



---

# ABSCHLUSSBERICHT ZUSAMMENFASSUNG

---

Vertrag Nr.  
30-CE-0464094/00-38

---

## Elios 2

### *'Zugangserleichterungen zum Versicherungsschutz für selbständige Bauunternehmer und kleine Baufirmen zwecks Stimulierung von Innovationen und Förderung von Umwelttechnologien in der Europäischen Union'*

#### VERFASSER:

Der Abschlussbericht wurde unter der Verantwortung der folgenden Personen erstellt:

Jean Roussel (CEA-WP 5)  
Michel Van Droogenbroek (CEA-WP 5)  
Jean-Luc Salagnac (CSTB-WP 1)  
Henk Vermande (ARCADIS-WP 2)  
Thomas Dunand (HANNOVER RE- WP 3)  
Kim Haugbølle (SBI-WP 4)

#### BEITRÄGE:

Folgende Personen haben ebenfalls zum Gelingen des vorliegenden Pilotprojekts beigetragen (in alphabetischer Reihenfolge):

Sabine Bernard (HANNOVER RE)  
Alexandre Bied-Charreton (ALLIANZ)  
Frédéric Bougrain (CSTB)  
Pierre Colpaert (CEA)  
François-Xavier Dussaulx (CEA)  
Claire Doutreluingne (APAVE)  
Guillaume Duc (ALTEN)  
Stefen Christoffer Gottlieb (SBI)  
Dragana Konstantinovic (TZUS)  
Yannick Lemoigne (CSTB)  
Lewis Sidnick (NHBC)  
Eric Winnepenninckx (BBRI)

#### **ANMERKUNG**

Dieses Dokument wurde für die Europäische Kommission verfasst; es stellt jedoch ausschließlich die Sichtweise der Autoren dar und die Kommission kann nicht für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen verantwortlich gemacht werden.

Das vorliegende Dokument ist eine Zusammenfassung des Untersuchungsberichts zum Thema "Zugangserleichterungen zum Versicherungsschutz für selbständige Bauunternehmer und kleine Baufirmen zwecks Stimulierung von Innovationen und Förderung von Umwelttechnologien in der Europäischen Union" vom Februar 2015.

Es enthält eine zusammenfassende Darstellung der Forschungsergebnisse und eine Vorstellung der konkreten Lösungen, die vom ELIOS-Team analysiert wurden. Einzelheiten und Erklärungen sowohl zu Ergebnissen und Kontext als auch zur Methodologie sind in der Vollversion des Abschlussberichts zu finden. Die Analyse der 28 nationalen Systeme auf Haftungs- und Versicherungsebene der verschiedenen an Bauprojekten beteiligten Marktakteure ist dem Abschlussbericht im Anhang beigefügt (siehe Anhang 3.1). Wir empfehlen allen Lesern, die einen vollständigen Überblick über das Pilotprojekt gewinnen möchten, den ausführlichen Abschlussbericht heranzuziehen.

## VORWORT

*Die Gesetzgebung zu Haftungs- und Versicherungssystemen des Bausektors in Europa ist noch immer ein Nebeneinander von verschiedensten Vorschriften und Gesetzen. Jedes Rechtssystem hat hier im Laufe der Jahre sein eigenes Regelwerk entwickelt, ohne jedoch angesichts der Tatsache, dass die künftigen Gebäude von vorne herein nicht von der Stelle zu bewegen sind, die Gesetze anderer Länder oder die möglicherweise internationale Natur von Verträgen zu berücksichtigen. Regelwerke und Gesetzgebung im Bausektor verbleiben damit in den Händen des jeweiligen nationalen Gesetzgebers und spiegeln dessen Besonderheiten wieder.*

*Im Anschluss an das erste Pilotprojekt Elios1, dessen Ziel es war, Maßnahmen zu untersuchen, die zu "Zugangserleichterungen zum Versicherungsschutz für selbständige Bauunternehmer und kleine Baufirmen zwecks Stimulierung von Innovationen und Förderung von Umwelttechnologien in der Europäischen Union" führen würden, und das 2010 verschiedene Empfehlungen vorgelegt hat, wurde vom Europäischen Parlament 2011 eine neue Haushaltslinie verabschiedet, um einige dieser Empfehlungen eingehender zu untersuchen.*

