

Frankfurter Vorträge zum Versicherungswesen

Elementarschaden-Pflichtversicherung Cui bono?

28. Mai 2024

Oliver Hauner - Leiter Systemische Risiken, Schadenverhütung, Statistik

— Agenda

- 1. Warum der Ruf nach einer Elementarschadenpflichtversicherung wohlfeil ist**
- 2. Politischer Wille ist kein Ersatz für Sachverstand**

Teil 1

Leere Kassen, überforderte Umweltbehörden, Sozialwohnungen in Überschwemmungsgebieten, Angst vor der nächsten Wahl...

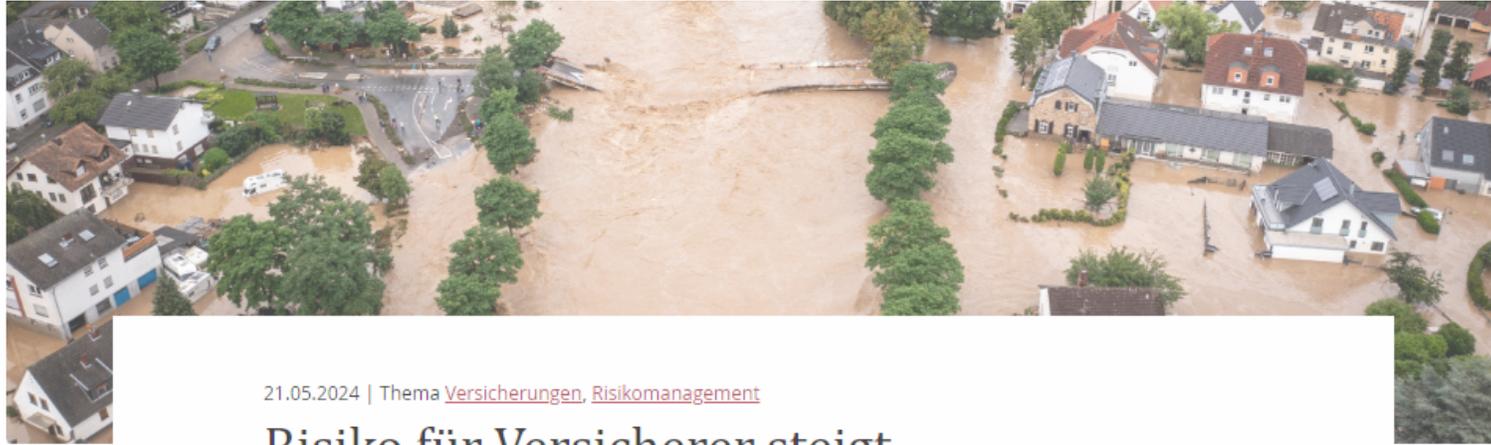
**Warum der Ruf nach einer
Elementarschadenpflichtversicherung wohlfeil ist**

Aktueller Auslöser der Diskussion: Sturzflut Bernd 2021

Mit 8,75 Milliarden Euro der teuerste Schaden für die Versicherer



Quelle: Arthur Kubik, VdS



21.05.2024 | Thema [Versicherungen](#), [Risikomanagement](#)

Risiko für Versicherer steigt

Viele Erstversicherer gaben an, dass sie in den betroffenen Versicherungszweigen die Preise erhöht haben oder dies planen, **da die Prämien** im Hinblick auf die **künftige Schadenerwartung** sowie die **gestiegenen Kosten für den Rückversicherungsschutz** nicht ausreichend sind.

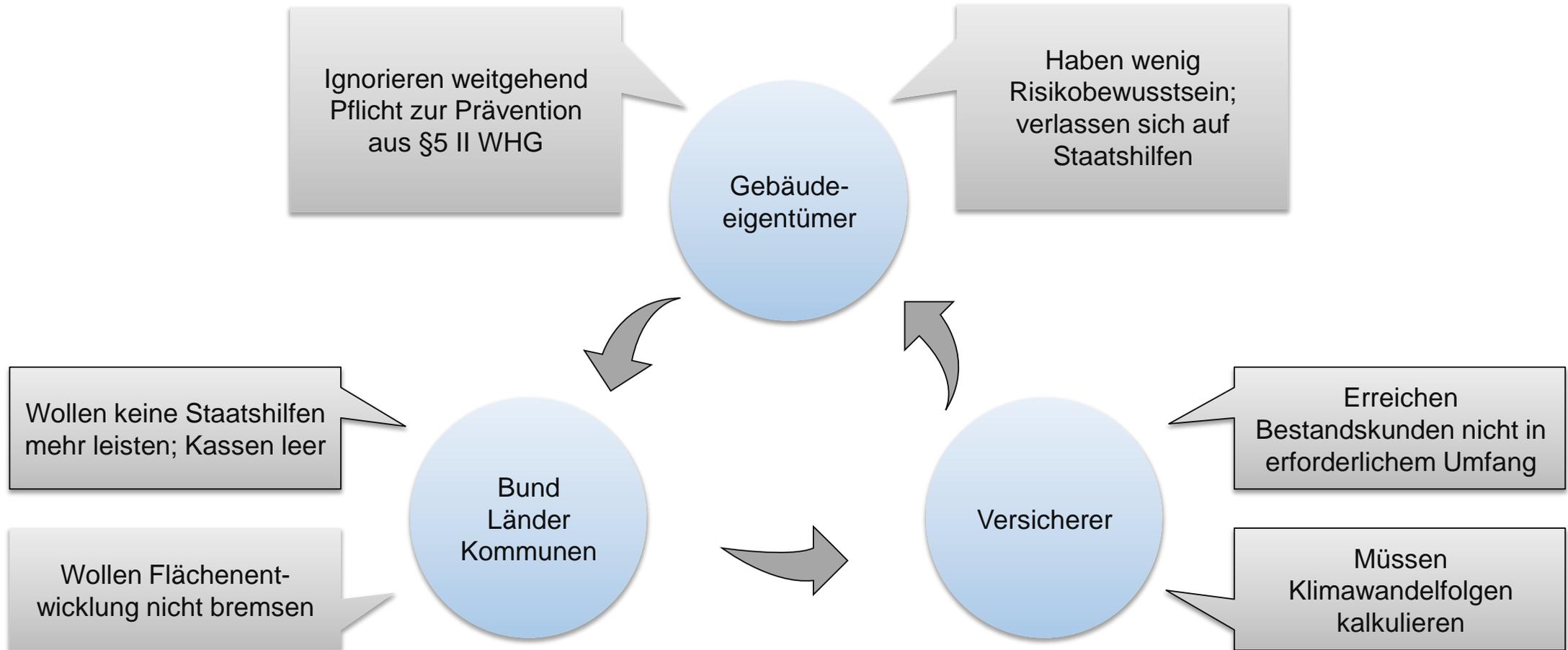
Die Versicherer sind in allen Versicherungszweigen **aufsichtlich angehalten, risikogerechte Tarife** zu verlangen.

