

## Stellungnahme

zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion (BT-Drs. 20/8732) „Elementarversicherung fit für die Zukunft machen“ in der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am Montag, den 11. März 2024, 11:00 Uhr

Zum konkreten Antrag dürfen wir folgende Aspekte kommentieren:

1. Der Antrag folgt dem vom Gesamtverband der Versicherer lobbyierten Opt-Out-Vorschlag. Das Modell sieht vor, dass künftig der Zusatzbaustein zum Elementarschaden bei Wohngebäudeversicherungen sowohl im Neugeschäft als auch im Bestandsgeschäft aktiv angeboten, aber auch abgewählt werden kann.

Die Wohngebäudeversicherung ist flächendeckend verbreitet, nahezu jedes Haus hat eine. **Eine solche vollständige Verbreitung muss das Ziel sein.**

Die Wohngebäudeversicherung selbst ist eine verbundene Versicherung, d.h. sie setzt sich aus den eigentlich selbständigen Versicherungen gegen Feuer, gegen Sturm und Hagel und gegen Leistungswasserschäden zusammen, wird aber im Markt nur noch als einheitliche Versicherung angeboten. Nur, wenn man sich gegen weitere Naturgefahren absichern will, muss man regelmäßig eine Elementarschadenversicherung hinzuwählen. Das ist aber historisch so gewachsen und hat keinen regulatorischen Hintergrund.

Insofern lässt sich der Elementarschutz auch als fester und verbindlicher Bestandteil einer Wohngebäudeabsicherung ausgestalten, ohne dass es sonderlich systemfremd wäre. Belässt man es bei einer Zu- bzw. Abwahlmöglichkeit, wird man jedenfalls nicht annähernd die Versicherungsdichte erreichen, die man bei den klassischen Wohngebäudeversicherungen schon hat und die man für einen tragbaren Risikoausgleich braucht.<sup>1</sup>

2. Der auf dem Markt angebotene Elementarschutz ist nur unzureichend. Die Versicherungswirtschaft schließt bestimmte Risiken aus. Und die haben Relevanz, wie man das bei jüngsten Unwetterereignissen beobachten musste. Der Ausschluss von Sturmfluten trifft die Betroffenen des Sturmhochwassers auf der Ostsee (Oktober 2023). Der Ausschluss von Grundwasser lässt die Eigentümer durchfeuchteter Keller in den von Dauerregen geplagten Gebieten mit ihren Schäden allein (Januar 2024). Hinzukommt auch der Ausschluss von Gebäudeschäden durch Trockenheit. Die Liste ließe sich auch zu bestimmten Starkregenereignissen fortschreiben.

Bleibt es bei der Situation, ist die Frustration bei den Versicherten groß und die Überzeugungskraft für den Zusatzschutz begrenzt. Es braucht insofern ein **gesetzliches Leitbild für Elementarversicherungen**, das auch Gefahren einschließt, die bislang nicht versichert werden.<sup>2</sup>

3. Die Versicherungswirtschaft weist unermüdlich auf die **Notwendigkeit zur Prävention** hin. Zu Recht. Und sie stellt klar, dass sie nicht bereit ist, weiter Versicherungsschutz anzubieten, wenn weiterhin keine Vorsorge betrieben wird. Angesichts gewachsener Siedlungsstrukturen kann sich die Prävention allerdings nicht darauf beschränken, überschwemmungsbedrohte Gebiete aus den Bebauungsplänen zu streichen.

Prävention bedeutet deutlich mehr, nämlich **Investitionen in Maßnahmen zur Klimafolgenpassung**, also den Ausbau von Hochwasserschutzanlagen, von Rückhaltebecken, in die Renaturierung von Wasserläufen, in die Entsiegelung von städtischen Flächen usw.

Es wäre sachgerecht, diese Maßnahmen im Rahmen eines **Gesamtkonzepts** einzubinden und über den Abschluss einer Elementarversicherung, auch dem Staat Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, die er dann zweckgebunden in Präventionsmaßnahmen stecken kann.

