



# Kölner Impulse zur Wirtschaftspolitik

Nr. 5/2021 | 07. September 2021

## In dieser Ausgabe

... diskutieren Ann-Kristin Becker und Christoph Oslislo die Einführung einer verpflichtenden Elementarschadenversicherung für Wohngebäude. Es steht außer Frage, dass die staatlichen Hilfgelder an Betroffene bei vergangenen Katastrophen richtig und notwendig waren.

Allerdings werden im aktuellen Umgang mit den finanziellen Folgen von Naturkatastrophen Effizienzverluste in Kauf genommen, die durch eine verpflichtende Versicherung gegen Elementarschäden für alle Wohngebäude vermieden werden könnten. Die Autor\*innen zeigen die zentralen Abwägungen in der Debatte um eine obligatorische Elementarschadenversicherung auf und erörtern wichtige Ausgestaltungsfragen.



## Aktuelles aus dem iwp

Ringvorlesung „Die Wirtschaftspolitik vor, während und nach der Coronakrise“.

Im Wintersemester 21/22 thematisieren renommierte Referent\*innen die wirtschaftspolitischen Auswirkungen der Pandemie. Diskutiert werden unter anderem das vermehrte Aufkommen von Fake-News oder die Auswirkungen der Krise auf die Klimaschutzpolitik und das Gesundheitssystem. Ab dem 11.10.2021 immer montags von 17:45- 19:15 Uhr. Das finale Format steht noch nicht fest. Nähere Informationen folgen auf unserer Homepage.

Im August erschien eine neue Ausgabe der „ZfW“. Im Forum diskutieren Erik Gawel, Thilo Schaefer und Philipp Steinberg gemeinsam mit Sabrina Hahm und Benedikt Langner das Thema „Konjunkturlösungen und Klimaschutz – Kommt die Wirtschaft grüner aus der Corona-Pandemie?“.

# Alle (zehn) Jahre wieder: Der Ruf nach einer verpflichtenden Versicherung gegen Schäden infolge von Naturkatastrophen

Von Ann-Kristin Becker und Christoph Oslislo

## 1 Einleitung

Mitte Juli 2021 kommt es in mehreren Regionen Deutschlands, ausgelöst durch Starkregen, zu einem Jahrhunderthochwasser, bei dem viele Menschen ums Leben kommen oder ihr Haus und ihr gesamtes Hab und Gut verlieren. Allein in Altenahr wurden im Ort Dernau 551 von 612 Wohngebäuden zerstört (Budras und Jansen 2021). Laut der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) waren weniger als die Hälfte aller geschädigten Wohngebäude und Unternehmen gegen Elementarschäden versichert (Geinitz 2021). Um den Menschen in den betroffenen Regionen zu helfen, hat sich in der Bevölkerung und der Politik eine Welle der Solidarität entwickelt. Viele Menschen unterstützen die Betroffenen vor Ort, bringen Sachspenden oder spenden Geld. Auch Bund und Länder haben schnelle und unbürokratische Soforthilfen in Millionenhöhe bereitgestellt. Zudem ist geplant, dass die Wiederaufbaukosten von privaten Wohngebäuden mit 80 bis 100 Prozent staatlich bezuschusst werden. Insgesamt sind staatliche Hilfgelder in Höhe von 30 Milliarden Euro angekündigt.

Naturkatastrophen treten in Deutschland noch vergleichsweise selten auf. Zwischen 1990 und 2020 kam es insgesamt zu 80 Naturkatastrophen. Ursachen waren am häufigsten Stürme (56 Prozent), gefolgt von Überschwemmungen (21 Prozent) und extremen Temperaturen (Kälte: 10 Prozent, Hitze: 6 Prozent) (DKKV o. J.). Die finanziellen Schäden, die durch Naturkatastrophen verursacht werden, sind enorm. Für den Zeitraum von 1980 bis 2017 belaufen sie sich in Deutschland auf 96,3 Milliarden Euro, wovon lediglich 45 Milliarden Euro versichert waren. In den letzten Jahren

hatten Überschwemmungen hier den größten Anteil (Munich RE 2018). Nach einer jüngsten Studie wird der Klimawandel für die Flutkatastrophe im Juli 2021 mitverantwortlich gemacht (Pfeiffer 2021). Auch im öffentlichen Diskurs besteht kaum Zweifel daran, dass ein Zusammenhang zwischen dem globalen Temperaturanstieg und zunehmenden und stärkeren Naturereignissen besteht. Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) prognostiziert für die nächsten Jahre einen Anstieg von Schäden durch Naturkatastrophen. Abhängig vom zugrundeliegenden Klimamodell werden sich die Schäden durch Hochwasser demnach bis 2100 verdoppeln oder sogar verdreifachen (GDV 2019).

Um die Treibhausgasemissionen zu reduzieren und damit dem Temperaturanstieg entgegenzuwirken, wurden in Deutschland und in der Europäischen Union eine Reihe von Minderungsmaßnahmen implementiert. Minderungsmaßnahmen können dazu beitragen, den globalen Temperaturanstieg zu bremsen – die bereits heute präsenten Folgen des Klimawandels können sie allerdings nicht verhindern. Aus diesem Grund sind neben Minderungsmaßnahmen auch Anpassungsmaßnahmen zum Umgang mit Klimarisiken essenziell. Hierzu gehört auch die Frage nach einem geeigneten System zum zukünftigen Umgang mit den finanziellen Folgen von Naturkatastrophen.

Laut dem GDV sind in Deutschland insgesamt weniger als die Hälfte aller Wohngebäude gegen Elementarschäden versichert (GDV 2021a). Die Ursachen dafür liegen sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite. Im Katastrophenfall werden in Deutschland betroffene Individuen mit den zum Teil existenzbedrohenden finanziellen

Belastungen nicht allein gelassen. Bund und Länder stellen in Krisensituationen regelmäßig schnell und unbürokratisch hohe staatliche Not- hilfegelder bereit. Es steht außer Frage, dass die staatlichen Hilfgelder bei vergangenen Katastrophen richtig und notwendig waren. Allerdings werden bei der Zuteilung, Organisation und Ver- waltung der ad-hoc Zahlungen Effizienzverluste in Kauf genommen, die durch eine gut durch- dachte, langfristige gesellschaftliche Vorsorge- strategie vermieden werden könnten. Zudem steckt hinter den staatlichen ad-hoc Hilfen die Ge- fahr der politischen Willkür. Faktoren wie die me- diale Aufmerksamkeit, die auf die Naturkatastro- phe gerichtet wird, die Haushaltslage oder der nächste Wahltermin können die Höhe der Hilfs- gelder stark beeinflussen.<sup>1</sup>