*Die Europäische Kommission hat dementsprechend Elios2 veröffentlicht, dessen Zielsetzung wie folgt definiert wurde: "(i) Erarbeitung objektiver und verlässlicher Informationen zu den Chancen und Risiken von Qualitäts/Konformitätskennzeichen und Gebäudepathologien, die (Rück-)Versicherer bei der Risikobewertung unterstützen könnten; und (ii) Identifizierung von Möglichkeiten einer größeren Konvergenz und gegenseitigen Anerkennung der Bauversicherungssysteme in den EU-28 im Hinblick auf den gemeinsamen Binnenmarkt und die Deckung der Nachhaltigkeitsleistung von Gebäuden."*

*Was Sie als werter Leser heute in den Händen halten ist das Ergebnis der Forschungsarbeiten der Elios2 - Projektgruppe, die sich aus europäischen Marktbeteiligten höchster Ebene der Bauversicherungsbranche und der Qualitätskontrolle im Bausektor zusammensetzt, und in der das CEA (Centre d'Etudes d'Assurances), ein auf Bauversicherungen spezialisiertes Maklerunternehmen, eine führende Rolle übernommen hat.*

*Die Verfasser des Elios2-Berichts haben angesichts der zunehmenden Diskrepanzen im Bereich der rechtlichen Vorschriften bei Versicherungs- und Qualitätskontrollaktivitäten, aber auch in dem Bewusstsein, dass sich das aktuelle Klima nicht unbedingt günstig auf Versuche auswirkt, den Regelrahmen für Bauverträge und Versicherungsdeckung von Bau- und Gebäudearbeiten zu harmonisieren, den weisen Vorschlag unterbreitet, ein pragmatisches System umzusetzen, das bescheidene Ansprüche erhebt, aber direkt einsetzbar ist.*

*Zwei Empfehlungen der Elios2 Gruppe sind von besonderem Interesse.*

*Die erste beruht auf dem Vorschlag, eine Beobachtungsstelle für die Qualität von umweltfreundlichen Technologien, genannt "Eco-technologies Quality European Observatory" (EQEO) einzurichten, deren Ziel es wäre, qualitative Daten zu bestimmten Gebäudepathologien, speziell aus dem Bereich der Umwelttechnologien, zu bündeln. Die Daten zum Aufbau dieser Datenbank könnten durch die öffentlichen oder privaten Akteure gesammelt werden, die auf Ebene der Mitgliedsstaaten Überwachungsfunktionen des Bausektors wahrnehmen. Der Erfolg dieser Initiative wird wieder einmal stark von der Bereitschaft dieser Akteure abhängen, ihre in jahre- oder sogar jahrzehntelanger Erfahrung gesammelten Daten mit anderen zu teilen.*

*Die zweite Empfehlung scheint unserer Meinung nach bessere Aussichten zu haben, kurzfristig zu greifbaren Ergebnissen zu führen. Hier soll eine Europäische Vermittlungsstelle für den Zugang zu Bauversicherungen mit Namen "European Facilitator for Access to Construction Insurance" (EFACI) geschaffen werden. Diese Empfehlung, belegt durch die Detailanalyse einiger der aktuellen Haupttendenzen, wäre die von den Verfassern bevorzugte Maßnahme, um der Sorge zu begegnen, dass der freie Dienstleistungsverkehr für Versicherungen im Bausektor besonders aufgrund der nationalen Unterschiede zwischen den vielfältigen Pflichten, die im Rahmen von Bauversicherungen auferlegt werden, im Moment nur Wunschdenken sei.*

*Im Elios2 Bericht werden mehrere Wege beschrieben, auf diese Sorge zu reagieren. Beispielsweise wird vorgeschlagen, ein Äquivalenzsystem zwischen den Versicherungen zu erstellen, die in den verschiedenen Mitgliedsstaaten angeboten werden (eine auf einen Bauunternehmer aus einem Mitgliedsstaat ausgestellte Haftpflichtversicherung würde als gleichwertig anerkannt und als solche akzeptiert, um die Haftpflicht des Bauunternehmers auf Baustellen in anderen Mitgliedsstaaten zu decken).*

*Diese Lösung wird jedoch durch die bestehenden Unterschiede zwischen den nationalen Systemen einer Bauhaftpflichtversicherung behindert. Darum könnte eine Alternativlösung in dem Versuch bestehen, die vielen Unterschiede anzugleichen, die momentan zwischen den nationalen Gesetzen im Bereich der Haftpflichtversicherung für Bauunternehmer bestehen. Die Verfasser müssen leider selbst zugeben, dass diese Möglichkeit angesichts der herrschenden Umstände rein theoretischer Natur ist, was wir persönlich sehr bedauern. Ein weiterer Vorschlag wäre, mittelständische Unternehmen und Verbraucher von einem Informationsaustausch über die bestehenden einzelstaatlichen Systeme und die Zugangsmöglichkeiten zu den nationalen Versicherungs- und Garantimärkten profitieren zu lassen.*

