



© Jonathan Ford / Unsplash

## Elementarer Schutz gegen Naturgefahren

Ob Klimaforschungsberichte oder die Schadenstatistiken der Versicherungskonzerne, die Aussagen sind gleich: auch in Deutschland häufen sich die Extremwetterereignisse, verheerende Unwetterkatastrophen wie Hochwasser und Überflutungen werden wahrscheinlicher. Allein 2024 ereilten Deutschland gleich drei „Jahrhunderthochwasser“: an Elbe, Weser und Ems im Januar, im Saarland und in Rheinland-Pfalz im Mai und in Bayern und Baden-Württemberg im Juni.

**Deutschland ist gegen die Folgen des Klimawandels schlecht gerüstet.** Die Überflutungskatastrophe 2021 um das Ahrtal hat das erschreckend deutlich gemacht: Wassermassen stießen auf ungeschützte Siedlungen, Warnungen blieben aus, Rettungseinsätze waren chaotisch. Der Staat stellte immense Steuergelder für den Wiederaufbau bereit. Es war nicht die erste Hilfe dieser Art, trotzdem verläuft sie schleppend – auch vier Jahre später ist vieles nicht geregelt.

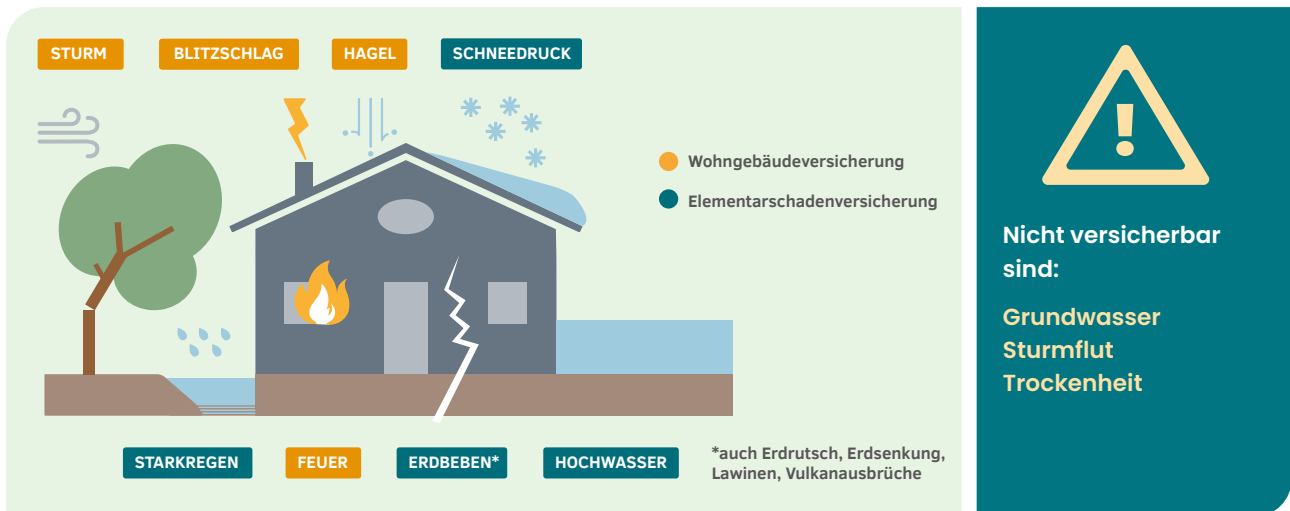
Gut beratene **Eigentümer\*innen von Wohnimmobilien sorgen vor und schließen eine Elementarschadenversicherung ab**, die ihr Haus gegen Naturgefahren wie Überschwemmungen und Rückstau, aber etwa auch Schneedruck oder Erdsenkungen absichern soll. **Hier gibt es jedoch große Lücken.** Obwohl fast jedes Wohngebäude über eine Wohngebäudeversicherung gegen Sturm, Hagel und Feuer versichert ist, fehlt jedem zweiten Wohngebäude eine zusätzliche Elementarschadenversicherung. So geraten Hauseigentümer\*innen immer wieder in existenzielle Nöte und in Katastrophenfällen muss der Staat mit Soforthilfen reagieren.