Das kann dann in der Konsequenz mit **höheren Prämien für die Kundinnen und Kunden** verbunden sein.

Die **bisherigen bzw. geplanten Preiserhöhungen** fallen jedoch **geringer aus als die beschriebenen Kostensteigerungen** für den Rückversicherungsschutz.

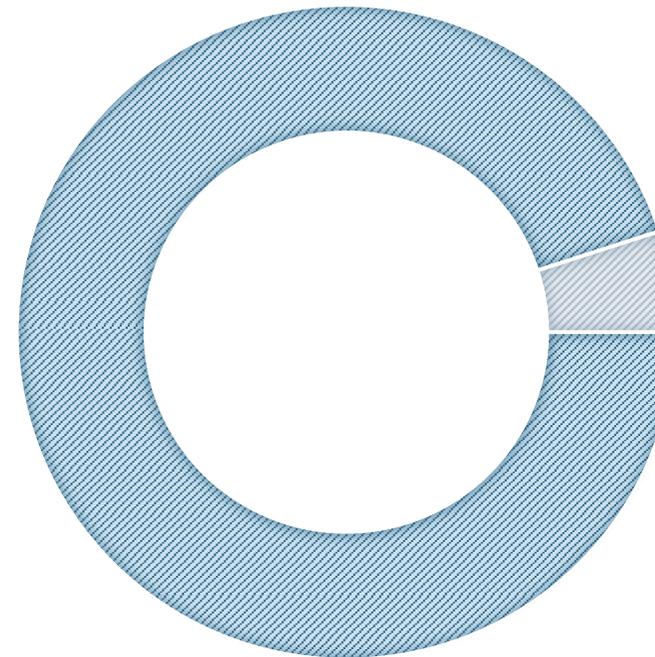
Quelle: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2024/fa_bj_2405_Naturkatastrophen_Das_Risiko_steigt.html

Es geht um viel mehr als „Pflicht oder nicht“...



Es gibt keine „Elementarschadenversicherung“

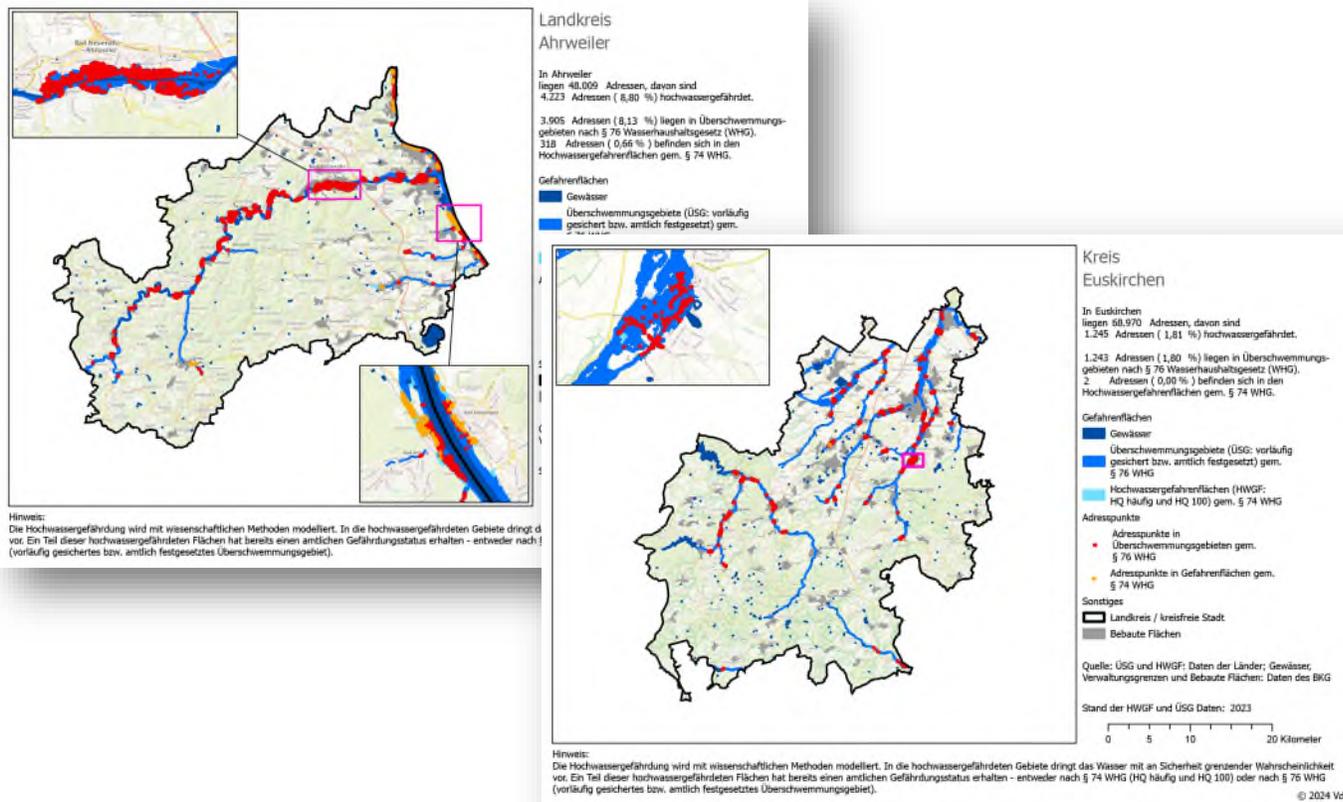
Kernproblem: Umstellung der bestehenden Verträge – Ergänzung der Elementargefahren