Um diesen Problemen entgegenzuwirken, wird aktuell die Einführung einer obligatorischen Ele- mentarschadenversicherung diskutiert, wie es sie bereits in anderen europäischen Ländern gibt. Es ist nicht das erste Mal, dass diese Diskussion in Deutschland geführt wird. Bereits nach den Flut- katastrophen 2002 und 2013 wurden jeweils Bund-Länder-Arbeitsgruppen geschaffen, die eine Pflicht zur Versicherung gegen Elementar- schäden diskutieren und gangbare Wege aufzei- gen sollten. Beide Arbeitsgruppen haben sich im Ergebnis gegen eine obligatorische Elementar- schadenversicherung ausgesprochen. Während die wichtigsten Argumente sich auf beiden Seiten über die Jahre wiederholen, könnten sie ange- sichts der enormen Schäden der jüngsten Flutka- tastrophe und neuen Klimaprognosen, neu ge- wichtet werden. Daher lohnt sich ein Blick auf die zentralen Fragen zur Ausgestaltung einer poten- ziellen obligatorischen Versicherung gegen Ele- mentarschäden. Im Fokus der Debatte liegen zwei zentrale Fragen: Wer soll die Versicherung anbieten: eine staatliche Monopolversicherung o- der mehrere private Anbieter? Und wie sollen die Prämien gestaltet werden: Risikodifferenziert o- der zu einem Einheitstarif?

---

<sup>1</sup> In den USA konnte beispielsweise empirisch gezeigt werden, dass die Höhe von in der Vergangenheit ge- zahlten Katastrophenhilfen stark davon abhängt, ob

## 2 Geringe Absicherung gegen Elementarschäden

### 2.1 Elementarschadenversicherung

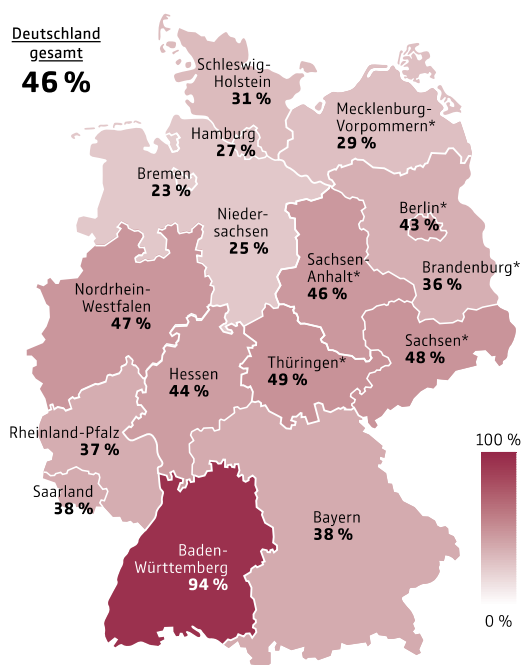
In Deutschland gibt es einen privaten Versiche- rungsmarkt, auf dem sich Haushalte gegen Natur- gefahren absichern können. Die Elementarscha- denversicherung ist in Deutschland eine Zusatz- police, die zur Wohngebäudeversicherung hinzu- gebucht werden kann. In der Regel beinhaltet die herkömmliche Wohngebäudeversicherung eine Absicherung gegen Schäden durch Feuer, Blitz- schlag, Explosion oder Implosion, Sturm und Ha- gel, Leitungswasser und Überspannung. Die Ele- mentarschadenversicherung übernimmt Schä- den, die z.B. durch Starkregen, Überschwem- mung, Rückstau, Hochwasser, Schneedruck, La- winen, Erdbeben, Erdsenkung, Erdbeben oder Vulkanausbruch verursacht wurden (GDV 2020).

Die Prämienhöhe in der Elementarschadenversi- cherung für Wohngebäude ist aktuell vom indivi- duellen Naturgefahrenrisiko des Wohngebäudes abhängig. Um diese Risiken einzuschätzen, haben die deutschen Versicherer ein Zonierungssystem für Überschwemmung, Rückstau und Starkregen (ZÜRS GEO) eingerichtet, welches die Gebäude in Deutschland in vier Gefährdungsklassen (GK) un- tertteilt. Der Großteil aller Gebäude in Deutsch- land (92,4%, 20,4 Millionen) liegt in der GK 1 und gilt damit als nicht von Hochwasserrisiken betrof- fen. Die GK 2 umfasst 6,1% (1,3 Millionen) aller Ge- bäude. In dieser Gefährdungsklasse wird das Hochwasserrisiko auf seltener als 1 mal in 100 Jah- ren geschätzt. 1.1% der Gebäude (237.000) liegen in der GK 3, mit einem Hochwasserrisiko von 1 mal in 10-100 Jahren. Die restlichen 0.4% der Gebäude (98.000) liegen in einem Gebiet mit einem Hoch- wasserrisiko von 1 mal in 10 Jahren. Die Anzahl an abgeschlossenen Elementarschadenversicherun- gen für Wohngebäude ist in den letzten Jahren gestiegen. Waren zur Zeit der Flutkatastrophe im August 2002 erst 19 Prozent der Gebäude gegen Elementarschäden versichert, waren es im Jahr

gerade ein Wahljahr war und ob die betroffene Re- gion wahlstrategisch wichtig für den Präsidenten war (Garrett und Sobel 2003).

2013 bereits 32 Prozent und im Jahr 2020 46 Prozent (GDV 2021a; BMI 2013). Die regionale Versicherungsdichte in Deutschland ist sehr heterogen. Während Baden-Württemberg eine Versicherungsdichte von 94 Prozent aufweist, sind in Bremen aktuell nur 23 Prozent der Gebäude gegen Elementarschäden versichert (vgl. Abbildung 1). Dieser Unterschied lässt sich weniger mit der Risikolage der Gebäude erklären als damit, dass es in Baden-Württemberg bis 1993 noch eine Versicherungspflicht gegen Elementarschäden gab und die meisten Hauseigentümer\*innen ihre Elementarschadenversicherung nicht gekündigt haben (GDV 2021a).

Abbildung 1: Anzahl der gegen Elementarschäden versicherten Gebäude je Bundesland



Quelle: GDV (2021a)

## 2.2 Ursachen für geringe Versicherungsdichte

Damit die Elementarschadenversicherung für Wohngebäude in Hochrisikogebieten für Versicherer tragbar ist, müssten die Versicherungsprämien teilweise sehr hoch sein. Aus Sorge vor einer Rufschädigung könnten Versicherungen Risikose-

lektion betreiben und einzelnen Hauseigentümer\*innen kein Versicherungsangebot machen.<sup>2</sup> Häuser im Bestand in Hochrisikogebieten werden in diesem Fall als *unversicherbare Risiken* deklariert. Außerdem ist denkbar, dass Anbieter in bestimmten Fällen die Kosten einer Angebotserstellung gar nicht erst auf sich nehmen, da sie davon ausgehen, dass das Angebot von den Hauseigentümer\*innen sowieso abgelehnt wird. Über das Ausmaß der angebotsseitigen Probleme finden sich widersprüchliche Aussagen. Während der GDV angibt, dass 99 Prozent aller Immobilien in Deutschland unter zumutbaren Bedingungen versicherbar sind, zweifelt die Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz diese Zahl im Rahmen einer Studie an (Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz 2018; DLF 2021).

