

5 Jahre nach der Katastrophe im Ahrtal: Deutschland braucht eine wirksame Katastrophenvorsorge

Gedanken und Impulse von der 36. BdV-Wissenschaftstagung 2026 zum Thema: „Das neue Klima – fairer und wirksamer Elementarschutz für alle?“

Stephen Rehmke (Bund der Versicherten e. V.)

Hamburg, 09. Juli 2026

Die menschlich verursachte Erderwärmung beschleunigt sich und die zerstörerischen Kräfte des Klimawandels werden zusehends spürbarer. Die Menschen werden immer verwundbarer: durch klimabedingte Extremereignisse wie Hitzewellen, Dürren, Überschwemmungen, Wirbelstürme sowie Wald- und Flächenbrände, durch Unterbrechungen der Wasser- und Nahrungsmittelversorgung, Erkrankungen und Todesfälle sowie Schäden an der Infrastruktur und an Siedlungen. Auch in Deutschland hat der Klimawandel bereits zahlreiche direkte Auswirkungen.

Der Staat hat deshalb die Aufgabe, die Menschen vor den drastischen Folgen zu schützen, indem er auf die Herstellung von Klimaneutralität und die Einhaltung der internationalen Klimaschutzverpflichtungen hinwirken muss. Mit diesen Maßgaben hat das Bundesverfassungsgericht vor fünf Jahren deutlich gemacht, dass der Klimaschutz die erste Präventionsmaßnahme ist, zu der jede Bundesregierung verpflichtet ist.

In seinem viel beachtenden Beschluss zur Klimaschutzgesetzgebung vom 24. März 2021 hat das Verfassungsgericht das Staatsziel des Umweltschutzes in Artikel 20a GG massiv gestärkt. Die Kernforderung des Verfassungsgerichts war, die Freiheit künftiger Generationen durch entschlossene Klimaschutzmaßnahmen zu sichern und deshalb auch über das Jahr 2031 hinaus zu planen (BVerfG – Beschluss vom 24.3.2021 - 1 BvR 2656/18 u. a.).

Das Verfassungsgericht hat gleichzeitig klargestellt, dass der Staat nicht nur die Pflicht hat, die Klimaziele einzuhalten, sondern zugleich Maßnahmen treffen muss, um die negativen Folgen des Klimawandels abzumildern. Es gibt eine aus der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) abgeleitete Schutzpflicht des Staates, Gefahren und Schäden als Folgen des Klimawandels abzuwenden. Es warnt davor, dass auch in Deutschland in Folge von Überschwemmungen Häuser oder sogar ganze Siedlungsgebiete unbewohnbar werden könnten und damit das zur „Heimat“ gewachsene soziale Umfeld verloren gehen könnte.

Als bräuchte die düstere Prognose der Verfassungsrichterinnen und -richter eines Beweises brach wenige Wochen später am 14. und 15. Juli 2021 über das Ahrtal und benachbarte Gebiete eine solche Überschwemmungskatastrophe herein. Ganze Orte wurden überflutet, über 9.000 Gebäude zerstört, dazu hunderte Brücken und Straßen. Allein im Ahrtal starben 135 Menschen, 42.000 Menschen waren direkt betroffen, 17.000 verloren Hab und Gut.

Diese Katastrophe traf Deutschland nahezu unvorbereitet: Lebensrettende Warnungen blieben aus, das Katastrophenmanagement vor Ort und die Kommunikation unter den Behörden war unzureichend, es zeigten sich strukturelle Defizite im Bevölkerungsschutz.

Und auch der Wiederaufbau verlief ineffizient. Der Bund hat ein Sondervermögen von 30 Milliarden Euro als Aufbauhilfe zur Verfügung gestellt. Aber die Auszahlungen verliefen langsam und bürokratisch; Betroffene fühlten sich oft alleingelassen, schlecht informiert oder zwischen den zersplitterten Zuständigkeiten gefangen. Die Bürokratie – so die Schlussfolgerungen aus Untersuchungen – haben den psychosozialen Schaden der Bevölkerung deutlich verstärkt.