- Laufende Verträge im Bestand der Versicherer
- Neugeschäft bzw. Anpassungen pro Jahr

Bezahlbarer risikogerechter Versicherungsschutz...

...war und ist nicht das Problem



Quelle: GDV

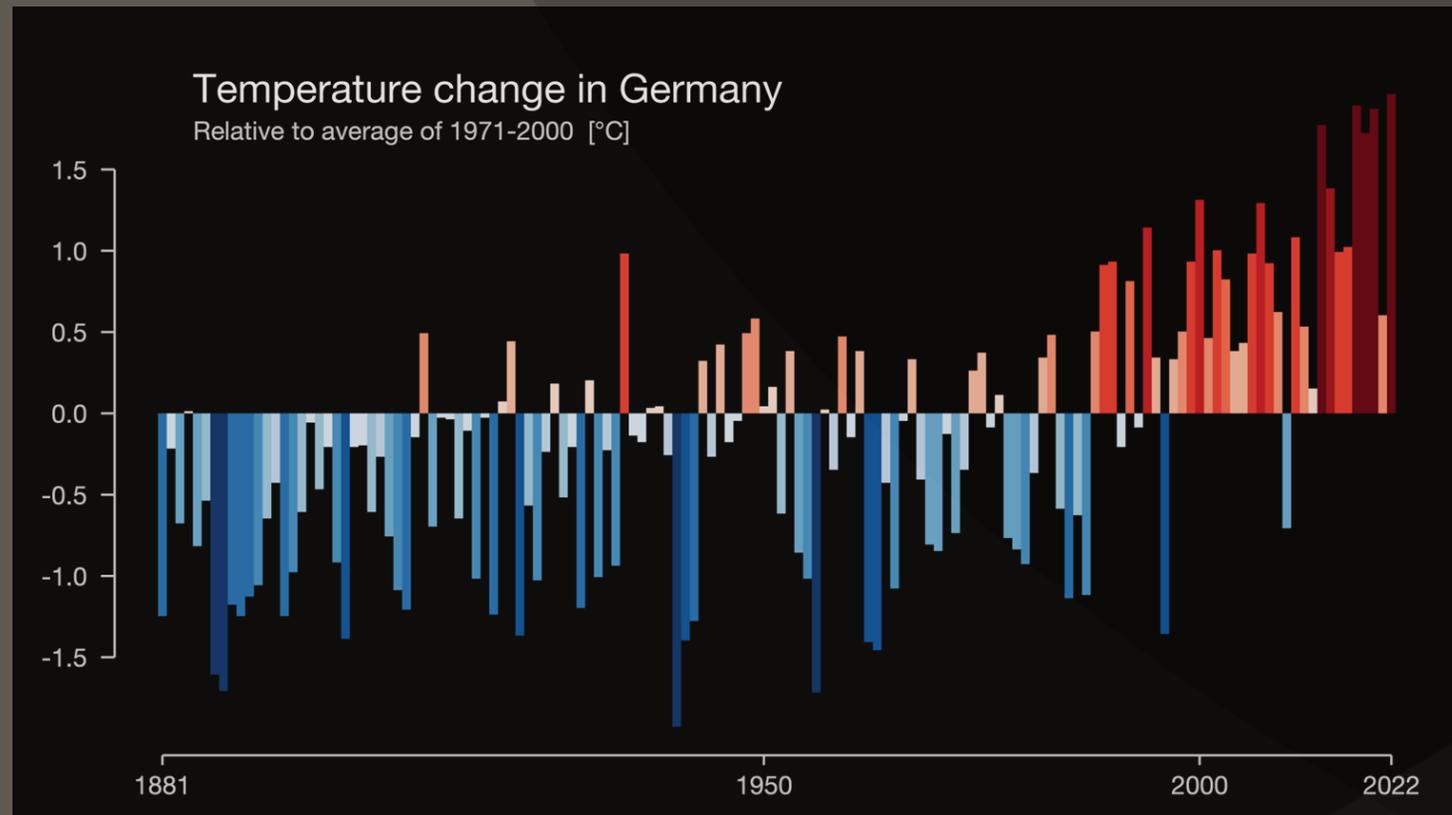
In den letzten Jahren sind **tausende neue Gebäude** in vorläufig gesicherten bzw. amtlich festgesetzten Überschwemmungsgebieten errichtet worden.

323.000 Gebäude stehen schon heute in amtlichen Überschwemmungsflächen (§§74, 76 WHG).

Die Versicherungswirtschaft ist **nicht** gewillt, dies dauerhaft mitzutragen.

Eine Pflichtversicherung verhindert keinen einzigen Schaden...

