

Dr. Swenja Surminski

Zukunftsorientierte Flutversicherung?

Gedanken zur Einführung von Flood Re in Großbritannien

Die Bilder ähneln sich: Über die Ufer tre-tende Wassermassen, die vor Haus und Hof nicht halt machen; Autos und Fabriken unter Wasser; Menschen in Schlauchbooten und jede Menge Sandsäcke, in oft verzweifelten Versuchen, den Schaden doch noch abzuwenden. Besonders aus Entwicklungsländern erreichen uns dramatische Bilder – allzu oft werden mühsam erarbeitete Fortschritte in Armutsbekämpfung durch die Wassermassen zunichte gemacht.

Auch aus Europa kennen wir die Hochwasserszenen, aktuell in Süddeutschland, in England im Winter 2015/2016, davor in Frankreich, Kroatien und großflächig in Deutschland und den Elbenachbarn in 2013. Betroffen sind Städte und Gemeinden, Hausbesitzer, Unternehmen, Infrastruktur und Logistik sowie Produktionsan-

„Überschwemmungen sind keine neue Herausforderung in Europa – aber die jüngsten Trends und Entwicklungen zeigen, dass bisherige Lösungsansätze nicht ausreichen“

lagen. Hochwasser kann viele Folgen haben – von Stress, Trauma, Krankheit oder sogar Tod bis zu Produktionsausfall, blockierten Lieferwegen und steigenden Rohstoffpreisen.

Mehrere Faktoren lassen das Risiko steigen

Überschwemmungen sind keine neue Herausforderung in Europa – aber die jüngsten Trends und Entwicklungen zeigen, dass bisherige Lösungsansätze nicht ausreichen. Risiken des Klimawandels, immer komplexere und damit oft leicht verwundbare ökonomische Prozesse wie just-in-time Produktion, unzureichende Bebauungsplanung und mangelnde Infrastrukturinvestition – dies sind nur einige der Faktoren, die das Flutrisiko in vielen Ländern steigen lassen.

Präzisere Risikokarten, Satellitenaufnahmen und Computermodellierungen geben uns zwar einen immer besseren Eindruck von den Risiken. Doch ist dies erst nützlich, wenn es auch konkret in Entscheidungsprozesse in Politik und Wirtschaft miteinbezogen wird. Trotz zahlreicher Initiativen und öffentlicher Erklärungen steht aber nach wie vor fest, dass unser Umgang mit Hochwasser (und anderen Naturgefahren) weitgehend rückwärtsgewandt ist: Kompensation statt Prävention lautet meist die Devise – die jüngsten Zahlen der UN sind erschreckend: Nur etwa 12% der internationalen Hilfszahlungen zielen auf präventive Maßnahmen ab, während 88% auf Entschädigung und Wiederaufbau entfallen. (Tanner et.al.2015)

Ein Aspekt, der in diesem Rahmen auch immer wieder Aufmerksamkeit erhält, ist die Rolle der Flutversicherung. Blickt man auf die europäische Karte, so sieht man einen großen Flickenteppich an Ansätzen

Abbildung 1: Versicherungsdichte und Versicherungsformen für verschiedene Naturgefahren in Europa