Nachfrageseitig gibt es drei theoretische Argumente, die eine geringe Versicherungsdichte erklären können. Zunächst kann es sein, dass es einem großen Anteil der Hauseigentümer\*innen gar nicht bewusst ist, dass ihr Gebäude nicht gegen bestimmte Naturkatastrophen versichert ist (GDV 2021a). Da Schäden durch Stürme durch die Wohngebäudeversicherung abgedeckt sind, könnten Verbraucher\*innen beispielsweise davon ausgehen, dass auch Schäden durch andere Naturgefahren abgesichert sind. Bei Neuabschlüssen wird heute allerdings in der Regel darauf hingewiesen, dass Elementarschäden nicht automatisch in der Wohngebäudeversicherung enthalten sind und eine zusätzliche Police abgeschlossen werden muss. Zudem gibt es seit längerem ein breites, leicht zugängliches Informationsangebot über Naturgefahren und Präventionsmaßnahmen (Gross, Schwarze und Wagner 2019).

Es gibt Evidenz dafür, dass das eigene Risiko, in Zukunft von einem Extremwetterereignis betroffen zu sein, von vielen unterschätzt wird. Gross, Schwarze und Wagner (2019) erklären mangelnde *Awareness* unter anderem dadurch, dass sich Menschen bei der Risikobewertung häufig auf Erfahrungswissen verlassen. Das vergleichsweise seltene Auftreten von Naturkatastrophen

<sup>2</sup> Konkret könnten Versicherer Sorge davor haben, dass Hausbesitzer\*innen auf Grund eines unzumutbaren Versicherungsangebots andere Versicherungen bei

dem Anbieter kündigen bzw. keine weiteren Angebote zu anderen Versicherungen einholen.



kann so als Erklärungsansatz für eine systematische Unterschätzung der tatsächlichen Risiken bei Hauseigentümer\*Innen herangezogen werden.

Das in der Literatur meistdiskutierte Problem auf der Nachfrageseite basiert auf der Annahme, dass Individuen sich darauf verlassen, dass der Staat im Katastrophenfall finanzielle Hilfen für Reparaturen (im Extremfall für den Wiederaufbau) bereitstellt. Die Antizipation von staatlichen Hilfgeldern kann theoretisch die Anreize verringern, selbst eine Versicherung abzuschließen. In der Literatur wird diese Anreizproblematik *Charity Hazard* genannt. Einige empirische Arbeiten geben Hinweise darauf, dass es tatsächlich einen starken Zusammenhang zwischen der Versicherungsnachfrage und antizipierten Hilfgeldern gibt (z.B. Raschky und Weck-Hannemann 2007; Browne und Hoyt 2000; Lewis und Nickerson 1989).

### 3 Lösungsvorschläge

Es ist davon auszugehen, dass die Ursachen der geringen Versicherungsdichte sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite liegen. Eine unterschiedliche Gewichtung der jeweiligen einzelnen Argumente kann zu sehr unterschiedlichen Positionen hinsichtlich der Frage führen, mit welchen wirtschaftspolitischen Instrumenten die Versicherungsdichte erhöht werden kann.

Wird die Ursache für die geringe Versicherungsdichte hauptsächlich in einem unzureichenden Versicherungsangebot gesehen, könnte ein *einseitiger Versicherungszwang* einen effektiven Markteingriff darstellen. In diesem Modell wären die Versicherer dazu verpflichtet, allen Wohngebäudeeigentümer\*innen ein Versicherungsangebot zu machen. Allerdings müssten zusätzliche Maßnahmen getroffen werden, die sicherstellen, dass für alle Hauseigentümer\*innen ein Versicherungsangebot zu wirtschaftlich tragbaren Bedin-

gungen zur Verfügung steht und der Kontrahierungszwang nicht durch unzumutbare Versicherungsprämien oder Selbstbehalte umgangen werden kann.

Um dem Problem des unzureichenden Risikobewusstseins gegenüber Naturgefahren zu begegnen, ist der naheliegendste Ansatz eine *Verbesserung des Informationsstands* in der Gesellschaft und eine *Schärfung der Awareness* für Naturgefahren. Hier könnte zum einen über eine umfangreiche Informationspflicht von Seiten der Gebäudeversicherung zum Zeitpunkt des Versicherungsabschlusses nachgedacht werden. Zum anderen kann gehofft werden, dass die jüngste Flutkatastrophe und die aktuelle Debatte zu einer zumindest temporären Erhöhung der Awareness führt.<sup>3</sup> Ob Informations- und Awareness-Kampagnen das Problem der geringen Versicherungsdichte allerdings alleine lösen können, ist fraglich. Eine empirische Untersuchung der Effektivität von groß angelegten Awareness-Kampagnen von Osberghaus und Hinrichs (2021) findet bisher keinen signifikanten Effekt der durchgeführten Kampagnen auf die Versicherungsnachfrage deutscher Haushalte.

Vermeehrt kommt auch der Vorschlag auf, *Nudges* einzusetzen, um die Versicherungsnachfrage zu erhöhen. Zu den effektivsten Nudges zählt die Änderung von Standardvorgaben (Defaults), die insbesondere dann zu Wohlfahrtsgewinnen führen kann, wenn davon auszugehen ist, dass ein großer Teil der Individuen sich zwar gern anders verhalten würde, allerdings aufgrund hoher Transaktionskosten im Status-Quo verharret. Dieser Nudge findet bereits in der Versicherungswirtschaft Anwendung. So existieren Zeichnungsrichtlinien, die Versicherungen dazu anhalten, bei Neuabschlüssen von Wohngebäudeversicherungen Elementarschadenversicherungen mit anzubieten (Gross, Schwarze und Wagner 2019). Eine Studie der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz (2018) legt allerdings nahe, dass Versicherungen,

---

<sup>3</sup> Tatsächlich verzeichnen Versicherungen nach der Flutkatastrophe zumindest kurzfristig ein deutlich höheres Interesse an Elementarschadenversicherungen (dpa 2021). Ob die verheerenden Ereignisse

dieses Mal dazu führen, dass das Thema im „sozialen Langzeitgedächtnis“ (Welzer 2008) verankert wird, bleibt abzuwarten.

insbesondere bei Gebäuden in Hochrisikogebieten, häufig von dieser Richtlinie abweichen. Hier könnte darüber nachgedacht werden, die Zeichnungsrichtlinie zu einer obligatorischen Opt-Out-Lösung auszubauen. Allerdings bleibt fraglich, ob Transaktionskosten die geringe Versicherungsdichte erklären können, da davon auszugehen ist, dass sich der Mehraufwand zum Abschluss einer zusätzlichen Police zeitgleich mit dem Abschluss einer Wohngebäudeversicherung in Grenzen hält.

