

Stefan Grotefeld / Onnen Siems

Wer zahlt die nächste Flut?

Das Hochwasser 2013 war kein singuläres Ereignis. Die Schäden durch Hochwasser können sich bis zum Ende des Jahrhunderts verdoppeln oder gar verdreifachen, warnen Klimaforscher. Nicht der Staat sollte für diese Schäden aufkommen – sondern eine Pflichtversicherung gegen Elementarschäden. Sie ist ethisch geboten, versicherungstechnisch machbar und bliebe für den Einzelnen durchaus bezahlbar.

Bislang wurde Hochwasser stillschweigend als eine unkalkulierbare Größe abgetan, bei der der Staat im Krisenfall einspringt. Eine solch abwartende Haltung sollte dringend hinterfragt werden – allein schon aufgrund der Kostendimensionen, die hierbei im Spiel sind. Das diesjährige Hochwasser hat 6,7 Mrd. Euro an Gesamtschäden hinterlassen, wie das Bundesministerium des Innern schätzt¹. Während die Flut von 2002 in ihrer Gesamtschadenlast von 11 Mrd. Euro zwar teurer ausfiel², beträgt bei beiden Katastrophen der versicherte Schaden gleichlautend 1,8 Mrd. Euro, was auf die gestiegene Versicherungsdichte zurückzuführen ist.

Die Medien wurden nicht müde, von „Jahrhundert-“ oder gar „Jahrtausendhochwasser“ zu sprechen. Unausgesprochen schwingt dabei die Annahme mit, dass damit auch die Schäden ein Maximum erreicht hätten. Wahr ist, dass die letzten beiden Hochwasserkatastrophen teuer waren. Aber es kann noch sehr viel teurer werden.

Eine quantitative Abschätzung für die tatsächliche Gefahr liefert das sogenannte Solvency-II-Standardmodell der europäischen Versicherungsaufsicht EIOPA. Als Risikomaßstab wird dort der Schadenaufwand für eine Überschwemmung mit einer Jährlichkeit von 200 Jahren angesetzt. Meyerthole Siems Kohlruss (MSK) hat das Modell auf sämtliche private Wohngebäude in Deutschland angewendet und kommt im Ergebnis auf die Schadenssumme von ca. 20 Mrd. Euro.

Das Thema Hochwasser lässt sich nicht einfach aussitzen. Zumal die Zukunft keinen Grund zum Aufatmen bietet. Prognosen zufolge waren die Hochwasser von 2002 und 2013 wohl erst der Anfang. So werden die Schäden durch Hochwasser bis zum Ende des 21. Jahrhunderts mutmaßlich um das Zwei- bis Dreifache steigen, wie Alexander Erdland, Präsident des Gesamtverbandes der deutschen Versicherer (GDV), als Ergebnis einer Studie festhält, die Klimafor-

scher aus Potsdam, Berlin und Köln im Auftrag des GDV durchgeführt haben. Auch die Häufigkeit der Hochwasser werde zunehmen. Als Ursache gilt der fortschreitende Klimawandel³.

Die Forderung nach einer Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden drängt sich geradezu auf. Im Raum steht sie schon länger. Dennoch gibt es in Politik und Wirtschaft immer noch große Skepsis gegenüber einer Pflichtversicherung, die neben Hochwasser auch andere sogenannte Elementarschäden wie Erdbeben, Erdbeben, Erdstöße, Erdsenkung, Schneedruck, Lawinen und Vulkanausbruch einschließen würde. Zwar haben das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung und die Mehrheit der Justizminister der Länder sich dafür ausgesprochen, doch steht die bisherige Bundesregierung der Idee einem Zeitungsbericht zufolge ablehnend gegenüber und setzt stattdessen darauf, dass sich in Zukunft mehr Menschen freiwillig versichern⁴.

Auch innerhalb der Versicherungsbranche sind die Vorbehalte groß. Während der Verband der öffentlichen Versicherer, die früher ein Monopol in der Feuerpflichtversicherung und in Baden-Württemberg bis 1993 auch für Elementargefahren besaßen, den Gedanken immerhin für erwägenswert hält⁵, hat sich der GDV klar gegen eine Hochwasser-Pflichtversicherung ausgesprochen.

Eine solche Pflichtversicherung, so lautet ein Argument der Skeptiker, mindere den Anreiz, die erforderlichen Schutzmaßnah-

Dr. Stefan Grotefeld

Titularprofessor für Ethik an der Universität Zürich; er arbeitet bei der Fachstelle „Gesellschaft & Ethik“ der Ev.-ref. Landeskirche des Kantons Zürich.