Hinzu kommen die verpassten Gelegenheiten beim Wiederaufbau: Viele Häuser, Brücken und Straßen wurden nahezu identisch am alten Standort wieder errichtet; Hochwassergefahrenkarten und Klimaprojektionen wurden nicht konsequent berücksichtigt und Chancen für Flussaufweitungen, Rückhalteflächen oder Rückbau wurden kaum genutzt.

Ursächlich war eine Schnittmenge aus engen rechtlichen Vorgaben zum Bestandsschutz und Förderrichtlinien, die örtlichen Gegebenheit in einem an freien Flächen knappen Tal und der Druck, die Region schnell wieder funktionsfähig zu machen. Viele Entscheidungen waren das Ergebnis von Abwägungen. Gleichwohl verursacht das Resultat vielfach Kopfschütteln.

Vor fünf Jahren ist klar geworden, dass Deutschland bei der Naturkatastrophenabsicherung unzureichend aufgestellt ist. Es gibt eine erhebliche Versicherungslücke. Die drückt sich nicht allein - aber doch wesentlich - darin aus, dass aktuell nur 57 Prozent der Wohngebäude über die gesonderte Elementarschadenzusatzversicherung abgesichert sind.

Insofern ist es folgerichtig, dass die Bundesländer in der Frage beharrlich sind und die Bundesregierung die Elementarschadenabsicherung auf die Agenda des Koalitionsvertrages gesetzt hat.

Leitende Fragen in der Debatte lauten: Wie gelingt eine zuverlässige Katastrophenvorsorge einschließlich des Wiederaufbaus? Wie steigert man die finanzielle Vorsorge über private Versicherungen? Und vor allem: Wie verstetigt man die Klimafolgenanpassung durch Prävention?

Die Herausforderungen

Ob und inwiefern, die in der Koalitionsvereinbarung offen formulierten Bestandteile zur Elementarschadenversicherung am Ende auch zu einer Pflicht führen, ist noch nicht entschieden.

Unterschiedliche Umfragen aus den letzten Jahren ergaben, dass sich eine Mehrheit der Bevölkerung von 60 Prozent für eine gesetzliche Pflicht aussprechen. Bemerkenswert: Besonders die Vorstellung eines fairen, solidarisch organisierten Versicherungssystems stößt auf Zustimmung und das auch in Regionen mit geringem Überschwemmungsrisiko und bei Haushalten, die selbst kaum betroffen wären.¹

Oft wird auch auf die Situation in Baden-Württemberg verwiesen. Dort gab es bis 1994 die Verpflichtung, sich über die Gebäudeversicherung auch mit einer Elementarschadenversicherung zu versorgen. Diese Pflicht endete mit der Deregulierung und dem Wegfall der Monopolversicherer. Trotzdem verfügen auch heute noch 94 Prozent der Gebäude über eine Elementarversicherung. Sie trifft also auf eine breite Akzeptanz.

In der Frage, wie man den erwähnten Rückstand zügig aufholen kann, liegt die Antwort also auf der Hand. Mit einer verpflichtenden Lösung kommt man zügig auf die Versicherungsdichte, die man benötigt, um die Risiken möglichst breit zu streuen und damit tragfähig zu machen.

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass künftig die Wohngebäudeversicherung nur noch mit Elementarschadenabsicherung angeboten beziehungsweise im Bestandsgeschäft um eine solche erweitert wird. Aber würde der Abschluss einer marktgängigen Elementarschadenversicherung den Erwartungen entsprechen?

Es gibt nicht die *eine* Elementarversicherung. Sie ist eine Zusatzversicherung zu einer bestehenden Wohngebäudeversicherung. Damit ist sie in ihrem Leistungsumfang abhängig von den Leistungen dieser Hauptversicherung. Und diese fallen im Markt sehr unterschiedlich aus. Zwar sehen alle den Wiederaufbau des Wohngebäudes vor, doch gibt es deutliche Unterschiede - etwa bei den Aufräum- und Abbruchkosten oder den Hotelkosten oder zu Mehrkosten durch behördliche Wiederherstellungsbeschränkungen, Unterschiede bei den Selbstbehalten, bei den Obliegenheiten und anderen Punkten. Diese Unterschiede machen den Wettbewerb zwischen günstigen Tarifen mit geringerem oder Premium-Tarifen mit umfassenderem Leistungsumfang aus.