*Diese Möglichkeit könnte sich jedoch angesichts der mit den Einheitlichen Ansprechpartnern (EA) gesammelten Erfahrungen als unzureichend erweisen. Sie sollten Dienstleister über gesetzliche Bestimmungen, Genehmigungen, Lizenzen, Zulassungen und Ähnliches informieren, die erforderlich sind, um ihre Tätigkeit in einem bestimmten Mitgliedsstaat auszuüben. Die Umsetzung hat jedoch nicht zu einem signifikanten Abbau der Schwierigkeiten geführt, denen grenzüberschreitende Dienstleister gegenüberstehen.*

*Darum hat die Elios2 Projektgruppe vorgeschlagen, dass die Europäische Kommission eine unabhängige behördliche Stelle benennen sollte, die von einem Verbindungsausschuss unterstützt würde, der sowohl aus Vertretern der Baubranche und des Versicherungssektors als auch Experten und Vertretern der Europäischen Kommission bestünde. Diese Stelle wäre verantwortlich für Beratung und Unterstützung der Dienstleister im Immobilienbausektor im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Versicherungsmarkt. Dieser "Vermittler" oder "Facilitator" würde Dienstleister, besonders KMU, bei ihrer Suche nach Informationen begleiten und sie an anerkannte Versicherungsorganisationen verweisen. Seine Rolle wäre es jedoch weder, einen Versicherer zu zwingen, ein spezifisches Risiko abzudecken, noch den vertraglichen Vorgang des Versicherungskaufs anstelle des Dienstleisters zu verwalten. Der sogenannte "Facilitator" sollte ebenfalls den Zugang zum europäischen Versicherungsmarkt "beobachten" und die Europäische Kommission zu Maßnahmen beraten, die ergriffen werden könnten, falls besondere Schwierigkeiten auftreten.*

*Über diesen pragmatischen Vorschlag sollte nachgedacht werden. Selbst wenn zugegebenermaßen hierdurch nicht alle Faktoren ausgeräumt werden könnten, die uns im Moment daran hindern, im freien Dienstleistungsverkehr für Versicherungen im Bausektor viel mehr zu erkennen als nur ein pur theoretisches Konzept, so würde doch die Möglichkeit geboten, die Dienstleister auf einer individuellen, auf sie abgestimmten Grundlage gegen Risiken zu versichern, die auf Baustellen auftreten, besonders wenn ein grenzüberschreitendes Element vorliegt. So bescheiden sie auch ist, diese Initiative würde KMU in der Baubranche den Zugang zu Versicherungsschutz erleichtern. Mit diesem konkreten Vorschlag erfüllt der Elios2 Bericht positiv und sichtbar eine der Hauptzielvorgaben des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission.*

*Jean MONNET pflegte zu sagen "es ist nicht wichtig, ob man Optimist oder Pessimist ist, was zählt, ist die Entschlossenheit". Dies ist zweifelsohne der Wunsch, den wir an die Entscheidungsträger richten können, für die der vorliegende Elios2 Bericht bestimmt ist.*

*Die Empfehlungen des Elios2 Berichts entspringen dem gesunden Menschenverstand und werden durch eine stichhaltige Analyse der bestehenden Systeme belegt: keine umwälzenden, aber ad hoc Maßnahmen, die den Alltag der Marktteilnehmer im Bausektor verbessern sollen, der bekanntlich für einen bedeutenden Teil des Bruttoinlandsprodukts der europäischen Mitgliedsstaaten steht. Damit ist auch leicht das Interesse der Vorschläge zu erkennen, die in diesem Bericht ausgeführt werden, dessen Verfasser sich als hervorragende Verfechter sowohl des Vernunftprinzips als auch des Subsidiaritätsprinzips erwiesen haben.*

*Prof. Dr. Benoît KOHL*

*Vorsitzender des wissenschaftliche Ausschusses Elios2  
Professor an den Universitäten Lüttich und Paris 2  
Am Gericht Brüssel zugelassener Anwalt*

## EINLEITUNG

Elios 2 ("European liability insurance organisation schemes") ist ein europäisches Pilotprojekt, das von 2011-2014 aufgrund der Ergebnisse und Empfehlungen aus dem vorhergehenden Projekt Elios 1 (2008-2010) durchgeführt wurde. Allgemeines Ziel beider Projekte waren *"Zugangserleichterungen zum Versicherungsschutz für selbständige Bauunternehmer und kleine Baufirmen zwecks Stimulierung von Innovationen und Förderung von Umwelttechnologien in der Europäischen Union"*.