Onnen Siems

Mitgründer und Geschäftsführender Gesellschafter der aktuariellen Beratungsgesellschaft Meyerthole Siems Kohlruss mbH in Köln.

men zu ergreifen. Zudem sei sie unfair, weil sie Menschen, die nicht in der Nähe eines Flusses wohnen, ebenso belaste wie diejenigen, die sich einen Fluss- oder Seeblick leisten könnten und wollten. Darüber hinaus seien Versicherungen bereits heute in der Lage, für fast alle Betroffenen einen adäquaten Versicherungsschutz anzubieten, so dass zur Einführung einer Pflichtversicherung kein Anlass bestehe⁶. Schließlich verweist man auch auf verfassungsrechtliche Bedenken, die schon nach der Flut von 2002 dazu geführt haben, dass die Idee einer Hochwasserpflichtversicherung verworfen wurde.

Dem widersprechen diejenigen, die für die Einführung einer erweiterten Elementarversicherung im Sinne einer Pflichtversicherung plädieren. Sie verweisen auf die hohe Zahl an Gebäuden, die unzureichend gegen Elementarschäden versichert sind, und argumentieren, dass es heute an Anreizen zur Schadenprävention fehle. Eine nach Selbstgehalten gestaffelte Pflichtversicherung könne hier Abhilfe schaffen und Sorge überdies dafür, dass den Geschädigten schneller und verlässlicher geholfen wird.

Darüber hinaus sei die gegenwärtige Situation unfair, weil die Allgemeinheit nach einem Hochwasser jeweils denen zu Hilfe kommen müsse, die sich selber weder um einen hinreichenden Schutz noch um eine angemessene Versicherung gekümmert hätten und sich auf die erzwungene Steuer- und die freiwillige Spenden-Solidarität anderer verlassen würden.

Sowohl die Gegner als auch die Befürworter einer Pflichtversicherung gegen Hochwasser (und andere Elementarschä-

„Eine Pflichtversicherung gegen erweiterte Elementarschäden wäre durchaus fair und hätte zudem den Vorteil, dass durch ein solches ‚Pooling‘ eine breite ‚Risikostreuung über das Versichertenkollektiv möglich wird““

den) berufen sich also auf den Gedanken der Fairness und damit auf ein Grundprinzip der Ethik. In dem vorliegenden Artikel werden wir die Argumente beider Seiten prüfen und die These vertreten, dass die Einführung einer erweiterten Elementarversicherung als Pflichtversicherung durchaus ethisch gerechtfertigt werden kann. Außerdem werden wir darlegen, dass das Risiko aus ökonomischer Sicht versicherbar wäre und dass die Belastung der Pflichtversicherten ein vernünftiges Maß nicht überschreiten würde.

Zuweilen werden Zweifel an der Verfassungskonformität einer Pflichtversicherung gegen Elementarschäden geäußert. Einschlägig ist in diesem Zusammenhang das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung. Darin hat das Gericht erklärt, ein materieller Verstoß gegen Art. 2, Abs. 1 GG liege nicht vor, sofern (1) „legitime Zwecke des Gemeinwohls“ verfolgt würden und der Eingriff (2) „verhältnismäßig“ sei.

Um die Bedingung der Verhältnismäßigkeit zu erfüllen, müsse die betreffende Regelung sowohl (a) geeignet als auch (b) erforderlich sein. Erforderlich sei eine „Pflege-Pflichtversicherung“, weil (a) keine „hinreichende anderweitige Absicherung“ bestanden habe, (b) „das Risiko pflegebedürftig zu werden, [...] allgegenwärtig [sei] und sich bei jedem Menschen verwirklichen“ könne und eine solche Pflichtversicherung (g) „für die Betroffenen keine unangemessene Belastung dar[stelle]“ (BVerfG, 1 BvR 2014/95 vom 3.4.2001, Abs. 84-91).

Warum eine Pflichtversicherung gegen Hochwasser und weitere Elementarschäden ethisch gerechtfertigt ist

Die ethische Legitimität einer Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden hängt aus unserer Sicht von zwei Bedingungen ab. Zum einen muss der damit verbundene Eingriff in die Autonomie des Einzelnen gerechtfertigt sein, und zum anderen sollte dieser Eingriff auf faire Art und Weise erfolgen. Im Folgenden möchten wir darlegen, dass eine auch andere Elementarschäden umfassende Pflichtversicherung beide Bedingungen erfüllen könnte.