**Verbraucher\*innen, die ihr Haus versichern** und finanzielle Verantwortung für ihr Grundeigentum übernehmen, **stehen vor der ernüchternden Situation, dass sie in Katastrophenfällen faktisch nochmals zahlen** – und zwar als Steuerzahler\*innen für den staatlich finanzierten Wiederaufbau des Wohneigentums derjenigen, die selbst keine Vorsorge getroffen haben. **Das ist ungerecht!**

## Wir fordern: Vorsorge statt Nachsorge

Trotzdem sind die wenigsten Versicherten missgünstig. Mitmenschen soll man in der Not beistehen. Doch erwartet werden kann: Vorsorge statt Nachsorge. **Statt nach Naturkatastrophen ad hoc mit erheblichen staatlichen Aufwendungen in Form von Finanzhilfen, Personal und Expertise reagieren zu müssen, sollten solche Mittel systematisch für die Prävention Verwendung finden**, um die Widerstandsfähigkeit zu stärken und das Ausmaß von Naturkatastrophen zu verringern.

Auf eine solche staatliche Prävention sind die Besitzer\*innen von Immobilien unweigerlich angewiesen, egal wie sehr sie selbst Eigenverantwortung übernehmen. Denn der auf dem Markt angebotene Elementarschutz ist unzureichend. **Die Versicherungswirtschaft schließt relevante Risiken aus.**



So hat der **Ausschluss von Sturmfluten** die Betroffenen des Sturmhochwassers auf der Ostsee im Oktober 2023 leer ausgehen lassen. Der **Ausschluss von Grundwasser** lässt die Eigentümer\*innen durchfeuchteter Keller in den von Dauerregen geplagten Gebieten mit ihren Schäden allein. Hinzu kommt der **Ausschluss von Gebäudeschäden durch Trockenheit**. In der Praxis wird zudem häufig gestritten, in welcher Weise ein Schaden beispielsweise durch eingedrungenes Wasser tatsächlich verursacht wurde; im Zweifel müssen die Versicherten den Beweis erbringen.

## Nur Insellösungen in Sicht

Bauliche **Präventionsmaßnahmen am Gebäude wie Rückstauklappen, Aufkantungen oder wasserdichte Fenster und Türen helfen nur wenig**, wenn sich die Naturgewalten wie Sturzfluten über ganze Siedlungsgebiete erstrecken. Hier sind **Maßnahmen der öffentlichen Stellen an der Infrastruktur erforderlich**, um die zerstörerischen Entfaltungen von Unwetterkatastrophen zu verhindern oder zumindest abzumildern. Ohne solche Schutzvorkehrungen bleiben die gesamtwirtschaftlichen Schäden durch Unwetter hoch.

**Auch die Versicherungswirtschaft weist unermüdlich auf die Notwendigkeit zur Prävention hin.** Viele Versicherer sehen die Gefahr, dass ihre Kapazitäten überschritten werden und kalkulieren ihr Angebot entsprechend vorsichtig mit hohen Prämien oder mit dem Ausschluss bestimmter regionaler Gefährdungszonen. Sie stellen klar, dass sie nicht bereit sind, auch künftig Versicherungsschutz anzubieten, wenn weiterhin keine staatliche Vorsorge betrieben wird. **Echte Lösungsansätze sind aber von den Lobbyverbänden nicht zu hören.** Der mit einem Millionenetat ausgestattete Gesamtverband der Versicherer (GDV) machte bisher nur einen Vorschlag zu einem Opt-Out-Modell: Es sieht vor, dass künftig der Zusatzbaustein zum Elementarschaden bei Wohngebäudeversicherungen angeboten, jedoch auch abgewählt werden kann. Mit einem solchen Vorstoß werden nicht annähernd die Versicherungsdichte und Kapazitäten erreicht, die für einen tragbaren Risikoausgleich nötig sind.