...sorgt nicht für Prävention und investiert auch nicht in Klimafolgenanpassung.



Quelle: <https://showyourstripes.info/> CC BY 4.0

Aus den Fehlern der Vergangenheit wurde nichts gelernt

...keine erkennbaren Fortschritte bei der Verbesserung der Risikolage



Quelle: <https://www.sueddeutsche.de/projekte/artikel/wissen/ahr-tal-flut-wiederaufbau-e093937/?reduced=true>

Wiederaufbau im Ahrtal

Die alten Fehler wiederholen sich

Von Anke Petermann · 06.01.2023

Fünf Autoren stellen vor Ort ihr Buch über das Ahrtal-Hochwasser im Sommer 2021 vor: Sie blicken nicht nur zurück, sondern auch voraus: Beim Wiederaufbau würden alte Fehler wiederholt, die Politik ignoriere Erkenntnisse der Wissenschaft.

Quelle: <https://www.deutschlandfunkkultur.de/ahr-tal-hochwasser-wiederaufbau-kritik-wissenschaft-100.html>

Zwei Jahre nach der Ahrtalflut

Katastrophe auf Wiedervorlage?

Stand: 12.07.2023 15:57 Uhr

Zwei Jahre nach der Flutkatastrophe läuft der Wiederaufbau an der Ahr teilweise schleppend. Am Geld liegt es nicht. Eher an einer Vorschrift, die zusätzliche Maßnahmen zum Hochwasserschutz erschwert.

Quelle: <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/flutkatastrophe-ahr-tal-102.html>

Aus den Fehlern der Vergangenheit wurde nichts gelernt

Bad Neuenahr-Ahrweiler Sommer 2023



Links

Neubauten im Überschwemmungsgebiet

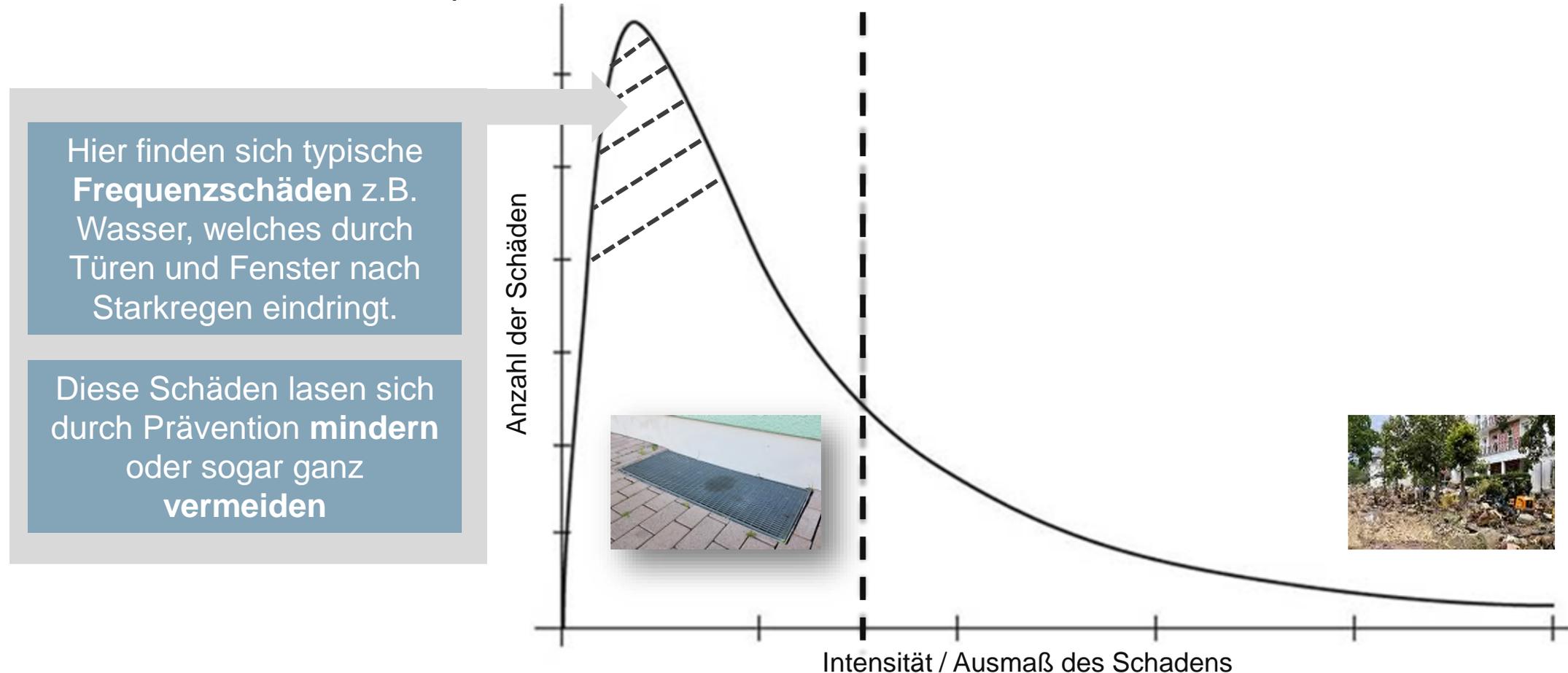
Quelle: Oliver Hauner, GDV

Rechts

Seit 2021 völlig zerstörte Schule - unverändert

Prävention und Klimafolgenanpassung sind der Schlüssel

Schäden durch Naturkatastrophen wird man nicht verhindern können – den „Standardschaden“ schon



Prävention und Klimafolgenanpassung sind der Schlüssel

GDV-Papier: Forderungen, Prävention und Klimafolgenanpassung

Forderungen an den Gesetzgeber: (Auswahl)