Mit der Einführung einer Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden würde der Gesetzgeber in das Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen eingreifen. Dieses wird durch das Grundgesetz (Art. 2, Abs. 1, „freie Entfaltung der Persönlichkeit“) geschützt und dieser Schutz schließt die Vertragsfreiheit ein. Das bedeutet allerdings nicht, dass jeder Eingriff in die Vertragsfreiheit juristisch und ethisch unzulässig wäre. So hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Entscheid über die Pflegeversicherung die Ansicht vertreten, Pflichtversicherungen seien mit Art. 2, Abs. 1 GG vereinbar, sofern sie „legitime Zwecke des Gemeinwohls“ verfolgen⁷. Als ein solcher Zweck kann, wie im Fall der Kfz-Haftpflichtversicherung, der Schutz Dritter gelten. Aber auch im Fall der Pflegeversicherung sah das Bundesverfassungsgericht einen solchen Zweck als gegeben an, indem es die Fürsorge für alte Menschen „zu den sozialen Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft“ zählte.⁸

Geht man davon aus, dass Hochwasser in Zukunft zunehmen werden, dann sprechen zwei Überlegungen für die Annahme, dass eine Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden ebenfalls im legitimen Interesse des Gemeinwohls wäre. Zum einen sind die Schäden, die durch Hochwasserkatastrophen verursacht werden können, so enorm, dass sie die wirtschaftliche Existenz der Betroffenen bedrohen können⁹. Das aber bedeutet: „Die Sicherung der Eigenvorsorge der Bevölkerung durch den Bau bzw. Kauf von Häusern oder Eigentumswohnungen wird man als legitimes Gemeinwohlziel ansehen können.“¹⁰

Hinzu kommen zum anderen die enormen volkswirtschaftlichen Kosten, die mit Hochwasserkatastrophen einhergehen. Während staatliche Hilfsprogramme die öffentlichen Haushalte in erheblichem Maße

belasten, entlastete eine allgemeine Pflichtversicherung nicht nur die staatlichen Kassen, sondern minderte, sofern durch Selbstbehalte und eine risikoadäquate, Schadenmaßnahmen berücksichtigende Tarifierung Anreize zur Prävention auf Seiten der Versicherten gesetzt würden, auch den volkswirtschaftlichen Schaden, was zweifellos im Interesse des Gemeinwohls wäre.

Aber wäre eine solche Pflichtversicherung auch fair? Befürworter einer Pflichtversicherung machen mit Recht darauf aufmerksam, dass der gegenwärtige Umgang mit Hochwasserrisiken und -katastrophen insofern unfair ist, als staatliche Hilfsmaßnahmen mit Steuergeldern finanziert werden, während die Aussicht auf diese Hilfe Grund- und Immobilienbesitzer davon abhält, in die Schadenprävention zu investieren, und so zum Trittbrettfahren ermutigt. Eine Hochwasserplichtversicherung wäre demgegenüber fairer, da sie nicht sämtliche Steuerzahlerinnen und -zahler, sondern nur die Besitzerinnen und Besitzer von Grund und Immobilien treffen würde.

Kritiker wenden demgegenüber ein, eine Pflichtversicherung gegen Hochwasserschäden sei unfair, weil nicht alle Haus- und Grundbesitzer in der Nähe von Flüssen und Seen wohnten und somit dem Risiko eines Hochwassers ausgesetzt seien. Was auf den ersten Blick plausibel klingt, erweist sich bei näherem Hinsehen, wie die folgende Grafik zeigt, als Irrtum: Fast 80 % der Schäden, die durch das Unwetter vom 1. Juni 2013 verursacht wurden, betrafen die vermeintlich risikoarme ZÜRS-Zone 1, d. h. jene Zone, die statistisch gesehen seltener als alle zweihundert Jahre von einer Überschwemmung betroffen sein sollte.

Geht man weiter davon aus, dass eine Versicherung gegen Hochwasser darüber hinaus auch andere von der Natur verursachte Elementarschäden wie Erdbeben, Erdbeben, Erdrutsch, Erdsenkung, Schneedruck, Lawinen und Vulkanausbruch umfassen sollte, so gibt es guten Grund zu der Annahme, dass das Risiko eines Elementarschadens nicht einige wenige besonders exponierte, sondern alle Grund- und Hausbesitzer trifft. Eine Pflichtversicherung gegen erweiterte Elementarschäden wäre demnach durchaus fair und hätte zudem den Vorteil, dass durch ein solches „Pooling“ eine breite „Risikostreuung über das Versichertenkollektiv möglich wird“¹¹.

Dass alle Haus- und Grundbesitzer in Deutschland Opfer eines Elementarschadens werden können, heißt nicht – so wenden Kritiker einer Pflichtversicherung weiter ein –, dass das Risiko für jeden von ihnen gleich groß ist, wie das Zonierungssystem ZÜRS zeigt. Dem lässt sich zwar nicht widersprechen, doch betrifft der so formulierte Einwand nicht die Idee der Pflichtversicherung an sich, sondern nur deren Ausgestaltung.