Seit Jahren wird dafür geworben, diese strukturellen Defizite mit einer Versicherungspflicht aufzulösen. Immer wieder verwies man auf verfassungsrechtliche Probleme und winkte ab. Die verfassungsrechtliche Wirklichkeit ist inzwischen eine andere.

➤ **Das Bundesverfassungsgericht hat 2021 in einem viel beachteten **Beschluss zur Klimaschutzgesetzgebung** das Staatsziel des Umweltschutzes in Artikel 20a GG massiv gestärkt. Es hat klargestellt, dass der Staat nicht nur die Pflicht hat, die Klimaziele einzuhalten, sondern zugleich Maßnahmen zu treffen hat, um die negativen Folgen des Klimawandels abzumildern.**

Aber eine Pflicht, sich privat gegen Elementarschäden zu versichern, reicht allein nicht mehr aus. Der Staat kann sich angesichts des fortschreitenden Klimawandels und seinen Folgen nicht darauf zurückziehen, die finanzielle Verantwortung für Schäden an Gebäuden den Eigentümer\*innen und der Versicherungswirtschaft zu überlassen, ohne selbst konkrete Präventionsmaßnahmen zu ergreifen.

## Zeit für ein Gesamtkonzept

---

Es ist dringend Zeit für ein **verbindliches und flächendeckendes Gesamtkonzept, das integraler Bestandteil einer staatlich getragenen Klimafolgenanpassung sein sollte**. Damit sollen Maßnahmen koordiniert werden, mit denen man Katastrophenschäden eindämmen und so den Versicherungsschutz bezahlbar halten kann. **Über den verpflichtenden Abschluss einer Elementarversicherung** können dem Staat **Finanzmittel** zur Verfügung gestellt werden. Diese kann er zweckgebunden für **Präventionsmaßnahmen** nutzen, etwa für den **Ausbau von Hochwasserschutzanlagen, für Rückhaltebecken, für die Renaturierung von Wasserläufen, für die Entsiegelung von städtischen Flächen und die Umsetzung von Schwammstadt-Konzepten**, für bauordnungsrechtlich verbindliche **Gefährdungsanalysen, fürs Monitoring, für Informationskampagnen, die Etablierung von Frühwarnsystemen** usw.

Erfahrungen aus den europäischen Nachbarländern zeigen, dass Konzepte mit einem guten System aus Prävention, Notfallmaßnahmen und Schadenausgleich vor allem dann funktionieren, wenn der Staat eine aktive und lenkende Rolle übernimmt.

In **Frankreich** sind Elementarschäden fester Bestandteil der Gebäudeversicherungen. Die Versicherten zahlen außerdem einen prozentualen Aufschlag auf die Versicherungsprämie, der dann in den nationalen Schutzfonds CatNat abgeführt wird. Stellen die zuständigen Ministerien einen Katastrophenfall fest, erhalten die Versicherten daraus eine Entschädigung – anderenfalls tragen die Privatversicherer den Schaden.

Die **Schweiz** hat ein Modell, das auf die Besonderheiten eines föderalen Bunds Rücksicht nimmt. In einigen Kantonen bilden Privatversicherer einen Elementarschadenpool, aus dem Schäden beglichen werden. Das geschieht auf detaillierter gesetzlicher Grundlage. Die Prämie richtet sich einheitlich nach dem Versicherungswert des Gebäudes. Bemerkenswert ist hier vor allem, wie die Maßnahmen zur Rettung, zum Wiederaufbau und zur Vorsorge wirkungsvoll miteinander verzahnt werden. Die **Höhe der Prämien ist niedrig und die Kantone müssen kaum Steuergelder für Nothilfeprogramme auflegen**, sondern können vielmehr Teile der Beiträge zweckgerichtet in Präventionsmaßnahmen investieren.