Alle drei Vorschläge – Kontrahierungszwang, Informations- und Awarenesskampagnen und Nudges - können zwei Probleme nicht adressieren: Erstens zielen sie zunächst nur auf Neuabschlüsse ab. Häuser im Bestand wären von diesen Maßnahmen nicht betroffen. Zweitens wird das Problem des Charity Hazards, das von vielen als zentrales Argument zur Erklärung der geringen Versicherungsdichte genannt wird, nicht gelöst.

Um dem Problem der antizipierten Hilfgelder entgegenzuwirken wurde 2017 auf der Umweltministerkonferenz beschlossen, dass staatliche Hilfen nur noch dann gezahlt werden, wenn festgestellt werden kann, dass sich Betroffene erfolglos um eine Versicherung bemüht haben oder die Bedingungen für die angebotene Versicherung wirtschaftlich unzumutbar waren (BMU 2017). Einige Bundesländer wie Bayern oder Nordrhein-Westfalen gingen sogar noch weiter und legten fest, dass Nothilfen nur noch in wenigen Härtefällen gewährt werden (GDV 2019). Bei der jüngsten Flutkatastrophe im Juli 2021 hat sich allerdings gezeigt, dass bei Katastrophen mit einer großen medialen Aufmerksamkeit politisch nur schwer an diesen Ankündigungen festgehalten werden kann. Bund und Länder haben daher entgegen ihrer vorherigen Beschlüsse wieder schnelle und unbürokratische Soforthilfe für Betroffene bereitgestellt und weitere Aufbauhilfe wird folgen. Auf einen Nachweis unversicherbarer Risiken wurde verzichtet. Lediglich Bayern hielt teilweise

an seinem vorherigen Beschluss fest und verringerte die Soforthilfe für Personen die sich hätten versichern können um 50 Prozent. Ungeachtet dessen kann angezweifelt werden, ob die Verweigerung staatlicher Unterstützung im Katastrophenfall in einem Sozialstaat gesellschaftlich erwünscht wäre.<sup>4</sup>

Ein anderer Ansatz, um dem Problem des Charity Hazards zu begegnen, wäre die Einführung einer *obligatorischen Deckungsvorsorge*. Konkret würde dies bedeuten, dass die Wohngebäudeversicherung nur noch im Paket mit einer Elementarschadenversicherung angeboten werden darf. Da bisher nur 7,6 Millionen von insgesamt 19,4 Millionen abgeschlossenen Wohngebäudeversicherungen in Deutschland die Elementarschaden-Zusatzpolice enthalten, kann erwartet werden, dass die Versicherungsnachfrage nach der Elementarschadenversicherung mit einer obligatorischen Kopplung an die Gebäudeversicherung deutlich ansteigt (GDV o. J.; 2020).<sup>5</sup> Allerdings könnte das Problem eines unzureichenden Versicherungsangebots durch diese Lösung sogar verschärft werden, wenn Versicherer auf die Bündelungspflicht reagieren, indem sie zukünftig in gefährdeten Gebieten nicht einmal mehr Wohngebäudeversicherungen anbieten. Würde daraus folgen, dass die Maßnahme mit einem Kontrahierungszwang gekoppelt wird, kann argumentiert werden, dass es sich bei dieser Lösung um eine Art „Versicherungspflicht durch die Hintertür“ handeln würde, der eine direkte und transparente Lösung vorzuziehen wäre.

Sieht man erstens die Ursache der geringen Abdeckung in den meisten Bundesländern zumindest auch auf der Nachfrageseite, glaubt man zweitens, dass die Fehlanreize aufgrund des Charity Hazards eine entscheidende Ursache für die geringe Versicherungsdichte darstellen und will man drittens daran festhalten, Betroffene mit den zum Teil existenzbedrohenden, finanziellen

---

<sup>4</sup> Ein Vergleich mit anderen europäischen Ländern zeigt, dass es ein reines Marktmodell in keinem Land gibt. Unregulierte Versicherungsmärkte sind immer mit staatlichen Hilfen im Katastrophenfall verbunden (Schwarze 2019).

<sup>5</sup> Die hohe Dichte an Wohngebäudeversicherungen lässt sich dadurch erklären, dass diese Versicherung meistens bei der Finanzierung des Hauses durch die Banken gefordert wird.

Folgen von Naturkatastrophen nicht alleine zu lassen, drängt sich die Idee einer verpflichtenden Naturgefahrenabsicherung für alle Wohngebäude nahezu auf. Dieses Instrument stellt einen relativ starken Eingriff in die Privatautonomie und Vertragsfreiheit dar. Die zusätzlichen Kosten würden nicht nur Hauseigentümer\*innen treffen, wie im ersten Augenblick angenommen werden könnte, sondern alle Haushalte in Deutschland. Dies liegt daran, dass die Versicherungsprämien gemäß der Betriebskostenverordnung von Wohnungseigentümer\*innen auf Mieter\*innen umgelegt werden können. Selbst wenn dies anders gestaltet werden würde, würde das Mietniveau mittelfristig ansteigen und die Kosten dadurch indirekt auf die Mieter\*innen umgelegt werden. Trotz dieses erheblichen Eingriffs werden die Stimmen lauter, die eine verpflichtende Elementarschadenversicherung vor dem Hintergrund immer häufiger auftretender Extremwetterereignisse mittlerweile als verhältnismäßig ansehen.

#### 4 Überlegungen zur Ausgestaltung einer obligatorischen Versicherung

Die Idee einer Versicherungspflicht zur Schaffung von Solidargemeinschaften und zur Vermeidung von Risikoselektion ist nicht neu. In Deutschland basieren beispielsweise große Teile der Sozialversicherung (Arbeitslosen-, Renten-, Kranken-, Unfall- und Pflegeversicherung) auf einer Versicherungspflicht.<sup>6</sup> Während viele Ökonom\*innen eine obligatorische Versicherung gegen Elementarschäden befürworten, gehen bei der genauen Gestaltung die Meinungen stark auseinander.