Zwar hätte ein Einheitstarif den Vorteil, dass sich die Kosten nach einer Schätzung der aktuariellen Beratungsgesellschaft Meyerthole Siems Kohlruß auf lediglich ca. 250 Euro pro Jahr und Haus belaufen würden, was dem durchschnittlichen Aufwand für eine Autohaftpflichtversicherung entspricht, während bei risikogerechter Tarifierung mit Beiträgen zwischen unter 100 Euro (für ZÜRS1) und über 1.000 Euro (für ZÜRS4) gerechnet werden. Dies ist jedoch nicht zuletzt deshalb problematisch, weil die ethische Legitimität einer Pflichtversicherung gegen Elementarschäden auch davon abhängt, ob die damit verbundene Belastung den Versicherungspflichtigen zugemutet werden kann¹².

Dennoch halten wir eine bedingt risikogerechte Tarifierung aus Gründen der Fairness für geboten, wobei wir dafür plädieren, diese Tarifierung am Wert der Immobilie und an der Zone zu orientieren, in der sie sich befindet. Damit könnte man den wirtschaftlichen Verhältnissen der Betroffe-

nen Rechnung tragen und verhindern, dass Personen mit geringem Vermögen von hohen Tarifen betroffen wären. Überdies wäre es möglich, den Beitrag durch eine Selbstbehaltsvereinbarung und die tarifliche Berücksichtigung risikomindernder Maßnahmen um bis zu 50% zu senken.

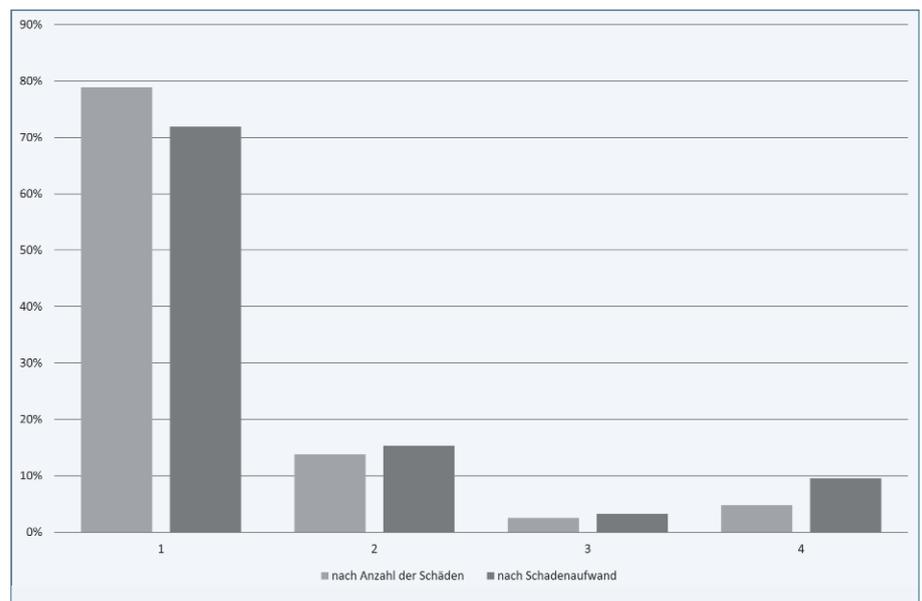
Die Ergänzung einer Pflichtversicherung durch Selbstbehaltsvereinbarungen ist unseres Erachtens auch deshalb von Bedeutung, weil damit wichtige Anreize zur Risikoprävention gesetzt werden. Auch dem zuweilen vorgebrachten Einwand, eine Pflichtversicherung verleite zum *moral hazard*, kann so entgegengetreten werden¹³.

Wie eine Pflichtversicherung gegen Elementarschäden funktionieren könnte

Doch eine Pflichtversicherung gegen erweiterte Elementarschäden sollte nicht nur ethisch legitim sein, sie muss auch versicherungstechnisch durchführbar sein¹⁴. Im Folgenden möchten wir zeigen, wie eine solche Pflichtversicherung in der Praxis funktionieren könnte. Grundsätzlich könnte eine Pflichtversicherung entweder als staatliche Monopolversicherung oder aber privatwirtschaftlich organisiert werden.