	Austria	Belgium	Czech Republic	Denmark	Finland	France	Germany	Greece	Italy	Netherlands	Norway	Poland	Portugal	Spain	Sweden	Switzerland	Turkey	United Kingdom
Storm	O	C ¹	O	O	O	C	O	S	N	O	P	O	O	P	O	C	O	O
Cyclone/hurricane	O	C ¹	N	O	O	C	O	S	N	O	P	N	O	P	O	C	O	O
Floods	O	C ¹	O	N	O	C	S	S	O	N	P	O	O	P	O	C	O	O
Hail	O	O	O	O	O	O	O	S	O	O	S	O	C ²	O	O	C	S	O
Landslides	O	C ¹	O	O	O	C	S	S	O	S	P	O	O	S	O	C	O	O
Snow	O	O	O	O	O	O	S	S	O	O	N	O	N	O	O	C	O	O
Frost	O	O	O	O	N	O	O	S	O	O	O	O	N	O	O	O	N	O
Avalanche	O	N	O	N	O	C	S	N	O	N	P	O	N	O	O	C	N	N
Drought	O	N	S	N	N	C	N	N	N	N	N	N	N	S	O	N	N	N
Subsidence	O	C ¹	O	N	N	C	S	S	N	N	N	O	O	S	O	N	O	O
Earthquakes	N	C ¹	O			C	O	O	N	N	P	O	O	P	O	O	C	O
Forest fires	S	N	N	O	O	S	O	S	N	O	O	O	O	S	O	N	S	N
Volcanic eruption	N	N	O			C	O	O	N	N	P	O	O	P	O			N
Lightning	O	O	O		O	O	O	O	O	O				O	O		O	O

1 for simple retail risks only
2 only if hail results from a storm

Type of insurance cover
 C = Compulsory cover by law
 P = Obligatory pool
 O = Optional cover
 S = Cover offered but not widely taken
 N = Non-existent

Rate of penetration of cover
 ■ = > 75%
 ■ = 25-75%
 ■ = 10-25%
 ■ = < 10%
 □ = not known

Quelle: CEA,2009

Dr. Swenja Surminski
 Senior Research Fellow, Grantham Research Institute on
 Climate Change and the Environment, London School of
 Economics

und Konzepten zur Natur-Schaden-Finanzierung. Der europäische Versicherungsverband Insurance Europe (zuvor CEA) illustrierte dies 2009 in einer Tabelle (Abbildung 1).

Die Tabelle zeigt, dass Versicherungsdichte, die Art der angebotenen Produkte und die operationellen Aspekte von Land zu Land sehr variieren. Regionale, kulturelle und ökonomische Faktoren spielen dabei eine Rolle. Der Flickenteppich ist also sehr bunt: In einigen Ländern besteht Versicherungspflicht, anderswo dominieren freiwillige Deckungsmodelle; private und staatliche Anbieter arbeiten entweder Seite an Seite oder streng getrennt; und schließlich gibt es in einigen Ländern überhaupt keine Versicherung, hier läuft die Kompensation über staatliche Hilfszahlungen. (Surminski 2014)

Zwei Grundmodelle der Flutversicherung – Was funktioniert besser?

Die nationalen Ansätze folgen grob gesagt zwei sehr verschiedenen Grundmodellen. In vielen Ländern wird Flutversicherung als eine Frage der Solidarität empfunden, die über die Gemeinschaft geregelt werden muss – notfalls durch öffentliche Versicherungseinrichtungen oder Subventionen für Hochrisiko-Gebäude. Dem gegenüber steht das Modell der risiko-abhängigen Versicherung: Die Prämien richten sich nach dem entsprechenden Risiko – wer in Flutgebieten wohnt, muss mehr zahlen und sollte sich nicht auf Unterstützung vom Steuerzahler oder der großen Gemeinschaft der Versicherungskunden verlassen.

2013 stellte die EU-Kommission in ihrem „Green Paper on the insurance of natural and man-made disasters“ (EC, 2013) die Frage, ob die solidarische oder die risikogerechte Lösung besser sei. Eindeutige Antworten scheint es nicht gegeben zu haben. Eine Einigung auf einen der beiden Ansätze oder eine EU-weite Harmonisierung der Naturschadenversicherung, die im Grünbuch angedacht ist, wurden relativ schnell nach der Veröffentlichung des Grünbuches fallengelassen – zu unterschiedlich scheinen Traditionen und Ansätze in den Mitgliedstaaten, und der Appetit auf eine europa-weite Naturschadenversicherung erweist sich als eher gering.