Solche öffentlich-privaten Partnerschaften – **Public Private Partnerships (PPPs)** – **finden sich weltweit in unterschiedlichen Formen**. Die Staaten können teils auf jahrzehntelange Erfahrungen zurückblicken. Es wäre aus unserer Sicht angezeigt, mit einem Best Practice-Ansatz dieses Wissen für die Entwicklung eines Modells für Deutschland zu nutzen. Es würde zudem an Vorschläge der europäischen Versicherungsaufsicht anknüpfen.

## Unser Lösungsvorschlag

---

Auch für Deutschland bieten sich solche Partnerschaften an, in denen sich **Bund bzw. Bundesländer, Kommunen, Behörden und Versicherungswirtschaft zusammenfinden**, um den Schutz vor Naturgefahren verlässlich zu koordinieren und auszubauen. Das beginnt mit Notfallplänen im Katastrophenfall und geht über Maßnahmen der Instandhaltung, des Wiederaufbaus, biologische, bautechnische und raumplanerische Prävention bis hin zu Fragen der versicherungsspezifischen Vorsorge und der Information und Aufklärung.

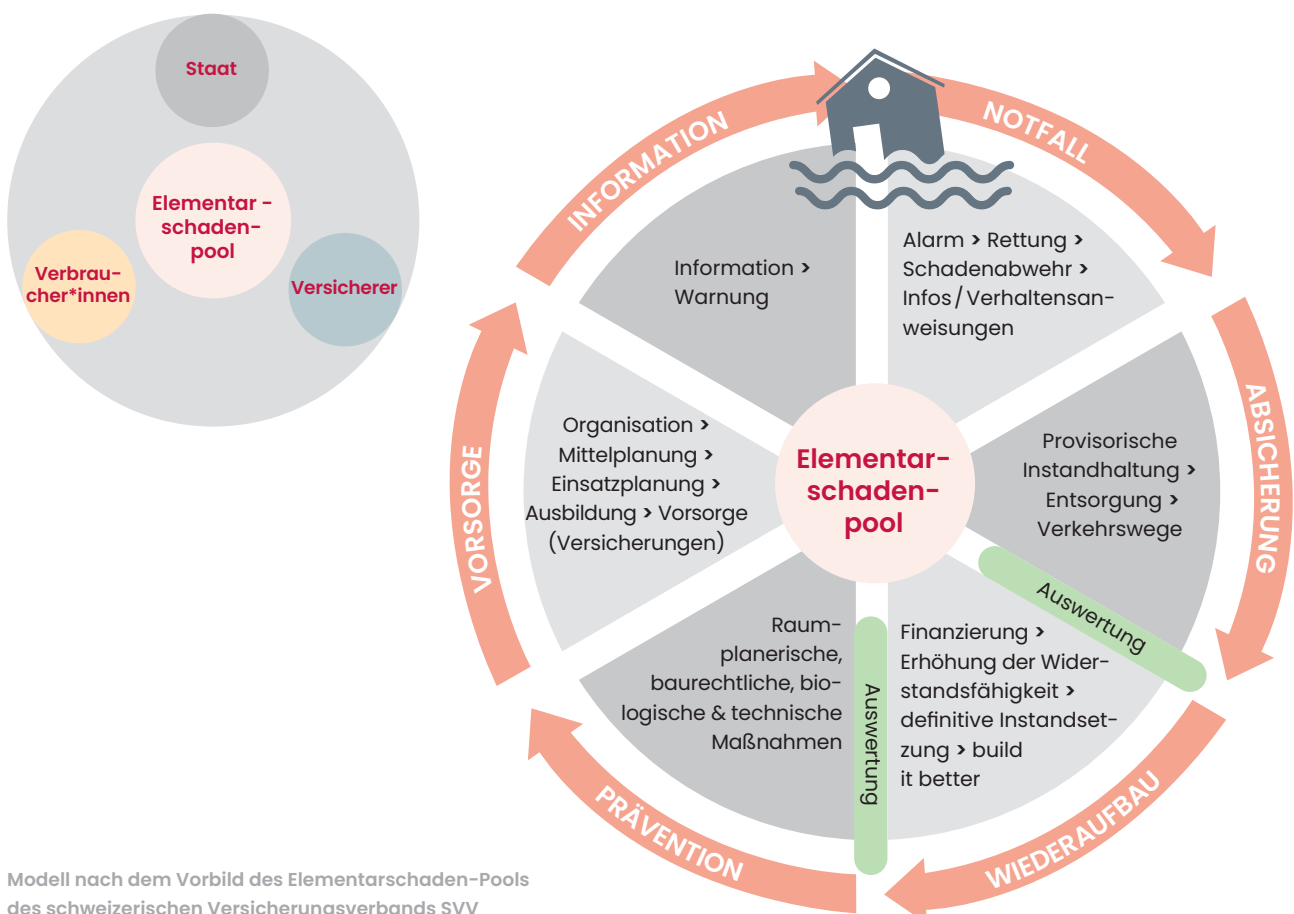
➤ **Der Bund der Versicherten (BdV) macht sich für ein kollektives Pflichtsystem stark, das als Basis eine Naturkatastrophenversicherung hat und das die Bundesländer zusammen mit der Versicherungswirtschaft als Poollösung bereitstellen, über die Grundsteuer verwalten und durch einen Zuschlag finanzieren.**