Eine staatliche Monopollösung, wie sie in Baden-Württemberg bis 1993 in Geltung stand, würde zu niedrigeren Prämien führen und die Prävention erleichtern. Dies zeigt das Beispiel der Schweiz, wo die kanto-

Abbildung 1: Unwetter vom 1. Juni 2013: Anteil Schäden nach ZÜRS-Zonen
ZÜRS Geo = Zonierungssystem für Überschwemmung, Rückstau und Starkregen



Quelle: SV Sparkassenversicherung

nen Gebäudeversicherungen in den meisten Kantonen Elementarrisiken einschließen¹⁵. So interessant diese Option wäre, wahrscheinlich ist der „Schweizer Weg“ mit dem EU-Recht nicht vereinbar.

Dagegen hat sich die Möglichkeit, eine Pflichtversicherung durch die private Versicherungswirtschaft umzusetzen, in anderen Fällen durchweg bewährt, in Deutschland und anderen EU-Staaten. Zu Insolvenzen ist es dabei nicht gekommen. Vielmehr hat der funktionierende Wettbewerb zu sinkenden Preisen und umfangreichen Deckungen geführt.

Die erweiterte Elementarversicherung, die hier diskutiert wird, sollte nach unserer Ansicht Überschwemmung und Erdbeben abdecken sowie seltenere Gefahren wie Bodenbewegung, Lawinen, Schneedruck und Vulkanausbruch, die wir im Folgenden unter „sonstige Elementargefahren“ zusammenfassen werden. Diese Konstruktion stellt den aktuellen Marktstandard für die erweiterte Elementarversicherung dar und kann für die Verbundene Gebäudeversicherung optional eingeschlossen werden. Wie oben ausgeführt, stellen diese Elementargefahren für jeden privaten Gebäudebesitzer ein Risiko dar, das ihn in seiner Existenz bedrohen kann.

Konsequenterweise sollten dann auch weitere existenzielle Gefahren in der angedachten Pflichtversicherung eingeschlossen werden. Hier sind die Gefahren Sturm (inkl.

„Das Tarifmodell sollte von den Versicherern individuell nach versicherungsmathematischen Grundsätzen kalkuliert sein. D. h. es dürfen ausschließlich nachweislich risikodifferenzierende Merkmale zur Prämienfindung Anwendung finden“

Hagel) und Feuer zu nennen. Ferner ist zu überlegen, ob die Gefahr der Sturmflut ebenfalls in den Deckungsumfang der Pflichtversicherung aufgenommen werden

sollte. Sturmflut galt bis vor Kurzem als nicht versicherbar; eine Studie des internationalen tätigen Rückversicherungsmaklers Aon¹⁶ kommt allerdings zu dem Ergebnis, dass das Risiko der Sturmflut durchaus versicherbar sei. Im Mittel wird eine jährliche Schadenlast von 60 bis 80 Mio. Euro erwartet.

Mit der Einführung einer gesetzlich verankerten Pflichtversicherung für die Verbundene Wohngebäudeversicherung wird ein Kontrahierungszwang erforderlich, um einen „Versicherungsnotstand“ zu vermeiden. Dieser könnte analog zur Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung gestaltet werden. In diesem Falle muss jeder Versicherer, der die Verbundene Gebäudeversicherung betreibt, dem Antragsteller einen Versicherungsschutz für die Elementarversicherung (zuzüglich Sturm, Feuer und gegebenenfalls Sturmflut) zu einem bedarfsgerechten Beitrag anbieten.

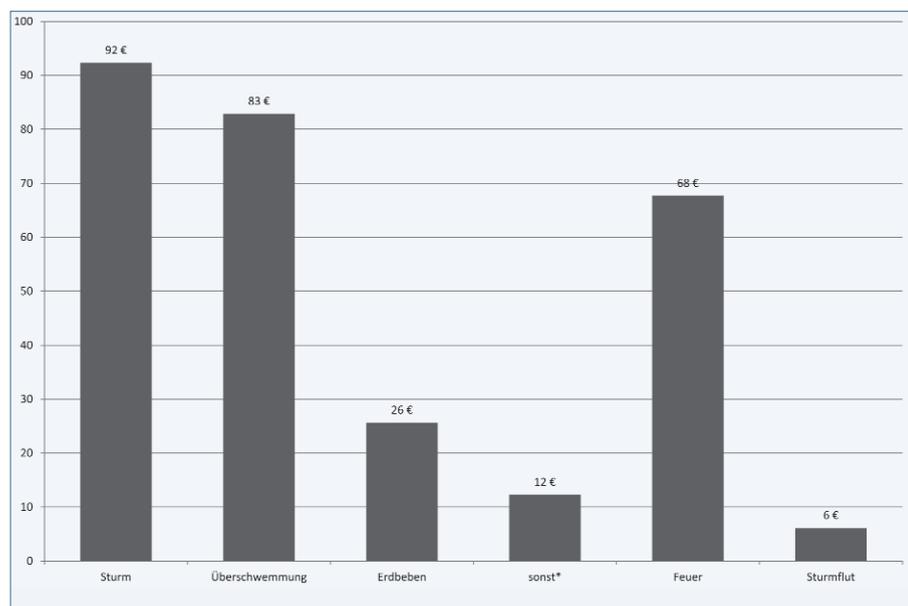
Alternativ wäre ein Modell aus Österreich übertragbar: Wird der Versicherungsschutz von mindestens drei Versicherern abgelehnt, so wird ein Versicherer durch den Versicherungsverband zur Zeichnung des Risikos verpflichtet. Die Prämie, die dieser Versicherer dann festsetzt, darf höchstens um die Hälfte höher sein als der allgemeine Tarif; alternativ kann der Versicherer eine Selbstbeteiligung von höchstens einer Jahresprämie verlangen.¹⁷