Daneben gibt es bei den Elementarzusatzversicherungen eine Reihe von Risikoabschlüssen. Die Versicherer sehen sich nicht in der Lage, bestimmte Risiken in ihre Bücher

¹ Vgl. u. a.: von Schickfus u. a. (ifo Institut) Disaster Aid, Insurance, and Fairness: Household and Firm Perceptions of Flood Policy in Germany (EconPol Policy Brief 74), 2025, abrufbar unter: <https://www.ifo.de/econpol/publications/2025/working-paper/disaster-aid-insurance-and-fairness> (8.7.2026).

zu nehmen. Der Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (SVRV) legte jüngst in einer Studie die Gründe dar.²

Zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherten, zwischen der Allgemeinheit und den Unternehmen besteht kein gemeinsames Verständnis darüber, wie diese Risikoausschlüsse definiert werden und welche unterschiedliche Anwendung sie finden. Darüber gibt es regelmäßig rechtliche Auseinandersetzungen, die zu Verunsicherungen bei den Versicherten führen.

So gibt es den Risikoausschluss von Schäden, die durch Grundwasser verursacht werden. Aber ist das Wasser im Keller nach einer langen Dauerregenperiode (Niedersachsen) Grund- oder Sickerwasser? Dann gibt es den Risikoausschluss Sturmflut. Aber ist das Jahrhunderthochwasser auf der Ostsee (2023) eine Sturmflut, obwohl es auf der Ostsee weder Ebbe noch Flut gibt?³ Was macht versicherungstechnisch den Unterschied zu den Flussüberschwemmungen ein halbes Jahr später im Saarland?

Insofern ist es ein richtiges Anliegen des Koalitionsvertrages, die Versicherungsbedingungen weitgehend regulieren zu wollen. Gleichwohl ist offen, wie dies in dem bereits mit zahllosen Versicherungsbedingungen und Leistungszusagen ausdifferenzierten Markt wirkungsvoll gelingen soll.

Die staatliche Prävention

Die Versicherungswirtschaft weist unermüdlich auf die Notwendigkeit zur Prävention hin. Die Versicherer beschreiben die Gefahr, dass ihre Kapazitäten überschritten werden und ihr Angebot entsprechend vorsichtig mit hohen Prämien oder mit dem Ausschluss bestimmter regionaler Gefährdungszonen kalkulieren müssen. Sie fordern über ihren Interessenverband - den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) - unter anderem die Verschärfung gesetzlicher Bebauungsverbote, Sanktionen und Anpassungen der Musterbauordnungen.

Auch das greift der Koalitionsvertrag – wenn auch etwas kryptisch – auf. Danach sollen die Planungsträger in den Ländern für ihre Verantwortung bei der Bauleitplanung sensibilisiert und auch konkreter in Staatshaftung genommen werden.

Es mangelt der Diskussion indes an Vorschlägen, wie Prävention und Versicherbarkeit sinnvoll miteinander verbunden und aufeinander abgestimmt werden können.

² Nickel-Waninger u. a. (SVRV): Studie zur Elementarschadenversicherung in Deutschland, 2026, abrufbar unter: <https://www.svr-verbraucherfragen.de/studie-zur-elementarschadenversicherung-in-deutschland/> (8.7.2026).

³ So aber jüngst OLG Schleswig, Urteil vom 4.5.2026 – 16 U 83/15, zweifelnd zur Sturmflut auf der Ostsee: KG Berlin, Urteil vom 26.7.2019 – 6 U 139/18.