Allerdings ist damit das Problem der Flutversicherung nicht gelöst. Im Mittelpunkt stehen die Bezahlbarkeit der Prämien, die

Deckungsbereitschaft der privaten Anbieter sowie Bedarf und Nachfrage gerade bei Privathaushalten. Vielerorts sind Politiker und Versicherer mit dem Thema beschäftigt, meist jedoch nur in der direkten Folge einer Überschwemmung, wie auch in Deutschland nach den Überschwemmungen 2002 und 2013 und aktuell auch wieder in 2016. Wenn das Wasser verschwindet, rutscht auch das Thema auf der politischen oder unternehmerischen Tagungsordnung meist wieder nach unten.

Doch wie kann Flutversicherung bezahlbar und gleichzeitig für den Privatsektor attraktiv bleiben? In Zeiten wachsender Flutrisiken scheint der risiko-basierte Ansatz am vernünftigsten – da sind sich die meisten Experten einig. Doch kann dies erheblich die Nachfrage und Kosten von Flutversicherung beeinflussen. Also doch eine Frage der Solidarität? Die jüngsten Entwicklungen in Großbritannien deuten auf einen Mittelweg hin, an dessen Ende zumindest offiziell ein „risiko-basiertes Flutversicherungskonzept“ ohne staatliche Einmischung stehen soll.

Vom Gentleman's Agreement zu Flood Re

In Großbritannien ist Hochwasser die größte Naturgefahr – nicht allzu überraschend auf einer Insel mit zahlreichen Flüssen und hohen Niederschlagszahlen. Die Winter 2013/14 und 2015/16 waren die beiden regenreichsten seit Beginn aller Messungen, Zukunftsprognosen warnen vor zunehmenden Starkregen-Ereignissen. Für Versicherer stellten diese Ereignisse große Herausforderungen dar, denn Flutschäden sind in Großbritannien weitestgehend privat versichert.

Die jüngere Geschichte der britischen Flutversicherung ist eng verbunden mit Überschwemmungskatastrophen. Die schweren Hochwasser von 1952 und 1953 signalisierten der damaligen Regierung Handlungsbedarf. Nur sehr wenige Häuser waren versichert – die unversicherten Schäden deshalb erheblich. Die Regierung erwog die Einführung einer Pflichtversicherung, was sich allerdings als politisch kaum durchsetzbar erwies. Anfang der 1960er Jahre gab es erneut starke Überschwemmungen – diesmal wurden Stimmen nach Einführung einer staatlichen Versicherung laut. Die Assekuranz fürchtete weitgehende Verstaatlichung und bot als Kompromiss eine „standard all risk policy“ für Privatgebäude

an, die Deckung gegen Naturgefahren inklusive Flut beinhaltete. (Arnell et al.1984)

Seitdem ist die Naturgefarendeckung, auch für alle Arten von Hochwasser, in den Standardhausrats- und Gebäudepolicen enthalten. Die Versicherungsdichte stieg enorm – heute liegt sie bei 91% bei Gebäudeversicherung und 75% bei Hausrat, obwohl Versicherungsschutz freiwillig blieb. Einer der Hauptfaktoren dabei ist die hohe Hauseigentumsrate in Großbritannien. Wer eine Hypothek abschließt, wird üblicherweise von seiner Bank nach einem Versicherungsschutz für Überschwemmungsschäden gefragt.

Mit jedem Hochwasser stiegen die Zweifel am System

Doch mit jedem Hochwasser stiegen die Zweifel am System: Versicherer erwogen immer wieder eine Rücknahme ihres Angebotes, während die Regierung einen staatlichen Eingriff als fiskalisch unattraktiv ansah und um den Bestand der privaten Versicherungsdeckung bangte. Im Jahr 2000 kam es dann zu einer neuen Vereinbarung zwischen Regierung und Versicherungen: Der Kompromiss war das sogenannte Statement of Principles (SoP), ein Abkommen, das eine Art „Flutversicherungspartnerschaft“ einführte. Unter dem SoP wurde vereinbart, dass private Versicherer Flutschutz weiterhin als Standard für alle Wohngebäude sowie kleine und mittelgroße Betriebe anbieten, allerdings nur bis zu einem Flutrisiko von 1:75 Jahren.