##### 4.1 Versicherungspflicht oder Pflichtversicherung?

Eine Kernfrage bei der Ausgestaltung einer Versicherungspflicht für Elementarschäden ist, wer Hausbesitzer\*innen die Versicherung anbieten soll. Hier werden zwei Modelle diskutiert: eine *Pflichtversicherung* und eine *Versicherungspflicht*. Im ersten Fall werden die Hauseigentümer\*innen

dazu verpflichtet, einen Versicherungsvertrag mit einem öffentlich-rechtlichen Versicherungsträger abzuschließen, bei dem es sich um einen (regionalen) Monopolversicherer handelt. Im zweiten Fall werden alle Betroffenen dazu angehalten, eine Elementarschadenversicherung abzuschließen, wobei sie zwischen verschiedenen privaten Versicherungsanbietern wählen können. Zur Sicherstellung eines entsprechenden Versicherungsangebots ist eine Versicherungspflicht in der Regel mit einem Kontrahierungszwang für die Versicherungsanbieter verbunden.

Aus ökonomischer Perspektive sprechen für eine staatliche Monopolversicherung insbesondere zwei theoretische Argumente: Erstens können Versicherungsnehmer in diesem Fall nicht zu Wettbewerbern abwandern, wodurch die Versicherung sich Werbe-, Vertreter- und Akquisitionskosten sparen kann. Durch die Betriebskostensparnis kann ein Monopolist die Versicherung theoretisch zu einem niedrigeren Prämienniveau anbieten als Versicherer in einem Wettbewerbsmarkt. Dies wird dadurch verstärkt, dass staatliche Monopolversicherer keine Gewinne ausschütten. Außerdem sinken auf Seiten der Nachfrager Informationssuchkosten, da sie keine Angebote verschiedener Anbieter vergleichen müssen. Zweitens wird argumentiert, dass Monopolversicherer maßgeblich zur Prävention beitragen, da sie mehr Anreize für Investitionen in Präventionsmaßnahmen haben und sich aktiver in der kommunalen Vorsorgeplanung einbringen können (Schwarze 2019). Zunächst könnte man davon ausgehen, dass auch private Versicherer Anreize haben, Innovationen bei der Schadensvermeidung voranzutreiben und über Interessenverbände Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Allerdings gibt es auf Wettbewerbsmärkten ein „Trittbrettfahrerproblem“, da alle Wettbewerber von bestimmten lokalen Präventionsmaßnahmen profitieren würden, unabhängig davon, ob sie sich an der Finanzierung bzw. an den Kosten zur Durchsetzung der Entscheidungen beteiligen.

---

<sup>6</sup> Auch einige Versicherungen, bei denen es vorrangig um den Schutz Dritter geht, sind in Deutschland verpflichtend, beispielsweise die KFZ-Haftpflicht- und die Berufshaftpflichtversicherung.

Bei einer staatlichen Monopolversicherung muss jedoch auch beachtet werden, dass die dargestellte Anreizkompatibilität in der Praxis alles andere als selbstverständlich ist, wie zentrale Modellansätze der *Ökonomischen Theorie der Bürokratie* zeigen. So sollte z.B. sichergestellt werden, dass die Anreize für die neue Institution derart gestaltet sind, dass von Seiten der Versicherung nicht reine Budget- und Output-Maximierung im Vordergrund stehen oder Versicherungsbeiträge zur Finanzierung sachfremder Projekte instrumentalisiert werden, sondern tatsächlich ein möglichst effizientes gesellschaftliches Risikomanagement das Ziel ist. Zudem muss bedacht werden, dass Aufbau, Betrieb und Überwachung einer neuen Institution mit dem Auftrag, alle Gebäudebesitzer\*innen in Deutschland zu versichern, mit hohen Kosten verbunden wäre – Kosten, die vor dem Hintergrund eines etablierten privaten Versicherungsmarktes in Deutschland möglicherweise vermeidbar wären.

Demgegenüber stehen die grundsätzlichen Vorteile, die Ökonom\*innen typischerweise in dezentralen Wettbewerbslösungen sehen. Dies sind insbesondere dynamische Innovationsanreize und Anreize zur effizienten Betriebsorganisation. Auf wettbewerblichen Versicherungsmärkten müsste die individuelle Risikoeinschätzung sowie ein sinnvoller Präventionsmaßnahmenkatalog nicht von Bürokrat\*innen festgelegt werden, wodurch Prozesse möglicherweise anreizkompatibler und dadurch effizienter gestalten werden. Privater Wettbewerb kann zudem für eine Angebotsvielfalt sorgen, die bei einem Monopolversicherer nicht gegeben ist. Es kann z.B. eine Angebotsdifferenzierung hinsichtlich des Kundenservices oder diverser anderer Zusatzleistungen erfolgen, die zu einem insgesamt präferenzgerechteren Angebot führen können.

In der Schweiz sind interessanterweise beide Modelle vorzufinden: In den meisten Kantonen sind Gebäudeeigentümer\*innen verpflichtet, ihre Gebäude gegen Elementarschäden bei der kantonalen Monopolversicherung zu versichern. In drei Kantonen besteht zwar ebenfalls eine Versicherungspflicht für Gebäudeeigentümer\*innen – allerdings können diese hier zwischen verschiedenen privaten Versicherungsanbietern wählen, die

im Wettbewerb zueinander stehen. Es zeigt sich, dass die Versicherungsprämie, die von Monopolversicherern verlangt wird, deutlich geringer ist, als jene die von privaten Versicherungsanbietern veranschlagt wird. Außerdem investieren die kantonalen Monopolisten einen erheblichen Anteil ihrer Prämieinkünfte in Präventionsmaßnahmen und wirken in kantonalen Entscheidungsgremien zur öffentlichen Raum- und Katastrophenschutzplanung mit. Ihre Schadensbelastung liegt, im Vergleich zu Kantonen mit privaten Versicherungsanbietern, deutlich niedriger (von Ungern-Sternberg 2002). Allerdings unterscheidet sich der institutionelle Rahmen in der Schweiz, aufgrund der kantonalen Strukturen, stark von Deutschland und ein Vergleich sollte mit Vorsicht betrachtet werden. Zudem existieren die kantonalen Gebäudeversicherer teilweise schon seit dem 19. Jahrhundert, wohingegen sich in Deutschland über die Jahre ein privater Versicherungsmarkt für Wohngebäude- und Elementarschadenversicherungen etabliert hat, dessen Strukturen und *Know How* genutzt werden sollten.