Denn staatliche Schutz- und Präventionsmaßnahmen wirken bereits in unterschiedlichsten Formen. Sie orientieren sich übergreifend an der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS 2024). Die Bundesländer setzen dabei nicht mehr auf den Hochwasserschutz allein, sondern ausgerichtet auf regionale Besonderheiten und Schwerpunkte auf ein integriertes System aus technischem Schutz, natürlichem Wasserrückhalt, Raumordnung, Vorsorge und breiter Klimaanpassung.⁴

Die Notwendigkeit wie auch der Nutzen solcher Maßnahmen ist unbestritten. Internationale Kosten-Nutzen-Analysen zeigen, dass Investitionen in Hochwasser- und Katastrophenvorsorge ein Vielfaches an künftigen Schäden vermeiden. Die britische Regierung kommunizierte zuletzt ein Verhältnis von Hochwasserschutz zu wirtschaftlichem Schaden von 1:8 als Richtwert.⁵

Für die interessierte deutsche Öffentlichkeit ist nicht erkennbar, ob und wie sich Fortschritte in der öffentlichen Vorsorge auf die versicherungsinternen Gefährdungsbeurteilungen nach den Zonierungen des sogenannten ZÜRS Geo auswirken. Dieses Zonierungsmodell steht unter der Lizenz der VdS Schadenverhütung GmbH, einer Tochtergesellschaft des GDV. Kein Außenstehender kennt die Arbeitsweise und die genaue Datengrundlage dieses Systems. Es lässt sich nur vermuten, dass erfolgreiche öffentliche Schutzmaßnahmen mittelfristig und mittelbar Berücksichtigung in der Klassifikation der Versicherer finden – etwa dann, wenn sie sich in den öffentlichen Hochwassergefahrenkarten widerspiegeln.

Hier sollten die verantwortlichen Akteur*innen ansetzen. Um das öffentliche Bewusstsein für den Vorteil einer flächendeckenden Naturgefahrenvorsorge zu fördern, sollten sie die Wechselwirkung von Präventionsmaßnahmen und Versicherbarkeit bewerben und erkennbar machen, wie eng die finanziellen Auswirkungen miteinander verzahnt sind. Ein in dieser Hinsicht wichtiges Instrument wäre ein öffentliches, staatlich verwaltetes Naturgefahrenportal, das mit einer bundeseinheitlichen Modellierung und Kartierung von Naturgefahren arbeitet, Risiken beschreibt, aber auch den Erfolg von Schutzmaßnahmen sichtbar macht und das als gemeinsame Referenz für Bürger*innen, Verwaltung und Versicherungen dient.

Auch der GDV befürwortet den Aufbau einer allgemein verständlichen und auch leicht zugänglichen Plattform nach dem Vorbild des österreichischen HORA.⁶ Jüngst hat der Verband der öffentlichen Versicherer (VöV) sogar eine solche Plattform mit den Namen

⁴ Eine gute Übersicht bietet die vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) herausgegebene Hochwasserschutzfibel, 2022, abrufbar unter: <https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/raumordnung/hochwasserschutzfibel.html> (8.7.2026).

⁵ GOV. UK - <https://www.gov.uk/government/news/14bn-flood-investment-unleashed-to-protect-homes-and-businesses> (8.7.2026); differenzierter z. B. Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg: Arbeitshilfe zur Bewertung von Hochwasserschutzmaßnahmen in Baden-Württemberg (2022), abrufbar unter: <https://www.hochwasser.baden-wuerttemberg.de/-/arbeitshilfe-zur-bewertung-von-hochwasserschutzma%C3%9Fnahmen-in-baden-w%C3%BCrttemberg-1> (8.7.2026).

⁶ Siehe: <https://hora.gv.at/#> (8.7.2026).

„Elementa Zentrum Naturgefahren“ (www.elementa.org) vorgestellt, die Informationen zu Naturgefahrenrisiken sowie Handlungsempfehlungen zu Schadenpräventionen einschließlich eines Bauteilregisters kostenlos bereitstellt.

Auf der Datenbasis eines solchen Naturgefahrenportals könnten die Versicherbarkeit und die Risikobewertung des Versicherers verbindlich und transparent geregelt werden.

Die individuelle Prävention

Ähnlich verhält es sich mit Vorschlag, auf der Datenbasis des Naturgefahrenportals einen Naturgefahrenausweis für Gebäude einzuführen.