- Generelles gesetzlich verankertes Bauverbot in Gefahrengebieten
- Schneller Aufbau eines Naturgefahrenportals – zur Besserung Aufklärung der Verbraucher/innen
- Klimafolgenanpassung als Schutzziel in die Musterbauordnung
- Einführung einer verpflichtenden Gefährdungsbeurteilung für Bauwerke in Bezug auf Klimafolgen und Extremwetterereignisse



GDV Gesamtverband
der Versicherer

FORDERUNGEN | PRÄVENTION UND KLIMAFOLGENANPASSUNG

Wir planen, bauen und sanieren in Deutschland unseren Gebäudebestand auf Basis von Normen, denen der Schutz vor Klimafolgen weitgehend fremd ist. Verwaltungsentscheidungen führen daher oft zu „Katastrophen auf Wiedervorlage“. Das muss sich ändern. Spätestens bis Ende 2025.

Zugleich appellieren wir an Bund, Länder und Gemeinden, die bestehenden Regelwerke zu Prävention und Klimafolgenanpassung konsequent anzuwenden, Schutzmaßnahmen voranzutreiben und hinreichend zu finanzieren.

Forderungen an den Bundesgesetzgeber

- **Gesetzliches Verbot der Bebauung von §76 WHG Flächen (vorläufig gesicherte, amtlich festgesetzte Überschwemmungsgebiete)**
 - Gesetzliche Verankerung dieses Verbots in einem „§35a BauGB - Bauens in Gefahrengebieten“
 - Generelle Beweislastumkehr für Infrastruktur-Sondermaßnahmen bzw. Sanierungen in Gefahrengebieten; Antragsteller muss nachweisen, dass alle nötigen Schutzmaßnahmen getroffen wurden, um Menschenleben und Sachwerte zu schützen.
 - Freistellung der Versicherer, Angebote für Häuser zu unterbreiten, die nach dem 1. Januar 2023 in diesen Flächen neu errichtet worden sind.
- **Sanktionierung der Hochwasserschutz-Gebotsnorm §5 II WHG (Verpflichtung zum individuellen Hochwasserschutz)**
 - Bußgeld in §103 WHG verankern
 - Verknüpfung mit ganz oder teilweiser versicherungstechnischer Leistungsfreiheit gemäß § 28 VVG
- **Ausbau des in Aufbau befindlichen DWD-Naturgefahrenportals binnen 24 Monaten, Stärkung des Portals durch DWD-Gesetz**
 - Alle vorhandenen öffentlichen Gefahrendaten sind auf einer Plattform zu bündeln, allgemeinverständlich aufzubereiten und leicht zugänglich zu präsentieren. Einschließlich Hinweisen zu Prävention und Klimafolgenanpassung.
 - Vorbild: HORA der österreichischen Bundesregierung (<https://www.hora.gv.at/>).
 - Primäre Zielgruppe des Portals: breite Bevölkerung. Nicht Verwaltung, nicht Expertengruppen. Wer bisher an Smartphone, Tablet oder PC Kartendienste nutzt, darf nicht umlernen müssen.
 - Wichtig: Portal darf kein weiterer „Unwetterwarndienst“ sein.
- **Einführung eines Naturgefahrenausweises für Gebäude**
 - Naturgefahrenausweis soll eine Übersicht aller verfügbaren ortsgenauen Informationen zu Naturgefahren enthalten. Quelle: DWD-Naturgefahrenportal.
 - Er soll Gefahren wie Überschwemmungen durch Starkregen, Kanalkrückstau, Hochwasser, Erdsenkung, Erdbeben etc. sichtbar machen und einordnen.
 - Zugleich soll er Maßnahmen identifizieren und bewerten, die am Gebäude selbst getroffen worden sind, um die Schadenanfälligkeit zu senken.

Teil 2

Politischer Wille ist kein Ersatz für Sachverstand

Frage: Was ist eine Elementarschaden- pflichtversicherung?



Elementarschadenversicherung

Ursachen der laufenden Diskussion

1 Keine Versicherung i.e.S.

In **Baden-Württemberg** gab es eine Anstalt des öffentlichen Rechts mit Gewährträgerhaftung der Landesregierung und „Prämien“ per Rechtsverordnung.
Die **Staatliche Versicherung der DDR** war ebenfalls über den Staat unlimitiert „rückgedeckt“.

2 Keine Erlaubnis

Die bundesweite Deckung dieser Elementargefahren durch die private Versicherungswirtschaft war **durch das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen** (heute BaFin) bis 1991 **untersagt**.

3 Keine Daten

Bis Anfang der 2000er Jahre standen **keine** hinreichenden **Daten für die Risikobewertung und Kalkulation** der Elementargefahren zur Verfügung.

VGB
62

VGB
88

VGB
2000

VGB
2022



Beispielhafte Zeitreise

1982

- **Helmut Kohl** wird nach einem konstruktiven Misstrauensvotum gegen Helmut Schmidt zum Bundeskanzler gewählt.
- Margaret Thatcher zieht mit Großbritannien in den **Falklandkrieg**.
- Die **Space Shuttle Testphase** läuft.
- Gottlieb Wendehals singt „**Polonäse Blankenese**“.

1982

François Mitterrand - seit kurzem Präsident der fünften Republik - fertig folgendes **Gesetz** aus:

Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles

ONE
ETERNITY
LATER

2024

SPD

Positionspapier vom 12. März

Wir wollen **Versicherer wie in Frankreich** verpflichten, mit jeder Wohngebäudeversicherung auch eine Elementarschadenversicherung anzubieten...