#### 4.2 Abwägungen zwischen Äquivalenz und Solidarität

Ein weiteres Streitthema bei der Ausgestaltung einer obligatorischen Elementarschadenversicherung dreht sich um die Frage, wie die Prämien gestaltet werden sollten. Auf der einen Seite steht der Vorschlag der Schaffung einer Solidargemeinschaft mit einheitlichen Tarifen für alle Hauseigentümer\*innen (z.B. in Abhängigkeit vom Gebäudewert). Im Kern dieser Idee liegt die Vorstellung, dass nur auf diese Weise bezahlbare bzw. zumutbare Versicherungsprämien für alle Hauseigentümer\*innen sichergestellt werden können. Zudem lässt sich ins Feld führen, dass die zunehmende Gefährdung durch Extremwetterereignisse als Folge des Klimawandels eine direkte Konsequenz *gesamtgesellschaftlichen* Verhaltens ist. Dem umweltrechtlichen Verursacherprinzip folgend könnte argumentiert werden, dass die gesamte Gesellschaft folglich in eine Solidargemeinschaft treten und diese Kosten gemeinsam stemmen sollte. Allerdings lässt sich damit nur schwer begründen, weshalb auch Neubauten in Hochrisikogebieten zukünftig von der Solidargemeinschaft profitieren sollten.



Die Nachteile einer einheitlichen Versicherungsprämie liegen auf der Hand und wiegen schwer. Der Solidargedanke hinter einheitlichen Prämien bedeutet gleichzeitig, dass hohe Risiken durch niedrige Risiken subventioniert werden. Dies liegt daran, dass für die Berechnung der Prämienhöhe ein durchschnittliches Schadensrisiko angesetzt werden muss, wodurch tendenziell die Prämie für niedrige Risiken zu hoch und für hohe Risiken zu niedrig ist. Wenn sich in Zukunft also auch Hauseigentümer\*innen in weniger exponierten Lagen zu relativ hohen Prämien versichern müssen, könnte dies in der Gesellschaft als ungerecht empfunden werden. Des Weiteren führt die Umverteilung zugunsten von hochwassergefährdeten Gebäuden dazu, dass Anreize zur privaten Vorsorge im Rahmen von Versicherungsverträgen nur noch über andere Gestaltungsaspekte, z.B. Selbstbehalte, gesetzt werden können. Letztlich wird durch eine Einheitsprämie das Bauen in riskanten Lagen subventioniert (*ex-ante moral hazard*).

Auf der anderen Seite steht der Vorschlag, dass das Versicherungssystem, wie bei anderen Versicherungen üblich, auf dem Äquivalenzprinzip aufgebaut wird. Demzufolge sollten Versicherungsbeiträge bei Abschluss eines Vertrages grundsätzlich äquivalent zu den individuellen Risikofaktoren kalkuliert werden. Hierbei müssten sich die Prämien nicht nur nach der Gefährdungsklasse richten, sondern auch individuelle sowie kollektive Präventionsmaßnahmen einpreisen. Aus ökonomischer Perspektive gibt es vier entscheidende Vorteile von risikoäquivalenten Prämien: Durch die Orientierung an den individuellen Risiken wird dem erwarteten Schaden bereits heute ein Preis gegeben. Der Preis wirkt als Signal und kann zu einem größeren Risikobewusstsein führen (Zweifel und Eisen 2003). Es entstehen individuelle Anreize, Präventionsmaßnahmen vorzunehmen, um

die eigene Risikoschadensklasse zu verbessern und eine Prämienreduktion zu erhalten.<sup>7</sup> Ferner werden riskante Lagen in der langfristigen Planung teurer und damit unattraktiver. Beim Neubau werden Anreize gesetzt, die Risiken von Elementarschäden bei der individuellen Bauplanung sowie bei der Standortwahl zu berücksichtigen. Durch differenzierte Beiträge kann außerdem der Wettbewerb zwischen Gebietskörperschaften gefördert werden. Regionen, die es schaffen durch entsprechende Investitionen und geeignete Maßnahmen die Risiken von Extremwetterereignissen zu reduzieren, werden langfristig attraktiver. Letztlich kann durch risikoäquivalente Prämien eine Quersubventionierung zwischen Versicherungsnehmer\*innen mit unterschiedlichen Risiken, die als ungerecht empfunden werden und damit die Zustimmungsfähigkeit einer Versicherungspflicht in der Gesellschaft verringern könnte, verhindert oder zumindest in Maßen gehalten werden.

Ein Einwand gegen risikoäquivalente Prämien ist hingegen im Umkehrschluss, dass die Versicherungsprämien für Hauseigentümer\*innen in Hochrisikogebieten unter Umständen sehr hoch sein können und wie eine Enteignung wirken. Um zu gewährleisten, dass sich tatsächlich alle Gebäudeeigentümer\*innen eine Elementarversicherung leisten können, sind zwei Ansätze denkbar: Zum einen könnten die Versicherungsprämien durch eine festgelegte Obergrenze gedeckelt werden. Dann ist allerdings davon auszugehen, dass der Versicherer ein Stück weit von der Risikoäquivalenz abweicht und hohe Risiken zum Teil durch niedrigere Risiken quersubventioniert werden. Soll das vermieden werden, könnte über kostengünstige staatliche Rückversicherungsvehikel oder über eine staatliche Übernahme von Ausfallgarantien für den Fall außerordentlicher Schäden nachgedacht werden.<sup>8</sup> Zum anderen

---

<sup>7</sup> Botzen, Aerts und van den Bergh analysieren 2009 in einem Beitrag die tatsächlichen Anreizwirkungen unterschiedlicher Risikoschadensklassen. In ihrer Studie haben sie untersucht, inwieweit Gebäudeigentümer\*innen in den Niederlanden dazu bereit sind, in Präventionsmaßnahmen zu investieren, um Vergünstigungen auf ihre Versicherungsprämie zu erhalten. Die Ergebnisse der Studie zeigen u.a., dass

zwei Drittel aller Befragten Eigentümer\*innen, die von Hochwasserrisiken betroffen sind, zum Zwecke einer Prämienreduktion dazu bereit sind, in Wasserbarrieren zu investieren.

<sup>8</sup> Wie hoch die Versicherungsprämien für eine obligatorische Naturgefahrenabsicherung bei risikoäquivalenten Prämien für Haushalte in Deutschland sein könnte, haben Gross, Schwarze und Wagner (2019)

könnten Hauseigentümer\*innen in Hochrisikogebieten durch Subventionen unterstützt werden. Damit dadurch nicht die positive Lenkungswirkung von risikoadäquaten Prämien zunichte gemacht wird, sollten Subventionen für die Nachfrageseite als Übergangslösung nur temporär gewährleistet werden. Sie könnten beispielsweise über einen festgelegten Zeitraum sinken, wodurch Anreize bestehen bleiben würden, zukünftig in hochgefährdeten Gebieten nicht mehr zu bauen. Hohe Risiken würden auf diese Weisen zwar (temporär) vergemeinschaftet – allerdings gilt das auch für die aktuelle Situation, in der ad-hoc Hilfgelder von Steuerzahler\*innen gezahlt werden.