Über individuelle Präventionsmaßnahmen, die zum Teil sogar baurechtlich vorgeschrieben sind, klären Länder und Kommunen im Rahmen ihrer Klimaanpassungskampagnen vielfältig auf. Es gibt Hinweise zum resilienten Umgang mit Kellerräumen, Baumaterialien oder Gebäudetechniken. Oft haben sie nur appellartigen Charakter, effektiv und umfassend nachgehalten werden sie nicht. Obgleich es dafür gute Gelegenheiten gäbe. Aber weder beim Hauskauf über ein Notariat und der Eintragung ins öffentliche Grundbuch noch bei der Übermittlung des Grundsteuerbescheids erhalten Hauseigentümer*innen verbindliche Informationen.

Es wäre einfach, ähnlich wie beim etablierten Energieausweis, eine Hausbegehung vorzuschreiben. In einem Naturgefahrenausweis könnten die Gefahren für das Haus sichtbar gemacht und eingeordnet werden – etwa Überschwemmungen durch Starkregen, Kanalarückstau oder Hochwasser. Zugleich würden Maßnahmen benannt, mit denen sich die Schadenanfälligkeit des Gebäudes verringern lässt.⁷

Bisher wird die Umsetzung derartiger individueller Vorsorgemaßnahmen von einem Versicherer kaum mit einer besseren Versicherbarkeit verbunden und belohnt. Zu aufwendig erscheint die Umsetzung für den konkreten Einzelfall, wenn die Daten aus dem ZÜRS Geo genügen, um ein Risiko zu tarifieren.

Ein einheitliches Bewertungssystem über einen Naturgefahrenausweis könnte dies ändern und wirtschaftliche Anreize für die individuelle Prävention setzen.

Die Widerstände

Die Versicherungslobby lehnt eine Pflichtversicherung ab. In der Diskussion um eine wirkungsvolle Naturgefahrenabsicherung macht der GDV den am britischen Modell Flood Re

⁷ Vgl. zum Konzept des sogenannten Hochwasser-Passes des Hochwasser Kompetenz Centrum e.V.: <https://www.hochwasser-pass.info/> (8.7.2026).

orientierten Vorschlag, Gebäude in Hochrisikolagen in einem gesonderten Sicherungssystem namens „Elementar RE“ unterzubringen. Damit sollen hohen Prämien gedeckt werden können.

Der GDV betont die Vertragsfreiheit, wonach niemand zu einem Vertragsabschluss gezwungen werden soll. Diese „Zwanglosigkeit“ verpackt der GDV in einer sogenannten Opt-out-Option. Wenn Verbraucherinnen und Verbraucher mit dem Versicherungsangebot und dem Leistungsumfang oder dem Preis nicht einverstanden sind, sollen sie dem Vertragsabschluss aktiv widersprechen.

Wer diese Opt-out-Möglichkeit nutzt, erklärt nach dem Vorschlag des GDV zugleich, im Schadenfall keine staatliche Hilfe in Anspruch zu nehmen. Das klingt gerade nicht nach Vertragsfreiheit und dürfte im privaten Verbraucherrecht kaum umsetzbar sein. Abgesehen davon, kann der Staat nicht von seiner Haftung freigemacht oder von seiner Pflicht zur Daseinsvorsorge und Klimafolgenanpassung entbunden werden.

Die Erfahrungen aus Großbritannien mit FloodRe zeigen, dass das System nur wenig zum solidarischen Ausgleich und Resilienz beiträgt. Zum einen führt der durch Umlagen subventionierte Versicherungsschutz für besonders hochwassergefährdete Immobilien dazu, dass Wohneigentum in Risikogebieten finanziell attraktiv bleibt. Dabei werden Eigenheime mit hohem Marktwert begünstigt, die sich nur Eigentümer*innen mit entsprechend hohem Einkommen leisten können. Haushalte mit geringem Vermögen und Einkommen profitieren dagegen kaum.

Zum anderen bleiben in Großbritannien Präventionsmaßnahmen bei der Prämienkalkulation unberücksichtigt und werden durch den Staat nicht ausreichend nachgehalten. Geplant ist, dass das Rückversicherungsprogramm 2039 ausläuft. Dann sollen die Versicherer in der Lage sein, selbst Flutdeckungen zu akzeptablen Preisen anzubieten.