Was würde es kosten?

Das Tarifmodell sollte von den Versicherern individuell nach versicherungsmathematischen Grundsätzen kalkuliert sein. D. h. es dürfen ausschließlich nachweislich risikodifferenzierende Merkmale zur Prämienfindung Anwendung finden. Durch den freien Wettbewerb zwischen den Anbietern ist sichergestellt, dass sich risikomindernde Maßnahmen wie bauliche Vorsorgemaßnahmen am Gebäude mittelfristig in der Tarifierung widerspiegeln. Bereits heute ist es gängige Praxis für Elementarrisiken, Selbstbehalte – im Allgemeinen als Prozentsatz der Versicherungssumme – zu vereinbaren, die die Höhe des Versicherungsbeitrags um bis zu 60 % senken.

Aktuarielle Berechnungen von Meyerthole Siems Kohlruss zeigen, dass sich die Tarife für eine solche Versicherung durchaus im zumutbaren Rahmen bewegen. Der mittlere Gesamtbeitrag für eine Versicherungssumme in Höhe von 400.000 Euro be-

Abbildung 2: Geschätzte Jahresbeiträge pro versicherte Gefahr (ohne Versicherungssteuer)



Quelle: Meyerthole Siems Kohlruss, Gesellschaft für actuarielle Beratung mbH

rechnet sich unter Berücksichtigung von marktüblichen Kostenansätzen auf insgesamt 287 Euro pro Jahr. Die Verteilung auf die einzelnen Teilgefahren ist der nachfolgenden Grafik zu entnehmen:

Dabei ist hervorzuheben, dass gegenwärtig Sturm und Feuer bei der großen Mehrzahl sämtlicher Wohngebäude versichert ist – für die Pflichtversicherung wäre somit nur eine Differenz zu zahlen. Dieser zusätzliche Betrag würde bei 121 Euro (bzw. 127 Euro inkl. Sturmflut) pro Jahr und Wohngebäude liegen.

Dabei soll an dieser Stelle nicht ausgeblendet werden, dass der Versicherungsbeitrag für Risiken in den hoch exponierten Zonen über 1.000 Euro betragen kann, dieser aber durch Vereinbarung von Selbstbehalten um bis zu 50 % reduziert werden kann.

Am Ende sollte man sich aber nicht allein von der Furcht treiben lassen, die Beiträge könnten zu hoch ausfallen, um die Pflichtversicherung gegenüber der Allgemeinheit durchzusetzen. Ebenso entscheidend ist die gesellschaftliche Einsicht, dass der Versicherungsschutz einen hohen Wert für das Gemeinwohl hat. Im Falle anderer Pflichtversicherungen steht dies völlig außer Frage. Und wenn der gesellschaftliche Mehrwert einer Pflichtversicherung allgemein anerkannt ist, werden auch Risikozuschläge für Sondergruppen akzeptabel sein. Dies zeigt der Bereich der Autoversicherung in beeindruckender Weise. Riskante Autofahrer zahlen für ihre Kfz-Haftpflichtversicherung schon einmal über 2.000 Euro im Jahr – dies wird allgemein als „selbstverantwortet“ gesehen und so auch akzeptiert.

Wer mit der Idee der Elementarpflichtversicherung einsichtige, mündige Bürger ansprechen will, eröffnet damit noch weitere Felder. Angeregt werden könnte auch eine Elementarschutzsteuer, die nach dem Vorbild der Feuerschutzsteuer konzipiert ist. Eine Steuer, die vom Versicherer im Rahmen der Beitragsrechnung eingezogen wird. Ihre Verwendung ist zweckgebunden, wie im Beispielfall für den Feuerschutz. Da die Feuerschutzsteuer anstelle der Versicherungssteuer gezahlt wird, entstehen für die Versicherungsnehmer keine zusätzlichen Kosten. Die finanzielle Unterstützung von Feuerwehren und die Umsetzung eines vorbeugenden Brandschutzes mit Hilfe der Feuerschutzsteuer finden einen guten Anklang. Analog würden Zahlungen, die aus einer Elementarschutzsteuer etwa an das

Tabelle: Gesamtschadenkosten für Naturkatastrophen nach dem Standardmodell der EIOPA. Das Risiko ‚Sturmflut‘ ist in dieser Betrachtung nur nachrichtlich ausgewiesen (AON-Schätzung) und nicht Bestandteil des Standardmodells.