Unter Elios 1 sollten die Haftungs- und Versicherungssysteme untersucht werden, die in den EU-27 im Bausektor zur Anwendung kommen, sowie die Wechselwirkungen dieser Systeme mit Innovationen und der Entwicklung von umweltfreundlichen Technologien im Bausektor. Während die einzelnen nationalen Systeme über gemeinsame Ziele und Anforderungen in Bezug auf Sicherheit und Garantien für die Marktbeteiligten verfügen, besteht eine große Vielfalt an nationalen Systemen. Elios1 hat auch auf die regulierende Rolle der Versicherungen verwiesen, denn die von den Versicherern erfüllten Auswahl- und Kontrollfunktionen der Risiken könnten die Planung und die Durchführung der Bautätigkeit beeinflussen.

Die Empfehlungen aus Elios 1<sup>1</sup> wurden während eines Treffens mit den Hauptbeteiligten besprochen, zu dem die Europäische Kommission und die EU-Abgeordnete Estelle Grelier am 23. März 2011 eingeladen hatten, um eine Bestandsaufnahme der bis dato geleisteten Arbeit zu erstellen und die Eckpunkte für das vorgeschlagene Nachfolgeprojekt zu besprechen, bei dem besonders der Transparenzbedarf bei der Risikobewertung und die Möglichkeiten für mehr Konvergenz oder gegenseitige Anerkennung von Versicherungssystemen im Bausektor der 28 Mitgliedsstaaten im Vordergrund stehen sollten.

Elios 2 wurde von einer Projektgruppe unter der Leitung des Centre d'Etudes d'Assurances (CEA) zusammen mit den folgenden Partnern durchgeführt: Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB), Danish Building Research Institute – Aalborg University (SBI), Hannover Rückversicherung AG, und Arcadis Nederland B.V. Es konnte auch auf die hilfreichen Beiträge anderer Stellen zählen: Allianz Germany, Alten France, Apave France, Belgian Building Research Institute (BBRI), National House Building Council (NHBC), und Technical and Test Institute for Construction (TZUS).

Das Arbeitsprogramm enthielt die folgenden Elemente:

- Work Package 1 (WP 1) zur "Ausarbeitung eines EU-weiten Verzeichnisses der Indikatoren für Qualitäts/ Konformitätskennzeichen (Label, Zertifikate, technische Beurteilungen) Produkte, Prozesse, Arbeiten, technische Ausstattung und Berufsabschlüsse im Bausektor.
- Work Package 2 (WP 2) zur "Ausarbeitung von Indikatoren und Überwachung der Qualitätsentwicklung im Bau, der Pathologie im Zusammenhang mit Bauplanung, Bautechniken und der Integration von umweltfreundlichen Technologien".
- Work Package 3 (WP 3) mit allgemeinem Fokus auf die "Versicherungsaspekte" der Zugänglichkeitsthemen, die durch die Elios 2 Studie untersucht wurden, mit besonderem Augenmerk auf die Haftpflicht nach Bauabnahme, die Berufshaftpflicht und Versicherungen gegen inhärente Mängel (Inherent Defect Insurance, IDI)

<sup>1</sup> Die Empfehlungen wurden im Elios-Abschlussbericht am 30. April 2010 veröffentlicht (siehe <http://www.elios-ec.eu/report.html>).

## KAPITEL I – WORK PACKAGE 1

### **Hintergrund**

Die Ausarbeitung des Verzeichnisses ist ein Weg, die Empfehlung aus dem Elios 1 Projekt zu berücksichtigen: *“Die zunehmende Zahl an Qualitäts-/Konformitätskennzeichnungen für Produkte/Dienstleistungen und umweltfreundliche Technologien im Baubereich bietet nicht unbedingt deutliche und verlässliche Indikatoren und Informationen für eine Einschätzung des Risikos (durch die Versicherer) und könnte auch zu Fragen im Hinblick auf ihre Kompatibilität mit den Zielen des Binnenmarkts führen.”*

### **Methodik**

Das Elios 2 Team schlug vor, den Begriff “Quality Sign” (QS, Qualitätszeichen) für die der Ausschreibung als “Qualitäts-/Konformitätskennzeichnungen” aufgeführten Elemente zu verwenden.