Als BdV haben wir im Rahmen unseres Modells eines kollektiven Pflichtsystems<sup>3</sup>, das die Bundesländer zusammen mit der Versicherungswirtschaft als Poollösung bereitstellen, an die Grundsteuer gedacht. Denkbar ist auch analog zur schon bestehenden Feuerschutzsteuer eine Elementarschutzsteuer.

Sind solche Präventionsmaßnahmen dann erfolgreich, sollten sie die Prämien stabilisieren oder gar ermäßigen können.

4. Diesen Einfluss auf die Prämienhöhe sollte sich der Staat auch ausbedingen, insbesondere, wenn er als Rückversicherer zur Verfügung steht.

Für eine entsprechende Zusammenarbeit bieten sich grundsätzlich **Public Private Partnerships** (PPPs) an, in denen sich Bund, Bundesländer, Kommunen, Behörden und die Versicherungswirtschaft zusammenfinden, um verlässlich den Schutz vor Naturgefahren zu koordinieren und auszubauen. Das beginnt schon mit den 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.

Diese öffentlich-privaten Partnerschaften finden sich weltweit in unterschiedlicher Ausgestaltung und insbesondere auch in den europäischen Ländern, darunter befinden sich u.a. Frankreich, Belgien, Spanien, Dänemark und das Vereinigte Königreich. Die Schweiz hat ein System, das insbesondere auch in einem Bundestaat mit eigenständigen Durchführungsarten in den einzelnen Kantonen funktioniert. Diese 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.

Solche PPPs werden durch die europäischen Institutionen zunehmend favorisiert.<sup>4</sup> Sie können zudem das Vehikel bilden, um sich an internationale bzw. europäische Letztversicherungen („Backstops“) anzubinden oder solide Finanzierungslösungen auf dem Kapitalmarkt über Katastrophenanleihen („Cat Bonds“) zu finden.<sup>5</sup>

Schlussendlich appellieren wir also, die Lösung für Elementargefahren nach Jahren des Aufschiebens nicht zu schlank zu denken, damit das Ergebnis für die Zukunft nicht zu schmal ausfällt und hinter dem zurückbleibt, was andernorts schon angeboten wird und gut läuft.

Hamburg, März 2024

Stephen Rehmke

Vorstand

Bund der Versicherten e.V.

---

<sup>1</sup> vgl. Groß/Wagner, in: Wirtschaftsdienst 2023, 103 (8), 570 (573); <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2023/heft/8/beitrag/zeit-die-details-einer-besseren-elementarschadenversicherung-zu-diskutieren.html>

<sup>2</sup> vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (2023): [Verbraucher:innen wirksam vor Naturgefahren schützen \(vzbv.de\)](https://www.vzbv.de/verbraucherinnen-wirksam-vor-naturgefahren-schuetzen)

<sup>3</sup> vgl. Bund der Versicherten e.V. (2022): [2022-03-30 AZ 7300-II.2 Stellungnahme-Elementarschäden BdV.pdf \(bunderversicherten.de\)](https://www.bunderversicherten.de/2022-03-30-AZ-7300-II.2-Stellungnahme-Elementarschaeden-BdV.pdf)

<sup>4</sup> vgl. EIOPA (2023): [Staff Paper on Policy options to reduce the climate insurance protection gap - European Union \(europa.eu\)](https://www.eiopa.europa.eu/staff-paper-on-policy-options-to-reduce-the-climate-insurance-protection-gap)

<sup>5</sup> vgl. LBBW Research (2024): [20240109-lbbw-blickpunkt-europaeische-versicherer ahuez8h3mn\\_m \(9\).pdf](https://www.lbbw.com/research/20240109-lbbw-blickpunkt-europaeische-versicherer-ahuez8h3mn_m(9).pdf)