Für Gegenden mit höheren Risiken wurde der Versicherungsschutz abhängig von geplanten öffentlichen Flutschutzmaßnahmen wie Deich und Flutwälle gemacht. Im Gegenzug verpflichtete sich die Regierung zur Investition in Flutschutz, strengeren Planungsrichtlinien und Bauauflagen sowie einer Verbesserung der Flut-Datenlage. Das Abkommen basierte also auf einem privaten Versicherungsmodell, gekoppelt an staatliche Flutschutzmaßnahmen.

Was von vielen aber übersehen wurde: Die Versicherer erklärten stets, das dies Abkommen nur vorübergehend gelten würde – es sei Aufgabe der Regierung, Flutrisiken so unter Kontrolle zu bekommen, dass Versicherer bezahlbare und gleichzeitig risiko-adäquate Prämien ohne eine staatliche Intervention verlangen könnten. Auf Regierungsseite stieg nach jeder Flut die Sorge über steigende Prämien – diese waren unter

Abbildung 2: Grundprinzipien der Flutversicherung

- Principles**
1. **Insurance cover for flooding should be widely available.**
 2. **Flood insurance premiums and excesses should reflect the risk of flood damage to the property insured, taking into account any resistance or resilience measures.**
 3. **The provision of flood insurance should be equitable.**
 4. **The model should not distort competition between insurance firms.**
 5. **Any new model should be practical and deliverable.**
 6. **Any new model should encourage the take up of flood insurance, especially by low-income households.**
 7. **Where economically viable, affordable and technically possible, investment in flood risk management activity, including resilience and other measures to reduce flood risk, should be encouraged. This includes, but is not limited to, direct Government investment.**
 8. **Any new model should be sustainable in the long run, affordable to the public purse and offer value for money to the taxpayer.**

Quelle: Defra (2011) 'Principles for flood insurance'

dem SoP nicht reguliert und dem Markt überlassen. Während die Versicherer weiterhin Flutschutz anboten, kam es in einigen Fällen zu erheblichen Prämiensteigerungen für hochgefährdete Gebäude, was für manche Betroffene Flutversicherung unbezahlbar machte.

Langwierige Verhandlungen für ein neues System

Die Hochwasser im Sommer 2007 lieferte schließlich den Auslöser für erneute Verhandlungen – die Versicherungsschäden beliefen sich auf etwa drei Milliarden Pfund (ABI), und die Schadenabwicklung stellte die gesamte Branche vor erhebliche Probleme, da weite Bereiche Englands von den Überschwemmungen betroffen waren und viele Schadengutachter sowie auch die Baubranche und Handwerker monatelang mit der Arbeit kaum nachkamen.

Die Versicherer argumentierten, dass die Regierung nicht genug Flutschutzmaßnahmen finanziere, während es allerdings auch deutlich wurde, dass viele Versicherer Flutrisiken unterschätzt hatten – entweder weil sie zu wenig informiert waren oder die Modelle falsch interpretierten. Investitionen in bessere Risikomodelle, auch im Zuge von Solvency II, und Forderungen nach mehr Transparenz und Zugang zu staatlichen Flutdaten waren die Folge. Doch machte die Branche auch deutlich, dass ein Ende des SoP absehbar und eine grundlegende

Reformierung der Flutversicherung nötig sei. Seit etwa 2010 debattierten Versicherer und Regierung um diese neue Lösung. Dabei einigten sich beide Seiten zu Beginn der Verhandlungen auf eine Reihe von Prinzipien, die bei einer zukunftsorientierten Flutversicherungslösung berücksichtigt werden müssten. (Abbildung 2)

Dabei handelte es sich um eine umfassende und durchaus ehrgeizige Absichtserklärung. Allerdings wurde schnell klar, dass dies wohl eher eine Wunschliste bleiben würde, und die folgenden Verhandlungen vor allem auf den Prinzipien „available“ und „equitable“, in anderen Worten „zugänglich und bezahlbar für alle“, dominiert waren.