Eine solche Naturkatastrophenversicherung stellt auf das Unwetterereignis ab und unterscheidet nicht danach, auf welchen Wegen das Wasser nach Hochwassern oder Dauerregen die Häuser beschädigt hat. Dieses Modell soll die Nachteile einer reinen Pflichtversicherung beseitigen, bei der lediglich die Versicherungswirtschaft in die Verantwortung genommen wird. Die Anbindung an die Grundsteuer hat zur Folge, dass man auf ein bestehendes und funktionierendes System für die Beitragszahlung zurückgreifen kann. Die Versicherer steuern vor allem ihre Expertise in der Risikoanalyse und Schadenregulierung bei. Der Staat garantiert durch Prävention und als Bürge (Stop-Loss) die Versicherbarkeit und begrenzt die finanziellen Belastungen.

## Welche Vorteile bietet ein kollektives Pflichtsystem?

- **Ausweg aus dem Ad-hoc-System** staatlicher Nothilfen in Katastrophenfällen
- **Akzeptanz unter Versicherten:** gemeinsame Lösungen und geringere individuelle Belastung der Verbraucher\*innen
- **Akzeptanz unter Versicherern:** gemeinsame Kostenteilung und Kalkulierbarkeit des Risikos
- **Gesellschaftliche Akzeptanz:** gemeinsame Vorsorge und Absicherung, um die Verheerungen und Kosten von Naturkatastrophen zu mindern
- **Geringere unmittelbare Schäden** durch systematische Vorsorge und Nachsorge, Zonierungen und baurechtliche Maßnahmen seitens der Kommunen
- **Transparenz** durch ein klares, einheitliches Versicherungsprodukt
- **Gerechtigkeit** durch eine wechselseitige Lastenverteilung

„Es ist dringend Zeit, den Verbraucherinnen und Verbrauchern einen finanziell akzeptablen, umfassenden Versicherungsschutz gegen Naturgefahren anzubieten. Unsere Gesellschaft vor den Folgen des Klimawandels zu schützen ist eine gemeinsame Aufgabe von Staat, Versicherungsunternehmen und Wohngebäudeeigentümerinnen und -eigentümern. Eine kollektive Pflichtlösung fördert Solidarität und Gemeinsinn, verspricht Verlässlichkeit und gibt die Aussicht, dass durch Extremwetter verursachte schwere individuelle und gesellschaftliche Schäden gemildert werden können.“ (Stephen Rehmke, Vorstand Bund der Versicherten e. V.)



Modell nach dem Vorbild des Elementarschaden-Pools des schweizerischen Versicherungsverbands SVV