Danach sieht es momentan aber nicht aus. Auch zehn Jahre nach dem Start des Programms müssen die Verantwortlichen von Flood Re anmahnen, Neubauten in überschwemmungsgefährdeten Gebieten zu verbieten und mehr in die Instandhaltung bestehender Hochwasserschutz- und Entwässerungssysteme investieren.

Das unfaire und ineffiziente System von Flood Re soll jetzt umfassend reformiert werden.⁸

⁸ Vgl. Garbarino, Guin, Lee, Hochwasserrisiko, Finanzprodukte und Immobilienpreise: Was können wir vom Vereinigten Königreich lernen?, in: ifo schnelldienst 11/2021 „Extremwetterereignisse: Staatshilfe oder private Vorsorge – wer trägt die Kosten?“, S. 28 ff (abrufbar unter: <https://www.ifo.de/publikationen/2021/zeitschrift-einzelheft/ifo-schnelldienst-112021-extremwetterereignisse>) (16.6.2026); Preuß, Flood Re fordert mehr Investitionen gegen Flutrisiken, in: Versicherungsmonitor v. 14.7.2023; Gröger, Großbritannien will Hochwasserprogramm Flood Re reformieren, in: Versicherungsmonitor v. 3.7.2026

Marktinteressen und Risikoselektion

Die unzureichenden Lösungsvorschläge des mit einem Millionenetat ausgestatteten Lobbyverbandes verleiten zu der Vermutung, dass die Versicherungswirtschaft den Status quo beibehalten will. Denn derzeit profitieren die großen Versicherungsaktionärsgesellschaften mit ihren verbundenen Rückversicherern von Marktbedingungen, in denen kein unbegrenzter Rückversicherungsschutz verfügbar ist.

Während etwa in Frankreich durch die Einrichtung des staatlichen Rückversicherers CCR (Caisse centrale de réassurance) ein unbegrenzter Rückversicherungsschutz (unlimited stopp loss) erworben werden kann⁹, ist das für den deutschen Markt nicht möglich. Um in einer adäquaten Weise mit den Restrisiken (Tailrisks) großer Naturkatastrophen umgehen zu können, muss in Deutschland ein hohes Risikokapital vorgehalten werden. Das besorgen sich die Versicherer über Prämienaufschläge. Alternativ halten sie das Risikokapital klein, indem sie die Risiken selektieren und ihr Versicherungsangebot im Rahmen des ZÜRS-Systems auf weniger gefährdete Gebiete beschränken. Dagegen führt der unbegrenzte Rückversicherungsschutz in Frankreich dazu, dass die Versicherer unkontrollierte Verluste nicht befürchten müssen und sich engagierter um Marktanteile bemühen können. Das animiert zu einem stärkeren Preiswettbewerb, der sich auch auf die Kostengewinne der Versicherer auswirkt.

Im Ergebnis finden sich in Deutschland größere Preisdifferenzierungen und Prämienspreizungen zwischen Anbietern und Risikozonen. Davon profitiert die Versicherungswirtschaft, aber weder die Bürgerinnen und Bürger noch Unternehmen, die keinen ausreichenden und bezahlbaren Versicherungsschutz vor den Folgen des Klimawandels bekommen. Deren Schäden müssen im Extremfall durch staatliche Hilfen ausgeglichen werden. Die Pläne der Bundesregierung, über eine Angebotspflicht für Elementarzusatzversicherungen und einen staatlichen Rückversicherer den Markt zu regulieren und die Gesellschaft zu entlasten, stoßen auf entsprechenden Widerwillen. Am meisten Kopfzerbrechen bereite, so hieß es zuletzt aus dem Kreis der Deutschen Aktuarvereinigung (DAV), „dass niemand Verständnis für die Gewinnerwartung der Versicherer hat.“¹⁰

Vorschläge zur Lösung

Wir müssen feststellen, dass die immensen Bedrohungen der Klimakatastrophe auf ein unzureichend vorbereitetes System treffen. Es ist eine Mammutaufgabe, den verfestigten

⁹ Dazu: Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e.V. (ZEV), Das französische System der Elementarschadenversicherung, Oktober 2025 (abrufbar unter: https://www.cec-zev.eu/app/uploads/2026/03/studie_elementarschadenversicherung_frankreich_zev.pdf) (8.7.2026),