Nach langwierigen Verhandlungen kam es schließlich zur Einigung auf die Lösung „Flood Re“. Angeregt und vorgeschlagen von den Versicherern (durch den Verband ABI) wurde ein neuer Rückversicherungspool für Häuser in Flutrisikogebieten, konzipiert als not-for-profit Einrichtung, entwickelt. Seit dem 4. April 2016 hat er seine Arbeit aufgenommen, verwaltet von den privaten Versicherern, und reguliert von der Aufsichtsbehörde PRA.

Finanzieren soll sich der Pool aus einer Umlage, die Versicherer auf jede Gebäude- und Hausratsversicherungspolice zahlen müssen – derzeit in Höhe von 10.50 GBP – sowie von festgelegten Prämien zwischen

210 GBP und 540 GBP (abhängig von der Steuerklasse der Häuser, aber unabhängig vom Flutrisiko). Dies ist von der Regierung festgelegt und wird alle fünf Jahre überprüft. Damit bietet sich den Versicherern die Möglichkeit, die risikoreichsten Flutschadenselemente zu einer festgesetzten Prämie auf den Pool zu übertragen. Für die Versicherten soll dies bezahlbare Prämien gewährleisten.

Gewerbeimmobilien sind von Flood Re ausgenommen, anders als unter dem SoP-Abkommen, das auch für kleinere und mittlere Unternehmen galt. Regierung und Versicherungsverband argumentieren, dass es bislang kaum Probleme für Betriebe gäbe, Flutversicherung zu erwerben. Umfragen unter Unternehmen bestätigen dies in gewisser Weise, aber zeigen auch, dass von vielen Betrieben Flutrisiken bislang nur dann wahrgenommen werden, wenn sie direkt betroffen sind. Auch Gebäude, die nach 2009 errichtet wurden, können nicht von Flood Re gedeckt werden. Dies führt die Idee des SoP weiter, dass Flutrisiken bei Neubebauungen berücksichtigt und entsprechend vermieden werden sollten – Neubauten also grundsätzlich keine Versicherungsprobleme haben sollten. Dass dies in Realität anders aussieht zeigen jüngste Schätzungen einer Klimaberatungskommission der Regierung, wonach seit 2001 etwa 250 000 neue Gebäude in ausgewiesenen Flutgebieten errichtet wurden. (Adaptation Sub Committee 2015)

Versicherer können entscheiden, ob sie Hochwasserschäden über den Pool oder den Rückversicherungsmarkt abdecken wollen. Allerdings sind alle Sachversicherer verpflichtet, den Pool entsprechend ihres Marktanteils zu finanzieren. Diese Abgabe kommt einem Wettbewerbsvorteil gleich, wurde aber von der EU-Kommission im Rahmen der Beihilfevorschriften genehmigt.

Flood Re – eine Lösung mit begrenzter Lebenszeit

Ein wichtiger Aspekt, der bei der EU-Genehmigung eine Rolle spielt, liegt in der begrenzten Lebenszeit für Flood Re. Maximal 25 Jahre soll der Pool operieren – danach, so argumentieren beide Seiten, soll das Flutrisiko unter Kontrolle sein, so dass es keines Markteingriffes mehr bedürfe. Wie dies allerdings in der Realität erreicht werden soll, bleibt unklar. Flood Re, von Gesetz wegen zur Veröffentlichung eines langfristigen Ge-

schäftsplanes verpflichtet, soll darin aufzeigen, wie es allmählich den Übergang von gedeckelten Prämien zu einem freien, risikoabhängigen Prämiensystem erreichen will.

