

## Verpflichtende Elementarschadenversicherung als Element der Vorsorge gegen Klimarisiken

### **Stellungnahme des Deutschen Komitee Katastrophenvorsorge e.V. zu den Eckpunkten der Bundesregierung für die Einführung einer Pflichtversicherung für Elementarschäden**

Bonn, den 16. März 2023, durch Vorstandsbeschluss

Die Folgen des globalen Klimawandels sind in Deutschland schon heute spürbar. Im Zuge der globalen Erwärmung sind die Durchschnittstemperaturen in den letzten 140 Jahren in Deutschland statistisch gesichert um 1,6 °C angestiegen – das ist ca. ein halbes Grad mehr als im globalen Durchschnitt. Die Menschen in Deutschland sind zunehmend mit Unwetterschäden konfrontiert und, damit verbunden, mit steigenden finanziellen Belastungen. Die Flutkatastrophe 2021 und deren Folgen sind dafür ein prägnantes Beispiel.

Schon heute können sich Hauseigentümer:innen in Deutschland umfassend gegen Naturgefahren versichern, indem sie eine Elementarschadenversicherung (ESV) abschließen. Allerdings ist die ESV, anders als die Kfz-Versicherung, nicht verpflichtend. Folge: Nur ca. die Hälfte aller Wohngebäude in Deutschland ist heute umfassend gegen Elementarschäden wie Hochwasser und Starkregen versichert. Angesichts der geringen Versicherungsdichte besteht ein breiter politischer Konsens darüber, dass in Zukunft deutlich mehr, wenn nicht sogar alle Hausbesitzer:innen eine Elementarschadenversicherung abschließen sollten. Die Meinungen darüber, wie die Versicherungsdichte erhöht werden sollte, gehen allerdings auseinander. Dabei werden Instrumente diskutiert, die auf freiwilliger Teilnahme basieren oder auf staatlicher Regulierung – bis hin zu einer Pflichtversicherung. Unsere Empfehlung lautet:

**Wir brauchen eine gesetzlich angeordnete Versicherungspflicht, aber diese muss präventionsorientiert ausgestaltet und durch staatliche Maßnahmen zu einer umfassenden Naturgefahren-Absicherung ausgebaut werden.**

Eine von der Konferenz der Justizminister:innen im Jahr 2021 in Auftrag gegebene Studie zu „Pflichtversicherung für Elementarschäden“ hat die Möglichkeit einer Pflichtversicherung für Elementarschäden unter rechtlichen Gesichtspunkten geprüft. Sie kommt zu dem Ergebnis: *„Eine gesetzlich angeordnete Versicherungspflicht für Elementarschäden an Wohngebäuden greift in das Grundrecht der Eigentümer der Wohngebäude auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) ein. Dieser Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit ist aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt.“* Sie stellt weiterhin fest: *„Präventive Maßnahmen und die Pflichtversicherung stehen nicht in einem verfassungsrechtlichen Stufenverhältnis, sondern können sich ergänzen und in ihrer Wirkung wechselseitig verstärken.“*

Die Fragen der verfassungsmäßigen Zulässigkeit und der Präventionsverträglichkeit der Pflichtversicherung sind damit abschließend bejaht und das staatliche Ziel, die „strukturell gestörte Versicherungsnachfrage zu beseitigen“, ausreichend dargelegt. Die Länderregierungschef:innen haben sich auf dieser Grundlage bereits am 2. Juni 2022 einstimmig für die Einführung einer Pflichtversicherung für Elementarschäden an Wohngebäuden ausgesprochen.

Die Bundesregierung hat am 6. Dezember 2022 ein Eckpunktepapier vorgelegt, das die Einzelheiten zur Einführung einer Pflichtversicherung für Elementarschäden erörtert.

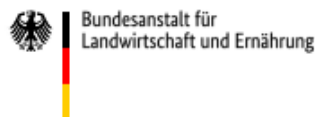
Das Deutsche Komitee für Katastrophenvorsorge e.V. (DKKV) nimmt dazu wie folgt Stellung:

- Das Eckpunktepapier der Bundesregierung ist aus Sicht des DKKV ein wichtiger Schritt in Richtung der Umsetzung einer Versicherungspflicht gegen Naturgefahren in Deutschland, die von uns grundsätzlich begrüßt wird.
- Naturgefahren, vor allem Hochwasser- und Starkregenereignisse, stellen eine flächendeckende, teils existentielle Bedrohung in Deutschland dar, die eine Versicherungspflicht begründen können.
- Die zeitlich kurz aufeinanderfolgenden "Jahrhunderthochwasser" an der Elbe in den Jahren 2002 und 2013 haben gezeigt, dass Hauseigentümer:innen durch zunehmende Wetterextreme in eine Kreditnotlage geraten können. Laufende Wiederaufbaukredite aus vergangenen Ereignissen waren noch nicht abbezahlt, als neue Belastungen für aktuelle Schäden aufgenommen werden mussten. Auf derartige Risikoketten müssen wir uns bei zunehmenden Wetterextremen einstellen; eine gesetzlich angeordnete Versicherungspflicht kann dem vorbeugen.
- Auch Mieterinnen und Mieter sind von den Folgen zunehmender Schadensereignisse persönlich und wirtschaftlich betroffen, wenn sie langwierige Wiederaufbauzeiten hinnehmen müssen. Hierfür gibt es aktuell besorgniserregende Verzögerungen bei der Ausreichung von Wiederaufbaumitteln an der Ahr, die sich durch die Überlagerung von staatlichen Hilfsprogrammen und privaten Versicherungsansprüchen ergeben. Eine allgemeine Versicherungspflicht würde diese bürokratischen Hürden vermeiden.
- Freiwillige Maßnahmen zur Erhöhung der Versicherungsdichte reichen nicht aus, wenn nach den vielfältigen Elementarschaden-Kampagnen von Bund, Ländern und Versicherungswirtschaft seit 2013 gerade einmal die Hälfte der Menschen in Deutschland ausreichend vor den finanziellen Risiken aus Naturereignissen geschützt sind.
- Die öffentlichen Kassen sind zunehmend belasteter und daher ist mit umfangreichen Soforthilfen des Staates künftig nicht mehr in den bisherigen Umfängen zu rechnen.
- Um die Menschen in Deutschland systematisch vor den zunehmenden Naturgefahren zu schützen, ist die Einführung einer Versicherungspflicht gegen Schäden durch Naturgefahren daher eine adäquate Reaktion eines Sozialstaats auf die wachsenden Risiken aufgrund des Klimawandels. Sie beendet auch die zum Teil willkürliche Regelung von staatlichen Sofortmaßnahmen und schafft so mehr Gerechtigkeit.

# Statement

Eine Versicherungspflicht gegen Naturgefahren ist allerdings aus unserer Sicht keine hinreichende Antwort auf diese aktuellen Herausforderungen im Angesicht der Klimakrise. Denn sie richtet sich auf Schäden, die bereits eingetreten sind. Die *Vermeidung* von Klimaschäden ist aber die zentrale gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Eine umfassende Naturgefahren-Absicherung ergibt sich nur im Zusammenspiel zwischen Naturgefahrenversicherung, Staat und Hauseigentümer:innen. Dabei muss insbesondere das öffentliche Baurecht in den Blick genommen werden, um dieses an die neuen Realitäten des Klimawandels anzupassen. Eigentümer:innen von Bestandsimmobilien sollten Anreize erhalten freiwillig mehr private Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen, zumal solche oft besonders kostengünstig sind. Die Verbindung dieser Elemente ist entscheidend. Deshalb plädieren wir für eine *auch die Versicherer verpflichtende* Elementarschadenversicherung, die – z.B. durch die Gewährung von Prämiennachlässen und kostenloser Beratung beim Wiederaufbau – zugleich Anreize für die private Prävention schafft. Ein weiterer Aufschub dieser dringenden Reform der finanziellen Vorsorge gegen Klimarisiken wäre nicht vertretbar. Eine Elementarschadenversicherungspflicht ohne umfangreiche und wirkungsvolle Präventionselemente wäre eine vergebene Chance.

## Institutionelle Mitglieder des DKKV



Deutscher Wetterdienst  
Wetter und Klima aus einer Hand



Das DKKV ist ein Netzwerk von Akteuren aus Wissenschaft, Politik und Praxis, das sich für eine resiliente Gesellschaft durch nachhaltige Krisen- und Katastrophenvorsorge einsetzt.

Deutsches Komitee  
Katastrophenvorsorge e.V.  
📍 Kaiser-Friedrich-Straße 13  
53113 Bonn  
☎ 0228 26199570  
✉ info@dkkv.org  
🌐 www.dkkv.org  
🐦 @DKKV\_GermanDRR  
📷 @dkkv\_germandrr  
📌 @Deutsches Komitee  
Katastrophenvorsorge e.V.