¹⁰ Zitat nach Tauber, Elementar: Aktuare fordern mehr Verständnis für Gewinnansprüche der Versicherer, in: Versicherungsmonitor vom 30.4.2026.

und von vielen Besonderheiten geprägten Versicherungsmarkt so umzugestalten, dass er den Erwartungen der Bevölkerung an eine faire und solidarische Lösung entsprechen kann. Bei allem Mut, den die Bundesregierung aktuell für eine Reihe von grundlegenden Reformen aufbringen muss, erscheint eine Umsetzung, die nicht stufenweise erfolgt, wenig realistisch zu sein. Es gibt eine Reihe deckungsgleicher Vorschläge. Dieses Momentum sollte für schnelle und grundlegende Ergebnisse genutzt werden, statt sich in den Details der widerstreitenden Interessen zu verlieren.

Gleichzeitig ist es die wichtigste öffentliche Aufgabe, eine funktionierende Katastrophenvorsorge einzurichten - abgeleitet aus den Erfahrungen der Ahrtal-Katastrophe und dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts.

Für uns tragen folgende Elemente zu einer sinnvollen Lösung bei:

Erstens wird sich den privaten Versicherungslösungen für Naturgefahren gewidmet. Sie erhalten gesetzliche Regelungen, die den Stand der Möglichkeiten zur privaten Absicherung für alle verbindlich und transparent festhalten und für mehr Fairness sorgen.

- Die **Versicherung von Elementarschäden wird integraler Bestandteil jeder Wohngebäudeversicherung**. Sie wird flankiert von verbraucherschützenden Vorschriften im Rahmen eines gesetzlichen Leitbildes, das eindeutig festlegt, welche Risiken versichert und welche ausgeschlossen sind.
- Der Risikoausschluss beschreibt klar die Art des Risikos. Er kann auch differenziert nach definierten Risikozonen ausgestaltet werden.
- Am Ende muss klar sein: Diese Elementarschadenversicherung ist der gesetzliche **Mindestschutz**, den jede*r Wohneigentümer*in bekommt.
- Gesetzlich werden ein **Naturgefahrenportal** und ein **Naturgefahrenausweis** eingeführt, an deren Geohazardaten sich die Risikobewertungen und Tarifierungen der Versicherer verbindlich ausrichten.

Zweitens setzt der Staat den Fokus zunächst auf die öffentliche Katastrophenvorsorge.

- Es wird **kollektives Pflichtsystem zur ausschließlichen Katastrophenvorsorge** eingerichtet. Die Schäden durch lokal begrenzte Unwetterereignisse wie Stark- oder Dauerregen, aber auch Lawinenabgänge, Schneedruck usw. werden von der Katastrophenvorsorge nicht abgedeckt, sie bleiben Teil der Elementarschadenversicherung.
- Die Basis ist eine **öffentliche Einrichtung für Wiederaufbauhilfen**, die allen Grundstückseigentümer*innen eine Naturkatastrophenabsicherung bietet.

- Eine solche Naturkatastrophenversicherung stellt auf das **Katastrophenereignis** ab und unterscheidet zum Beispiel nicht danach, auf welchen Wegen das Wasser nach Hochwassern oder Dauerregen die Häuser beschädigt hat. Für das Vorliegen einer Naturkatastrophe müssen transparente und nachvollziehbare Kriterien entwickelt werden.

Über diese Kriterien kann festgelegt werden, ob Gebäude überhaupt privat versicherbar wären, wie bei Sturmflut oder Dürre.

Denkbar ist hier auch eine Ausgestaltung als parametrische Versicherung, die unabhängig von der individuellen Schadensermittlung immer dann leistet, wenn bestimmte Schwellenwerte überschritten werden.

Diese öffentliche Einrichtung verzahnt Prävention mit der Wiederaufbauhilfe.