### 4.3 Weitere wichtige Überlegungen

Zusätzlich zu den beiden diskutierten Aspekten muss über eine Reihe weiterer Ausgestaltungsdetails nachgedacht werden. Beispielsweise ist es bei Gebäudeversicherungen üblich, dass die Absicherung an einen Selbstbehalt geknüpft ist. Hierdurch sollen Versicherungsleistungen im Falle von *Frequenzschäden* – häufig vorkommende, im Ausmaß allerdings nur geringe Gebäudeschäden – verhindert werden. Einerseits können auf diese Weise Verwaltungskosten für die Versicherer, welche die Prämien ansteigen lassen würden, vermieden und positive Anreize für private Präventionsmaßnahmen gesetzt werden. Andererseits könnte es passieren, dass Versicherer durch hohe Selbstbehalte den Kontrahierungszwang umgehen oder die Prämiendeckelung kompensieren bzw. Versicherte durch hohe Selbstbehalte die Versicherungspflicht aufweicht wird. Aus diesem Grund sollte auch über eine Regulierung der zulässigen Selbstbeteiligungen diskutiert werden. Durch eine Anpassung der Sozialleistungen, wie dem Wohngeld, könnten außerdem unerwünschte Verteilungseffekte einer Versicherungspflicht zumindest für diejenigen, die eine zusätzliche Abgabe besonders hart treffen würde, abgefedert werden. Solche Maßnahmen können die allgemeine Zustimmungsfähigkeit einer Versicherungspflicht in der Gesellschaft erhöhen. Im

---

kalkuliert. In ihrem Modell liegt die monatliche Prämienhöhe für ein Standard-Einfamilienhaus zwi-

Fall einer Versicherungspflicht mit mehreren Versicherungsanbietern sind zudem maximal zulässige Vertragslaufzeiten und Kündigungsfristen festzulegen. Längere Vertragslaufzeiten haben den Vorteil, dass Versicherer mehr Anreize haben, langfristig wirksame Präventionsmaßnahmen durchzusetzen. Andererseits sind Hauseigentümer\*innen durch lange Vertragslaufzeiten für einen langen Zeitraum an eine Versicherung gebunden, die dadurch wiederum weniger dynamische Innovationsanreize hat.

## 5 Fazit und Ausblick

Nach den letzten Flutkatastrophen besteht im öffentlichen Diskurs überwiegend Einigkeit darin, dass die finanzielle Absicherung von Wohngebäuden in ihrer derzeitigen Form den erwarteten Schäden von Naturgefahren nicht gerecht wird. Im Zuge dieser anlaufenden Debatte werden die Rufe nach einer verpflichtenden Elementarschadenversicherung immer lauter. Den häufig vorgebrachten Kritikpunkten, dass eine verpflichtende Versicherung sowohl staatliche als auch individuelle Fehlanreize zur Risikovorsorge setzen würde und dass sich die Finanzierbarkeit für Gebäudeeigentümer\*innen in besonders exponierten Lagen als problematisch darstellen wird, liegen konkrete Ausgestaltungsannahmen zu Grunde. Diese Argumente sprechen daher nicht pauschal gegen die Einführung einer obligatorischen Naturgefahrenversicherung. Auch wenn es theoretisch logische Argumente für verschiedene Ausgestaltungsvorschläge gibt, erscheint uns ein wettbewerblich organisiertes System mit Versicherungspflicht für Hauseigentümer\*innen, Kontrahierungszwang für Versicherer und risikoäquivalenten Prämien in Deutschland am geeignetsten. Von staatlicher Seite muss allerdings bei der Ausgestaltung darauf geachtet werden, dass einerseits der Kontrahierungszwang nicht durch für Hauseigentümer\*innen unzumutbar hohe Prämien für hohe Risiken umgangen werden kann (z.B. durch eine Kappungsgrenze), andererseits aber hinreichender Freiraum bei der Ausgestaltung der Versicherungsverträge gewährleistet

schen 5 und 50 Euro, abhängig von der Gefährdungsklasse und, wohlgemerkt, unter der Annahme verschiedener Selbstbehalte.

wird, um langfristig sinnvolle Anreize für private und kommunale Präventionsmaßnahmen zu schaffen.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Einführung einer Versicherungspflicht einen erheblichen Eingriff in die Privatautonomie und in die Vertragsfreiheit darstellt. Von juristischer Seite werden immer wieder Bedenken bezüglich der Verhältnismäßigkeit einer Versicherungspflicht geäußert und damit auch die Vereinbarkeit mit dem Verfassungs- und Unionsrecht angezweifelt. Trotz dieser Zweifel will sich Peter Biesenbach (CDU), Justizminister in NRW und Vorsitzender der Justizministerkonferenz, bei der nächsten Konferenz im November für eine bundesweite Versicherungspflicht einsetzen. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Justizminister\*innen der anderen Länder positionieren und ob den aktuellen Geschehnissen dieses Mal politische Konsequenzen folgen oder ob das Interesse an dem Thema mit den Pegelständen der Ahr, Ruhr und Mosel wieder abnehmen wird. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich politische Entscheidungsträger\*innen mit dem Vorschlag einer zusätzlichen Pflichtversicherung vor allem vor dem Hintergrund anhaltender Mietpreisdebatten und dem Traum vieler Bürger\*innen vom Eigenheim in Wahlkampfzeiten nicht nur Freunde machen – schließlich ist das, was ökonomisch sinnvoll erscheint, nicht immer automatisch politisch opportun.

#### Literaturhinweise

BMI. 2013. „Bericht zur Flutkatastrophe 2013: Katastrophenhilfe, Entschädigung, Wiederaufbau“. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. Zugegriffen 27. August 2021. [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bevoelkerungsschutz/kabinettsbericht-fluthilfe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bevoelkerungsschutz/kabinettsbericht-fluthilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

BMU. 2017. „Verbesserung des Schutzes vor den Folgen von Naturgefahren“. Zugegriffen 27. August 2021. [https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/o\\_top41\\_bmub-bebericht\\_1522238674.pdf](https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/o_top41_bmub-bebericht_1522238674.pdf).

Botzen, W. J. W., J. C. J. H. Aerts, und J. C. J. M. van den Bergh. 2009. „Willingness of homeowners to mitigate climate risk through insurance“. *Ecological Economics* 68 (8): 2265–77. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2009.02.019>.

Browne, Mark J., und Robert E. Hoyt. 2000. „The Demand for Flood Insurance: Empirical Evidence“. *Journal of Risk and Uncertainty* 20 (3): 291–306. <https://doi.org/10.1023/A:1007823631497>.

Budras, Corinna, und Jonas Jansen. 2021. „Hochwasser: 30 Milliarden Fluthilfe – reicht das?“. FAZ, 11. August 2021. Zugegriffen 27. August 2021. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/hochwasser-30-milliarden-fluthilfe-reicht-das-17481051.html>.