In einem Rechtsgutachten hat der Sachverständigenrat für Verbraucherfragen dargelegt, dass eine **Pflicht zum Abschluss einer Elementarschadenversicherung** für alle Immobilieneigentümer **verfassungskonform** wäre, da die zunehmenden Schäden diese Verpflichtung rechtfertigen...

Quelle: <https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-gegen-elementarschaeden-guenstig-versichern.pdf>

Hilfsweise Annahme: „Verfassungskonform“

Aber ist das die eigentliche Frage?

1982

3. Richtlinie Schadenversicherung
92/49/EWG

Wir werden gesetzlich einen
Katalog von Naturgefahren
definieren, deren Schäden von
der Versicherung erfasst sind.



Die **Vertragsbedingungen**
werden wie in Frankreich
gesetzlich vorgeschrieben.



Ein weiterer Baustein, um die
Prämien niedrig zu halten, ist der
Verzicht auf Risikobewertungen.

Die **einheitliche Bewertung** von
Immobilien unabhängig von der
Risikolage .. **ermöglicht ... sehr
günstige Prämien**.

Wir benötigen ein **staatliches
Rückversicherungssystem**.

Solvency II-Richtlinie
2009/138/EG

99,5 % Quantil ($\geq 200y$ WKP)

Risikobasierter Ansatz

Erde lt. IPCC auf +2,7 °C Pfad
AR6 Synthesebericht 2023

Klimawandel im ORSA

2024

Extreme weather causes major insurance providers to pull coverage in California

Jun 12, 2023 6:35 PM EDT

Insurance Companies Are Quietly Fleeing California

Voters and lawmakers imposed price controls that leave residents more vulnerable to disasters.

By Steven Greenhut

March 17, 2023 5:06 pm ET

Erde lt. IPCC auf +2,7 °C Pfad
AR6 Synthesebericht 2023

Solvency II-Richtlinie
2009/138/EG

MENDEN/BALVE. Entstehen in Balve neue Wohnungen, fürchtet man in Menden weitere Hochwasserkatastrophen. Warum nun ein Rechtsstreit möglich ist.

KLIMAPOLITIK

Deutschland dürfte seine Klimaziele 2030 und 2045 verfehlen

Ein Regierungsbericht zeigt, dass Deutschland nicht bis 2045 klimaneutral wirtschaften wird. Deutschlandticket und Bahnfahren helfen kaum – das Problem fährt auf der Straße.



Daniel Delhaes

24.07.2023 - 13:24 Uhr • 3 x geteilt



Quelle: <https://www.pbs.org/newshour/show/extreme-weather-causes-major-insurance-providers-to-pull-coverage-in-california>
Quelle: <https://www.wsj.com/articles/insurance-companies-are-quietly-fleeing-california-proposition-103-natural-disaster-state-farm-market-competition-ricardo-lara-commissioner-db0af00>
Quelle: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/klimapolitik-deutschland-duerfte-seine-klimaziele-2030-und-2045-verfehlen/29273700.html>
Quelle: <https://www.wp.de/staedte/menden/hochwasserschutz-in-menden-streit-um-baugebiet-in-balve-id238558527.html>

Tatsache ist...

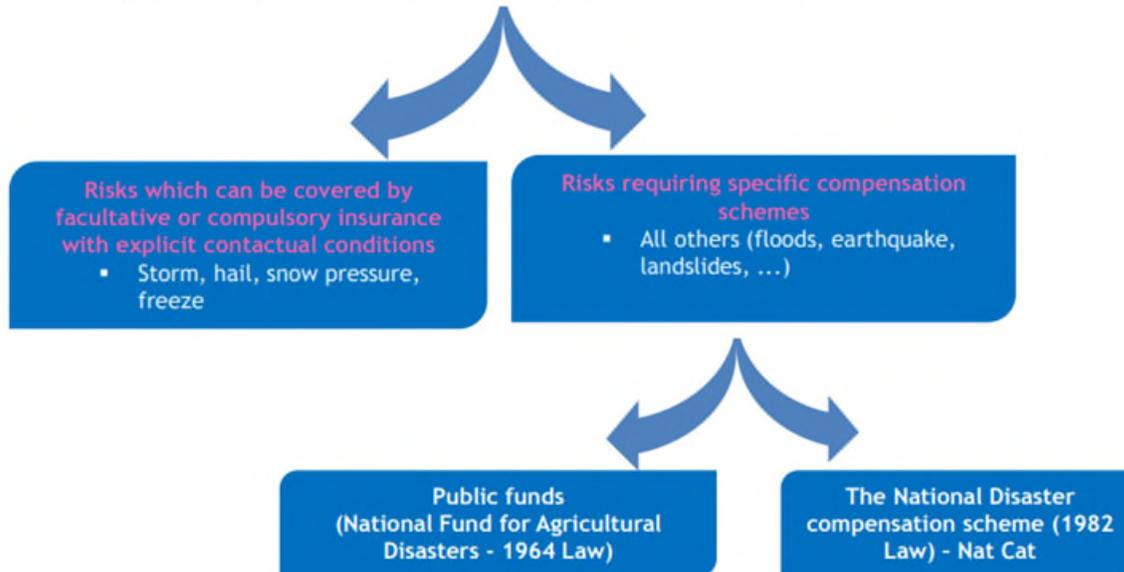
- Ohne stringente Prävention und Klimafolgenanpassung wird das Angebot für Naturgefahrenversicherung schrumpfen, weil Klimarisiken für Versicherer zu teuer werden.
- Erstversicherer, vor allem die kleinen und mittleren Versicherer, werden ernsthaft prüfen, ob sie Wohngebäude und Naturgefahren unter Solvency II Anforderungen noch versichern können.
- In der Folge werden bei den verbleibenden Versicherern Klumpenrisiken entstehen, die in einem Großschadensfall zu Verwerfungen in der Finanzwirtschaft insgesamt führen.