- Dieses System kann über die **Versicherungssteuer** auf die Wohngebäudeversicherungen finanziert werden. Der Gesamtsteuersatz beträgt aktuell 19 Prozent. Davon wird bereits jetzt ein Satz von 2,66 Prozent als Feuerschutzsteuer zweckgebunden für den Brandschutz an die Bundesländer abgeführt. Ein anderer Anteil kann für die öffentliche Stelle und ihre Katastrophenvorsorge zweckbestimmt werden.

Alternativ und zugleich zielgerichteter ließe sich das System über einen **Zuschlag auf die Grundsteuer** finanzieren. Die Anbindung an die Grundsteuer hätte den Vorteil, dass auf ein funktionierendes System für die Beitragszahlung zurückgegriffen werden kann und die Beitragshöhe steuerbarer wäre. So könnte sich die **Höhe des Grundsteuerzuschlags** neben dem Gebäudewert auch an der tatsächlichen Gefährdungslage des Gebäudes ausrichten und damit auch für die Kommunen Anreize für die Prävention setzen. Auch hier wären die Daten aus dem Naturgefahrenausweis richtunggebend.

- Die öffentliche Einrichtung bildet die **zentrale Stelle für die Verwaltung des Naturgefahrenportals** und die Organisation des Naturgefahrenausweises.
- Die öffentliche Einrichtung erarbeitet Pläne zur Absicherung, Wiederaufbau, Prävention, Vorsorge, Informationen und Verhalten im Notfall (Schaubild). Die Beurteilung der Gesamtlage in der Katastrophenvorsorge einer Kommune fließt in die Daten für das Naturgefahrenportal und den Naturgefahrenausweis ein.
- Die Schadenleistung wird begrenzt auf eine an dem Wert des Hauses orientierte Versicherungssumme. Zusatzkosten können über private Versicherungen abgesichert werden.

- Die öffentliche Einrichtung bietet zugleich soziale Ausgleichslösungen für den Erhalt und Bestand von Wohngebäuden in besonderen Gefährdungslagen. Sie sorgt insbesondere für Lösungen für Wohnobjekte, die keinen adäquaten privaten Versicherungsschutz erhalten.
- Diese Einrichtung dient gleichfalls als Vehikel für europäische Poollösungen oder weitere Finanzierungsformen etwa durch Cat Bonds oder auch durch Abgaben, die Unternehmen zum Ausgleich von Klimaschädigungen leisten.

Dieses Modell vermeidet die Nachteile einer reinen Pflichtversicherung, bei der lediglich die Versicherungswirtschaft in die Verantwortung genommen wird.

Vorstellbar ist ebenfalls, wenn Versicherungswirtschaft und Staat nach Schweizer Vorbild zusammenwirken und die öffentliche Einrichtung deshalb als Poollösung in Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft (PPP) ausgestaltet wird. Diese sollten vorzugsweise die Bundesländer zusammen mit der Versicherungswirtschaft eingehen. Die Versicherer steuern vor allem ihre Expertise in der Risikoanalyse und Schadenregulierung bei und übernehmen die Schadenabwicklung. Wobei ihr Beitrag transparent und angemessen bepreist werden muss, um die Kosten nicht künstlich zu steigern.

Der Klimaschutz ist die wichtigste Aufgabe, um Naturkatastrophen eindämmen zu können. Doch auch auf die gravierenden Auswirkungen der Klimakrise müssen wir uns dringend vorbereiten. Darauf zielt unser Vorschlag ab. Die Maßnahmen zur Prävention und Information und zur Vorbereitung auf Notlagen und den Wiederaufbau lassen sich zügig und effektiv angehen und umsetzen. Das Modell ist offen für Ergänzungen und Fortentwicklungen. Die transparente Darstellung der Gefahren, aber auch des Nutzens von Vorbeugemaßnahmen bindet die Bürgerinnen und Bürger ein und fördert unser Bewusstsein für Klimaschutz und Klimaprävention. Wir werden resilienter.

Impressum

Bund der Versicherten e. V.
Gasstr. 18 – Haus 4, D-22761 Hamburg
Postfach 57 02 61, D-22771 Hamburg
Telefon: +49 40 357 37 300
E-Mail: info@bundderversicherten.de

www.bundderversicherten.de

Registernummer	R003297 (Lobbyregister)
REG Number	547660218656-93 (EU Transparency Register)