Der erste dieser Pläne, im Februar dieses Jahres veröffentlicht, zeigt allerdings deutlich, dass diese eine sehr vage Hoffnung ist: Zwar hat sich die Regierung bei Gründung von Flood Re zu mehr Flutschutzinvestitionen in 2015/2016 verpflichtet, doch fehlt Flood Re jeglicher Einfluss, ob und wie Flutrisiken in Zukunft gemanagt werden. So erklärt der Pool im ersten sogenannten „Transition Plan“, dass Angebot und Bezahlbarkeit von Flutversicherung abhängig von Flutschutz sind, weist aber auch darauf hin, dass er keine direkten Einflussmöglichkeiten hätte. Wenn die Schäden weiter steigen, wird die Schere zwischen subventioniertem Flood Re-Prämien und den technischen Risikoprämien immer weiter auseinandergehen. Vor dieser Entwicklung warnt jetzt auch die Aufsichtsbehörde PRA. Mit Hinweis auf jüngste Forschungsergebnisse (Jenkins et.al. 2016; PRA 2015) zeigt die PRA, dass steigende Flutrisiken durch Klimawandel und andere Faktoren ein immer größeres Problem für Flood Re und andere Formen der Flutversicherung darstellen. (Abbildung 3).

Die Warnung der PRA und die Hinweise von Flood Re auf die Gefahren steigender Flutrisiken verdeutlichen eine wichtigen Aspekt, der allzuoft vergessen wird: Wie können Versicherung und Schadenprävention besser miteinander verknüpft werden? Das grundlegende Argument lautet dabei: Je besser Flutrisiken gemanagt werden, desto attraktiver und auch bezahlbarer wäre der Versicherungsschutz.

Zukunftsorientierte Flutversicherung?

Prävention ist für Versicherer nichts Neues. In vielen Sparten gibt es eine lange Tradition von Aufklärung, technischer Innovation und Durchsetzung schadenmindernder Praktiken. Neben dem Risiko-Transfer sehen viele hier den eigentlichen Beitrag der Branche – ein Signal an Kunden und Regierungen, risikobewussteres Verhalten zu fördern. Allerdings klaffen Theorie und Praxis weit auseinander, gerade im Privatkundenbereich. Oft hapert es an der risiko-basierten Prämie – wer nicht entsprechend seinem Risiko bezahlt, hat auch keinen Anreiz, sich um risikomindernde Maßnahmen zu kümmern.

„Wenn die Schäden weiter steigen, wird die Schere zwischen subventioniertem Flood Re-Prämien und den technischen Risikoprämien immer weiter auseinandergehen“

Hochwasserschutz ist außerdem viel komplexer als Einbruchsvermeidung: Bei vielen Produkten sind sich Versicherer und Hersteller nicht einig, wie effektiv sie sind; dazu kommt, dass die Kosten oft recht hoch sind, und für Hauseigentümer eine meist erhebliche Investition erfordern. Dennoch ist das Potential hier noch lange nicht ausgelotet, und es bieten sich viele Innovationsmöglichkeiten.

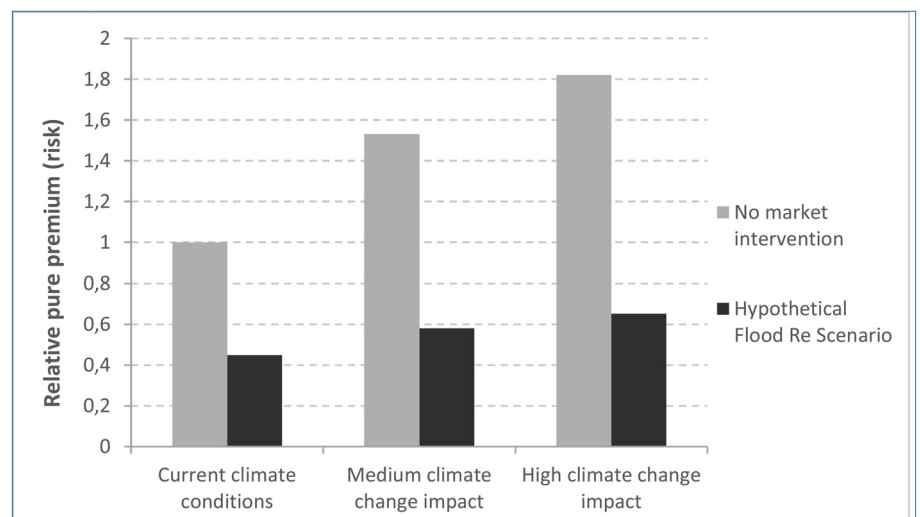
Dass die Umsetzung allerdings alles andere als einfach ist, zeigen die jüngsten Ent-