Hilfsweise Annahme: „Verfassungskonform“

Haben die Autoren des Positionspapiers das französische System tatsächlich verstanden?

Natural Hazards Coverage

France has split natural hazards in two types

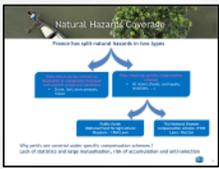


Why perils are covered under specific compensation schemes ?
Lack of statistics and large mutualisation, risk of accumulation and anti-selection



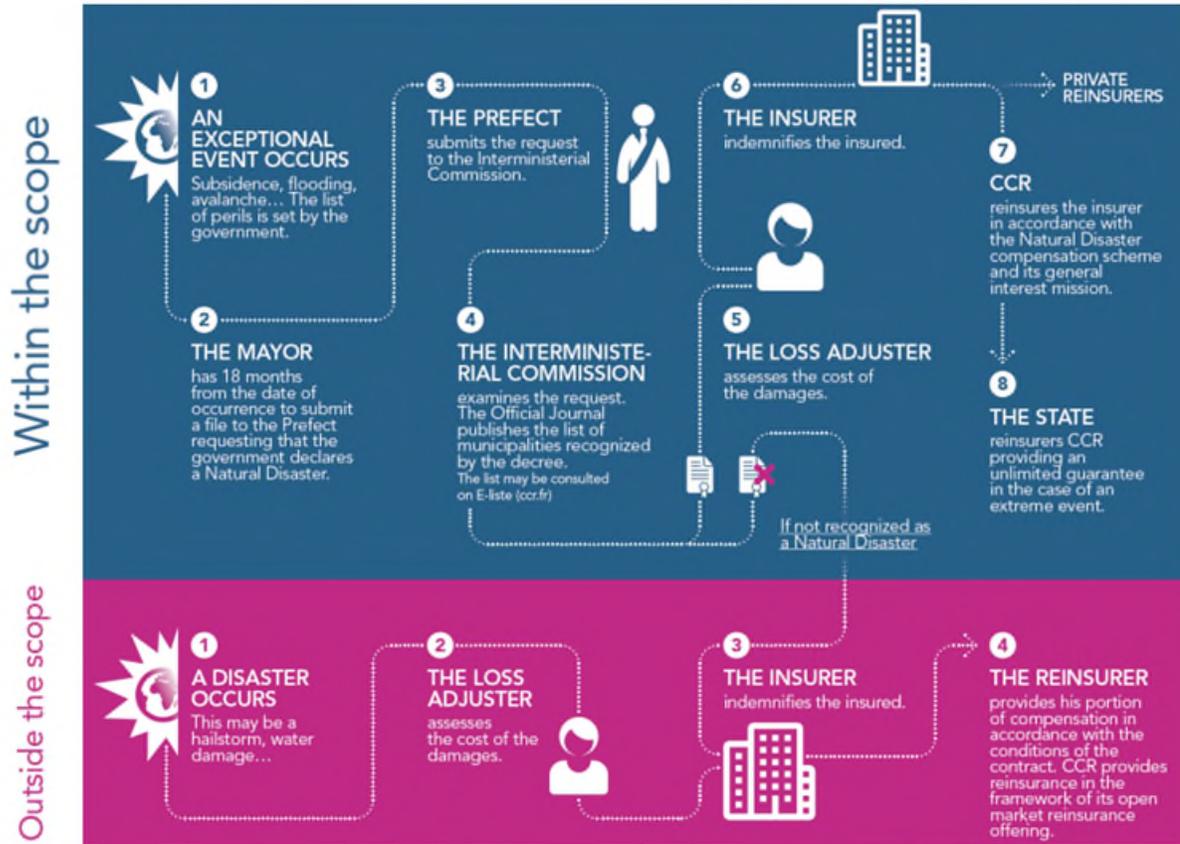
6

Zur Wahrheit gehört, dass Frankreich die **Naturgefahren in zwei Gruppen** aufgeteilt hat: **privatwirtschaftlich versicherbar** bzw. **nicht privatwirtschaftlich versicherbar**



Zur Wahrheit gehört, dass Frankreich die **Naturgefahren in zwei Gruppen** aufgeteilt hat: **privatwirtschaftlich versicherbar** bzw. **nicht privatwirtschaftlich versicherbar**

The Nat Cat Compensation Scheme in action



Als **privatwirtschaftlich nicht versicherbar** gelten

- Überschwemmung
- Erdbeben,
- Erdrutsche,
- Schlammlawinen,
- Erdsenkung
- Tsunamis,
- Vulkanausbruch,
- Wirbelstürme > 145 km/h bzw. 215 km/h Spitzenböen
- Lawinen,
- ...

Als **privatwirtschaftlich versicherbar** gelten

- Sturm (mit Ausnahme großer Wirbelstürme),
- Hagel,
- Schneedruck und
- Frost.

Quelle: <https://www.ccr.fr/activites/reassurances-et-fonds-publics/catastrophes-naturelles>

Hilfsweise Annahme: „Verfassungskonform“

Wie wollen die Autoren des Positionspapiers die folgenden Punkte politisch durchsetzen bzw. ihren WählerInnen erklären?

Wer ein System nach Vorbild Frankreichs fordert, der muss...

den VersicherungsnehmerInnen den im VVG verankerten vertragliche Anspruch auf Entschädigung nehmen

- Denn in Frankreich liegt die Entscheidung, ob es aus CATNAT Geld im Schadenfall gibt, in den Hände der Politik
- Es entscheidet allein die sogenannte „Interministeriellen Kommission“.
- Geschädigte können auch gänzlich leer ausgehen, obwohl sie ihre CATNAT-Abgabe gezahlt haben.