Naturkatastrophenrisiko	SCR* [Mrd. €]
Sturm	9,6
Erdbeben	10,6
Überschwemmung	19,6
Hagel	2,7
Zwischensumme	42,5
Diversifikation	-18,0
Gesamt	24,5
Sturmflut	2,0

*SCR: Solvency Capital Requirement

Quelle: Meyerthole Siems Kohruss, Gesellschaft für aktuarielle Beratung mbH

Technische Hilfswerk zur Errichtung von Deichen und mobilen Mauern gingen, den Sinn einer Elementarpflichtversicherung besser vermittelbar machen.

Dies erscheint sinnvoll, da eine Pflichtversicherung natürlich erst einmal installiert werden müsste. Es würde, analog zur Kfz-Haftpflicht, nachgehalten werden müssen, dass der Versicherungsschutz dort, wo er vorgeschrieben ist, auch abgeschlossen wird. Das geht nicht ohne Aufwand. Doch wenn der politische Wille da ist, lassen sich auch wesentlich ambitioniertere Projekte am Ende gut umsetzen, wie etwa die anspruchsvolle und zugleich sehr gewinnbringende Autobahnmaut (für Lkw). Es braucht Mut, aber der zahlt sich am Ende aus.

Ausreichend Rückversicherungskapital vorhanden

Eine mehr politische als gesellschaftliche Konfliktzone liegt in der Finanzarchitektur. Um den Rückversicherungsschutz zu ermitteln, der für eine Elementarpflichtversicherung zu zahlen wäre, ist die Schadenssumme von Sturm, Erdbeben, Überschwemmung und Hagel zu bilden. Dies ergibt zunächst eine Summe von 42,5 Mrd. Euro. Dieser Wert entspricht im Standardmodell der EIOPA dem Schadenausmaß einer Naturkatastrophe mit einer Jährlichkeit von 200 Jahren.

Da die Naturkatastrophen aber teilweise unkorreliert sind, ergibt sich ein beachtli-

cher Diversifikationseffekt in Höhe von 18 Mrd. Euro. Unter den Annahmen des Modells ist daher im Mittel alle 200 Jahre mit einem Schadenaufwand von über 24,5 Mrd. Euro zu rechnen. Abzüglich des Eigenbehaltes der Erstversicherer (Wohngebäudeversicherer) ist in derselben Größenordnung das (Rest-)Risiko in den Rückversicherungsmarkt zu transferieren.

2002 scheiterte die Einführung einer Pflichtversicherung auch deshalb, weil der Staat nicht bereit war, die vom GDV geforderte Bürgschaft (ab 8 Mrd. Euro) zu leisten. Diese Bürgschaft, so der GDV damals, sei nötig, da entsprechende Rückversicherungskapazitäten auf dem internationalen Versicherungsmarkt nicht zu platzieren seien. Dieses Argument halten wir heute nicht mehr für haltbar, da nach unseren Recherchen entsprechende Kapazitäten im Markt verfügbar sind. Nicht zuletzt, da über den traditionellen Rückversicherungsmarkt hinaus weitere Kapazitäten in Milliardenhöhe über den Kapitalmarkt durch sogenannte Insurance-Linked Securities (ILS)¹⁸ verfügbar sind.

Fazit

Eine Pflichtversicherung gegen Elementarschäden ist keine Utopie. Sie zu fordern, stellt keine schnell dahingesagte politische Floskel dar. Nicht nur hat sie wesentliche ethische Argumente auf ihrer Seite – auch wirtschaftlich und versicherungsmathematisch ließe sie sich auf ein

realistisches und vernünftiges Fundament stellen.

¹ Bundesministerium des Innern, Bericht zur Flutkatastrophe 2013: Katastrophenhilfe, Entschädigung, Wiederaufbau.

² Deutsche Rückversicherung Aktiengesellschaft, <http://www.deutscherueck.de/rueckversicherung-nicht-leben/fachthemen/themen-details/hochwasser-2002/>

³ Alexander Erdland, Eine Verdoppelung der Hochwasser-Schäden ist in Zukunft möglich, 28.6.2013

(<http://www.gdv.de/2013/06/eine-verdoppelung-der-hochwasser-schaeden-ist-moeglich/> [letzter Zugriff: 30.9.2013]).