wicklungen in Großbritannien: Flood Re hat keine direkten Möglichkeiten, risikobewussteres Verhalten zu fördern, Design und Konzept sind nur auf die Frage der momentanen Bezahlbarkeit ausgerichtet. Dabei scheint in Vergessenheit zu geraten, dass Prävention ein wichtiger Aspekt ist, um Flutversicherung bezahlbar zu machen. Allerdings steht Großbritannien in diesem Hinblick nicht allein da – jüngste Forschungsergebnisse zeigen, dass in den meisten Ländern Flutversicherung kaum Einfluss auf Flutrisiken hat. (Surminski and Oramas-Dorta 2013; Surminski et.al.2015).

Einige Versicherer bemühen sich um neue Ansätze, testen innovative Formen, vor allem in den Märkten, wo Versicherungsschutz noch in den Kinderschuhen steckt und die Bezahlbarkeit von Prämien ein großes Problem darstellt. Grundsätzlich lässt sich aber für alle Länder festhalten: Versicherer, Regierung, Aufsichtsbehörden und Kunden haben sehr unterschiedliche Vorstellungen von zukunftsorientierter Versicherung – wenn der Planungshorizont überhaupt über den Einjahresrahmen hinausreicht. Bezahlbarkeit ist ein zentrales Anliegen, doch gleichzeitig stellt sich für private Versicherung natürlich die Frage der Attraktivität dieses Segments. Mit Flutversicherung allein lässt sich kaum ein Profit erzielen.

Aber vor allem zeigt sich, dass wir noch weit davon entfernt sind, Versicherung als Anreiz zum Risikomanagement und Prävention als Gestaltungsprinzip zu ver-

Abbildung 3: Preisimplikationen von steigenden Flutrisiken



Quelle: Jenkins et al. (2016), zitiert in Prudential Regulation Authority and Bank of England: The impact of climate change on the UK insurance sector (2015)

„Es zeigt sich, dass wir noch weit davon entfernt sind, Versicherung als Anreiz zum Risikomanagement, und Prävention als Gestaltungsprinzip zu verwirklichen“

wirklichen. Flutversicherung ohne eine direkte Einbindung in Flut-Management scheint nicht zukunftsfähig, aber es bleibt schwierig, Vorsorge zu verkaufen. Alle Beteiligten müssen verstehen, dass es teurer wird, wenn gar nichts unternommen wird. Dies erfordert eine offene Diskussion darüber, was wirtschaftlich und finanziell möglich ist. Das kann oft auch un bequem sein, z.B. bei der Frage, ob und wann es sinnvoll ist, bestimmte Gebiete mit viel Aufwand gegen Fluten zu verteidigen. In Großbritannien haben sich Politiker mit Äußerungen dazu bereits die Finger verbrannt – als erste Ideen zu Flutschutzrückzugsmaßnahme bekannt wurden, kam es sehr schnell zu Dementis.

Eine Lobby für Flutschutz ist wichtig. Alle Beteiligten sind gefordert, auch Verbraucher, Versicherer und die Politik. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass alle so weiter leben können wie bisher und das Flutrisiko künftig kontrollierbar wird. Dies ist ein Trugschluss, der gefährlich sein kann, denn die Menschen gehen dann davon aus, dass man sie schützt.

Es geht nicht ohne Prävention

Dabei geht es grundsätzlich auch um die Rolle von Privatwirtschaft und Staat, die notwendige, aber oft nicht gegebene Verknüpfung von Risikoreduzierung und Versicherungslösung und die Frage, wie robust Lösungen angesichts jüngster Klimapro-

gnosen sind. Wer kann Anreize zur Schadenreduzierung liefern, wo sind die ökonomisch sinnvollsten Ansätze und wie lässt sich dies politisch verkaufen? Versicherung kann (und hat bereits) viel dazu beigetragen. Deshalb sind Entwicklungen wie in Großbritannien ernüchternd.