DKKV. o. J. Zugegriffen 3. August 2021. <https://www.dkkv.org/de/naturgefahren-in-deutschland>.

DLF. 2021. „Flutschäden - Deutsche Versicherer: Pflichtversicherung reicht als alleinige Lösung nicht aus“. Deutschlandfunk, 23. Juli 2021. Zugegriffen 27. August 2021. [https://www.deutschlandfunk.de/flutschaeden-deutsche-versicherer-pflichtversicherung.694.de.html?dram:article\\_id=500711](https://www.deutschlandfunk.de/flutschaeden-deutsche-versicherer-pflichtversicherung.694.de.html?dram:article_id=500711).

dpa. 2021. „Nach Hochwasser: Interesse an Elementarversicherungen hoch“. Süddeutsche Zeitung, 28. Juli 2021. Zugegriffen 27. August 2021. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/versicherungen-nach-hochwasser-interesse-an-elementarversicherungen-hoch-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210728-99-567011>.

Garrett, Thomas A., und Russell S. Sobel. 2003. „The Political Economy of FEMA Disaster Payments“. *Economic Inquiry* 41 (3): 496–509. <https://doi.org/10.1093/ei/cbg023>.

GDV. 2019. „Staat schränkt Nothilfe ein“. 17. Juli 2019. Zugegriffen 27. August 2021. <https://www.gdv.de/de/themen/news/staat-schraenkt-nothilfe-ein-31872>.

- . 2020. „Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2020“. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.gdv.de/resource/blob/62142/ac6287aeb67a3a336342e33f55992ffb/statistisches-tb-2020-download-data.pdf>.
- . 2020. „Versicherungen rund um Haus, Wohnen und Eigentum“. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.dieversicherer.de/resource/blob/672/bofb759e4ee0aa6d8805255f5a1b93cf/broschuere-wohngebaeude-hausrat-elementar-data.pdf>.
- . 2021a. „Mehrheit der Gebäude in Deutschland nicht richtig gegen Naturgefahren versichert“. 28. April 2021. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.gdv.de/de/themen/news/mehrheit-der-gebaeude-in-deutschland-nicht-richtig-gegen-naturgefahren-versichert-12176>.
- . o. J. „Elementarschaden“. Zugriffen 20. August 2021. <https://www.gdv.de/de/zahlen-und-fakten/versicherungsgebiete/elementarschaden-24102>.
- Geinitz, Christian. 2021. „Staatliche Hochwasserhilfe: Wie ein Solidaritätsfonds den Flutopfern helfen soll“. FAZ.NET, 17. August 2021. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wie-ein-solidaritaetsfonds-den-flutopfern-helfen-soll-17489512.html>.
- Gross, Christian, Reimund Schwarze, und Gert G Wagner. 2019. „Maßnahmen für eine zukunfts-gerechte Naturgefahren-Absicherung“. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.15474.66247>.
- Lewis, Tracy, und David Nickerson. 1989. „Self-Insurance against Natural Disasters“. *Journal of Environmental Economics and Management* 16 (3): 209–23. [https://doi.org/10.1016/0095-0696\(89\)90010-7](https://doi.org/10.1016/0095-0696(89)90010-7).
- Munich RE. 2018. „NatCatSERVICE Schadenereignisse in Deutschland 1980 – 2017“. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjSmcLxksfyAhVoDmMBHU96CTAQFnoE-CAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ergo.com%2F%2Fmedia%2Fergocom%2Fpdf-medi-athek%2Fnaturgefahren%2F1980-2017-naturgefahren-deutschland-natcatservice.pdf&usq=AOvVaw1hGASiTwK1oVFW76-nRLMN>.
- Osberghaus, Daniel, und Hendrik Hinrichs. 2021. „The Effectiveness of a Large-Scale Flood Risk Awareness Campaign: Evidence from Two Panel Data Sets“. *Risk Analysis* 41 (6): 944–57. <https://doi.org/10.1111/risa.13601>.
- Pfeiffer, Marcus. 2021. „Studie: Klimawandel mitverantwortlich für Juli-Flut“. tagesschau.de. 24. August 2021. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.tagesschau.de/inland/studie-stark-regen-101.html>.
- Raschky, Paul A., und Hannelore Weck-Hannemann. 2007. „Charity hazard—A real hazard to natural disaster insurance?“ *Environmental Hazards* 7 (4): 321–29. <https://doi.org/10.1016/j.envhaz.2007.09.002>
- Schwarze, Reimund. 2019. „Institutionenökonomischer Vergleich der Risikotransfersysteme bezüglich Elementarschäden in Europa“. Studien und Gutachten im Auftrag des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen. Berlin: Sachverständigenrat für Verbraucherfragen. Zugriffen 27. August 2021. <https://www.svr-verbraucherfragen.de/wp-content/uploads/Schwarze-12-19.pdf>.
- Ungern-Sternberg, Thomas von. 2002. „Brauchen wir eine Zwangsversicherung gegen Elementarschäden? Wir brauchen Monopolversicherungen gegen Elementarschäden“. *Wirtschaftsdienst* 82 (10): 579–81.



Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz. 2018. „Die Versicherbarkeit von Elementarschäden in der Wohngebäudeversicherung in Rheinland-Pfalz“. Mainz: Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V. Zugegriffen 27. August 2021. [https://www.verbraucherzentrale-rlp.de/sites/default/files/2021-01/Marktcheck\\_Elementarschadenversicherung\\_2020.pdf](https://www.verbraucherzentrale-rlp.de/sites/default/files/2021-01/Marktcheck_Elementarschadenversicherung_2020.pdf).

Welzer, Harald. 2008. Das kommunikative Gedächtnis: Eine Theorie der Erinnerung. CH Beck.

Zweifel, P, und R Eisen. 2003. „Versicherungsökonomie“. Springer Verlag, Nr. 2.

---

#### IMPRESSUM

#### Autor\*innenkontakt:

Ann-Kristin Becker  
Institut für Wirtschaftspolitik  
Pohligstr. 1  
50969 Köln  
Tel.: +49 (0)221 470-5356  
ann-kristin.becker@wiso.uni-koeln.de

#### Herausgeber:

Institut für Wirtschaftspolitik  
an der Universität zu Köln  
Pohligstraße 1  
50969 Köln  
Tel. 0221 / 470-5347  
Fax 0221 / 470-5350  
iwip@wiso.uni-koeln.de

#### Redaktion und V.i.S.d.P.:

Prof. Dr. Steffen J. Roth  
Tel. 0221 / 470-5348  
steffen.roth@wiso.uni-koeln.de

Abbildung S. 1: <https://pixabay.com/de/photos/hochwasser-schild-untergang-wasser-392707/>