⁴ Vgl. hierzu den Bericht in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 25.6.2013 (<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/freiwillige-loesung-regierung-lehnt-hochwasser-pflichtversicherung-ab-12243341.html> [letzter Zugriff: 30.9.2013]).

⁵ Offiziell heißt es freilich, andere Maßnahmen müssten zunächst den Primat haben und erst, wenn sich diese als unzureichend erwiesen, „bleib[e] nichts anderes übrig, als über eine Pflichtversicherung zu diskutieren“

(<http://www.presseportal.de/pm/29782/2508746/oeffentliche-fordern-keine-pflichtversicherung-gegen-elementarschaeden> [letzter Zugriff: 30.9.2013]).

⁶ Vgl. hierzu das Interview mit Jörg von Fürstenwerth, dem Vorsitzenden der GDV-Hauptgeschäftsführung vom 13.6.2013

(<http://www.gdv.de/2013/06/hochwasser-pflichtversicherung-loest-das-problem-nicht/> [letzter Zugriff: 30.9.2013]) sowie die Meldung des GDV, wonach eine vom Verband durchgeführte Erhebung zu dem Ergebnis geführt habe, dass fast jedes Gebäude in Deutschland versicherbar sei

(<http://www.gdv.de/2013/07/versicherungsschutz-auch-in-ueberschwemmungszonen-moeglich/> [letzter Zugriff: 30.9.2013]).

⁷ BVerfG, 1 BvR 2014/95 vom 3.4.2001, Abs. 84.

⁸ BVerfG, 1 BvR 2014/95 vom 3.4.2001, Abs. 85.

⁹ Der Verlust des gesamten Wohnhauses kann im Allgemeinen nicht vom Hausbesitzer getragen werden, weshalb Darlehensgeber in der Regel auch den Nachweis einer Feuerversicherung verlangen. – Dass sie nicht auch den Nachweis einer Elementarschadenversicherung fordern, darf angesichts der zunehmenden Gefährdung durch Hochwasser durchaus als erstaunlich bezeichnet werden.

¹⁰ Wulf-Henning Roth, Verfassungsrecht, Wettbewerbsrecht, Europarecht, in: Hamburger Gesellschaft zur Förderung des Versicherungswesens mbH (Hg.), *Pflichtversicherung – Segnung oder Sündenfall – Dokumentation über ein Symposium am 28.–30. Oktober 2004 im Schloss Marbach, Öhningen, Karlsruhe 2005*, 141–167, hier: 147. So auch Thomas Lange, *Die (Pflicht-) Versicherung von Elementarrisiken in Deutschland*, Göttingen 2011, 127–131, der die Einführung einer Pflichtversicherung gegen Elementarschäden dennoch ablehnt, weil er der Auffassung ist, diese sei nur um den Preis einer verfassungswidrigen Subvention der Gebäudeeigentümer in Hochrisi-

kobieten durch andere, weniger exponierte Versicherungsnehmer möglich. Dass dies nicht der Fall ist, werden wir im dritten Teil unseres Artikels zeigen.

¹¹ Torsten Steinrücken, *Wirtschaftspolitische Grundsätze der Gestaltung von Risikotransfersystemen für Naturgefahren*, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 77, 2008, 80–97, hier: 93.

¹² So schon Géza v. Puskás, Art. *Pflichtversicherung*, in: *Handwörterbuch der Versicherung*, Karlsruhe 1988, 513–518, hier: 514.

¹³ Allerdings scheint uns der Einwand des moral hazard ohnehin nicht sehr triftig zu sein, da sich die Unannehmlichkeiten im Schadenfall keineswegs nur auf den finanziellen Verlust reduzieren, sondern beispielsweise auch Gegenstände mit ideellem Wert betreffen.

¹⁴ Vgl. v. Puskás, 514.

¹⁵ Vgl. hierzu Markus Fischer, *Der lange Weg zur integralen Elementarschadenversicherung und -vorbeugung in der Schweiz*, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 77, 2008, 98–103.

¹⁶ *Versicherungswirtschaft vom 1.2.2012*, Heft 3, S. 155: „Sturmflut ist versicherbar“.

¹⁷ Vgl. hierzu Ulrich Meyer, *Kfz-Haftpflichtversicherung in Europa. Vergleichende Untersuchung der ökonomisch-statistischen Situation*, Universität Bamberg 2002.

¹⁸ *Insurance-Linked Securities: Capital Revolution — ILS Market Expands to New Heights 2013*, AON Benfield.