Lösungsmöglichkeiten könnten auf den unterschiedlichsten Ebenen entwickelt werden, von der Kommunal-Versicherung bis hin zu nationalen Flutversicherungsprogrammen. Bessere Bebauungspläne, funktionierende Baugenehmigungsverfahren, Berücksichtigung des Flutschutzes bei Bauvorschriften und mehr Aufklärungsarbeit sind alles wichtige Komponenten. Für die Versicherer selbst geht es um Schadenzahlungen, die Riskoverbesserungsmaßnahmen bei der Reperatur ermöglichen, sowie möglicherweise Auflagen für Bauherren, für den Versicherungsschutz ihrer Projekte für die ersten 10-15 Jahre aufzukommen.

Und letztlich geht es auch um die Rolle der Versicherer als Investoren – wie wichtig ist Flutresilienz bei Investitionsvorhaben der Versicherer? Die Asset-Manager der Versicherer lassen womöglich Gebäude bauen, die die Liability-Seite nicht versichern will. Das ist wohl kein Einzelfall, und möglicherweise ein System-Risiko für die Branche, wenn man es auf andere Naturgefahren wie Sturm und Erdbeben ausdehnt. Als Fazit bleibt: Es gibt keine Allheilmittel – was in einem Land funktioniert, mag schwieriger auf der anderen Seite der Grenze sein, wie bereits die EU-Kommission feststellte. Aber so lange Flutversicherung in Europa ohne konkrete Präventionsfolgen bleibt, sollten sie dies nicht als zukunftsorientiert verkaufen.

Literatur

Adaptation Sub-Committee (2015) Progress in preparing for climate change. The Committee on Climate Change. London.

Arnell, N.W., Clark, M. J. and Gurnell, A. M., 1984. Flood insurance and extreme events: the role of crisis in prompting changes in British institutional response to flood hazard. *Applied Geography*, 4(2), pp.167-181

CEA, 2009. Tackling climate change: the vital contribution of insurers [online]. Brussels: CEA.

Defra. 2011 Flood risk and insurance: A roadmap to 2013 and beyond Final report of the flood insurance working groups [on-

line]. Department for Environment, Food and Rural Affairs, London.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69467/pb13684-flood-risk-insurance.pdf

European Commission 2013, Green Paper on the insurance of natural and man-made disasters (Communication No. COM(2013) 213 final). European Commission: Strasbourg.

Jenkins K., Surminski S., Hall J. and Crick F. 2016. Assessing surface water flood risk and management strategies under future climate change: An Agent-Based Model approach. Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No.252; Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment Working Paper No.223.

Prudential Regulation Authority and Bank of England 2015: The impact of climate change on the UK insurance sector, London, <http://www.bankofengland.co.uk/pr/documents/supervision/activities/pradefra0915.pdf>

Surminski S., Aerts J. C. J. H., Botzen W. J. W., Hudson P., Mysiak J. and Perez-Blanco C. D. 2015. Reflections on the current debate on how to link flood insurance and disaster risk reduction in the European Union. *Natural Hazards* 79: 1451-1479.

Surminski S. and Eldridge J. 2015. Flood insurance in England – an assessment of the current and newly proposed insurance scheme in the context of rising flood risk. *Journal of Flood Risk Management*.

Surminski S. 2014. The role of insurance in reducing direct risk: the case of flood insurance. *International Review of Environmental and Resource Economics* 7(3-4): 241-278.

Surminski, S. and Oramas-Dorta, D., 2013. Flood insurance schemes and climate adaptation in developing countries. *International Journal of Disaster Risk Reduction*.

Tanner et. al. 2015: Why all development finance should be risk-informed, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9730.pdf>