über das BMF eine sehr früh einsetzende unlimitierte staatliche Rückdeckung zur Verfügung stellen;

- Eine sehr früh einsetzende unlimitierte Staatsgarantie nach französischem Vorbild erscheint vor dem Hintergrund der Haushaltslage und des BVerG-Urteils 2 BvF 1/22 vom 15.11.2023 abwegig.
- Auch ist nicht zu erkennen, dass sich das Bundesfinanzministerium hierfür begeistert.

eine verfassungsrechtliche Grundlage schaffen, denn eine solche ist die Basis für das französische System.

- Artikel 12 der Präambel zur französischen Verfassung vom 27. Oktober 1946: *„Die Nation erklärt die Solidarität und Gleichheit aller Franzosen bei der Tragung der Last, die sich aus nationalen Katastrophen ergibt.“*

erklären, warum man CATNAT einführen möchte, obwohl es seit Jahren hochgradig defizitär ist

- Die CATNAT-Abgabe auf Sachverträge wird von 12% auf 20% zum 1.1.2025 fast verdoppelt.
- Am 2. April 2024 beschreibt das franz. Finanzministerium zudem 11 Hauptziele und 37 Empfehlungen, um CatNat weiter lebensfähig zu halten, u.a. mehr Prävention!

<https://www.economie.gouv.fr/actualites/rapport-mieux-assurer-francais-changement-climatique>

Hilfsweise Annahme: „Verfassungskonform“

Was haben die Autoren des Positionspapiers darüber hinaus übersehen?

Drei Beispiele...

Wohngebäudeverträge
sind zwischen
verschiedenen
Versicherern gesplittet



Uralt-Verträge ohne
aktuelle Kalkulations-
grundlage müssen neu
aufgesetzt werden



Es gibt Gründe in der
Person der / des VN, die
einem Vertragsschluss
entgegenstehen



Konformität mit dem Grundgesetz...

bestimmt das Bundesverfassungsgericht

keine Partei

kein Sachverständigenrat

keine Ministerpräsidentenkonferenz

Allein die Liste der für **nichtig** oder **verfassungswidrig** erklärten Bundesgesetze von 1990 bis 2021 umfasst



eine Tabelle mit 30 Seiten

Bei komplexen Systemen ist es unmöglich, dass sie ohne eine Vielzahl von Fehlern entstehen. Diese Fehler werden beim Aufbau nicht erkannt oder als unbedeutender Faktor betrachtet.

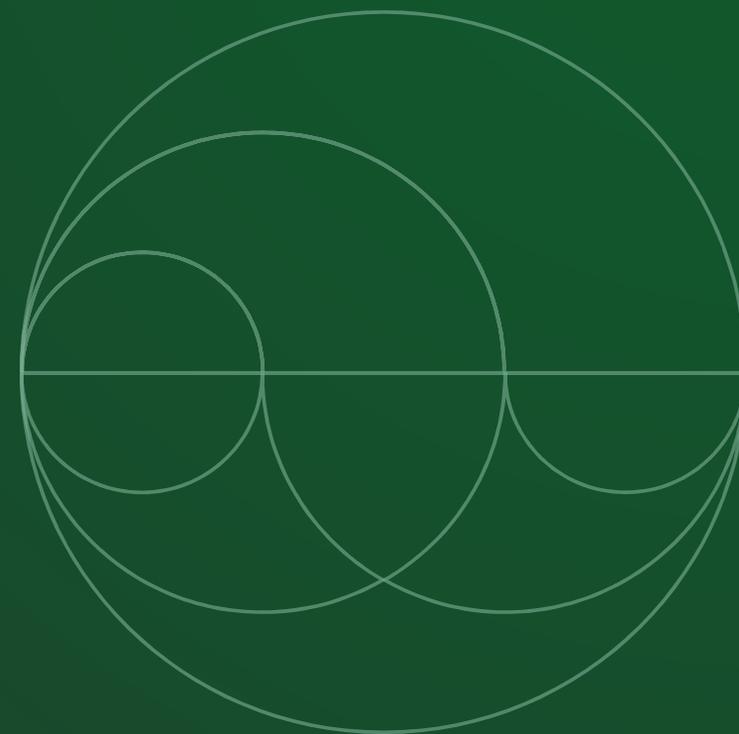
Gleichwohl werden diese Fehler vor einem juristischen Hintergrund unweigerlich zur Rechtswidrigkeit führen, wenn sie aufgespürt und gerichtlich verfolgt werden.

Die Politik kann nicht erwarten, dass die deutschen Versicherer sich in ihr Schicksal ergeben...

Für Ihren Nachhauseweg

- Es geht nicht um die Frage „Verfassungskonform?“
- Ein Produkt, das ökonomisch nicht funktioniert, wird nicht angeboten.
- Wenn die Politik die falschen Weichen stellt, werden sich die Versicherer aus dem Markt zurückziehen.
- Wir sprechen uns daher seit 2021 klar und deutlich für ein Gesamtkonzept aus, das Schäden senkt, Größtschadenfälle mitigiert und nachhaltigen Versicherungsschutz ermöglicht.
- Eine Lösung des Themas „Elementarschaden“ wird es nur mit der Versicherungswirtschaft geben, nicht gegen sie.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



wilhelmstraße 43 / 43G
10117 Berlin
T: 030-2020 5000
F: 030-2020 6000
E: berlin@gdv.de

Rue du Champ de Mars 23
B - 1050 Brüssel
T: 0032-2-2 82 47 30
F: 0049-30-2020 6140
E: bruessel@gdv.de

www.gdv.de
www.DieVERSICHERER.de
facebook.com/DieVERSICHERER.de
Twitter: @gdv_de
www.youtube.com/user/GDVBerlin