Folgende Definition wurde vorgeschlagen: *“eine beliebige Art Zeichen, auf das sich die Beteiligten (im Bausektor) verlassen und dem sie vertrauen, wenn eine Entscheidung oder Wahl getroffen werden muss.”*

Die Forschungsarbeit beruhte auf Schreibtischstudien, direkten Austausch mit sowohl Erstellern wie auch Nutzern der in den Qualitätszeichen (QS) enthaltenen Informationen, elektronische Umfragen bei Baukunden, Architekten/technischen Zeichnern, Bauunternehmern, Herstellern und Sondierung der Verwendung von QS durch (Rück-)Versicherer bei der Bewertung ihrer Risiken.

### **QS im Baubereich: verlässliche Information für Baubeteiligte**

Wie in jedem anderen Markt müssen auch die Beteiligten der Wertschöpfungskette im Bausektor Signale an den Markt aussenden, um das Problem der Informationsasymmetrie zu umgehen, dem sie gegenüberstehen: Zertifikate, Label, Qualifizierung, technische Zulassungen, etc. sind Beispiele für solche Signale.

Lieferanten können zum Beispiel dem Markt signalisieren, dass ihre Produkte, Ausrüstung, Material den Anforderungen der Kunden entsprechen. Baufirmen möchten vielleicht auf ein bestimmtes Know-how, Kompetenzen oder Qualifikationen in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich hinweisen.

Für diese Teilnehmer in der Wertschöpfungskette des Bausektors bietet dies auch eine Möglichkeit, sich von ihren Konkurrenten abzusetzen. Besagte Signale übermitteln Informationen zu einem spezifischen Thema (Produkte, Systeme, Kompetenzen oder Arbeiten). Diese Information soll Subjektmerkmale wiedergeben, die den Kunden/Nutzer interessieren (z.B. Qualifikation, Leistungsstufen, Einsatzbereich, Konstruktionsregeln, etc.).

Grundlegende Anforderungen für Bauarbeiten, so wie im Anhang I der Bauproduktenverordnung (BauPVo) definiert, spiegeln Bauleistungen wieder, die von Kunden und Nutzern/Bewohnern erwartet werden. Je nach Ort der Bauarbeiten in jedem der 28 EU Mitgliedsstaaten bestehen eine Vielzahl an Lösungen konzeptioneller und technischer Art, um den Erwartungen der Kunden/Nutzer für jeden Gebäudetyp (z.B. Wohnhäuser, Schulen, Krankenhäuser, Kaufhäuser, Fabriken) zu entsprechen. Generell besteht nicht eine einzige Ideallösung, und die vorhandenen Finanzmittel beschränken natürlich die Möglichkeiten.

## **Arten von QS**

QS im Zusammenhang mit den vier Themen (Bauprodukte, Bausysteme, individuelle/Unternehmenskompetenzen, Durchführung der Arbeiten) beschreiten zwei unterschiedliche Wege:

- **Zertifizierungssystem:** bringt faktische und verlässliche Informationen zu Themen, für die Referenzgrößen zur Verfügung stehen, mit denen die Eigenschaften des jeweiligen Subjekts verglichen werden können.
- **Technisches Zulassungssystem:** erfüllt den Bedarf der Baubeteiligten nach relevanten und verlässlichen Informationen, im Normalfall zu innovativen, maßgeschneiderten oder komplexen technischen Systemen,

Ersteres kann sich auf jedes Subjekt beziehen (sobald relevante Referenzwerte vorhanden sind), letzteres betrifft hauptsächlich Bausysteme, die als Einheit von Produkten, Zubehör und spezifischen Regeln für Konzeption, Umsetzung und Instandhaltung definiert sind, um die von Gebäuden oder Gebäudeteilen erwarteten Funktionen zu erfüllen und zu erhalten.

Es gibt keine Überschneidungen zwischen diesen beiden Konzepten. Sie könnten sich jedoch ergänzen: einige Eigenschaften von Bauprodukten als Teil eines Bausystems oder grundlegende Kompetenzen für die Installation eines solchen Systems könnten zertifiziert werden.

Zertifizierung und technische Zulassung sollen Informationen bereitstellen, nach denen Baubeteiligte (Kunden, Unternehmer, Facility-Manager) suchen, um die für ihr Projekt benötigten Elemente auswählen, einplanen, installieren und warten zu können. Diese QS sind nicht besonders darauf angelegt, Versicherern Informationen zur Risikobewertung zu geben, aber zumindest Teile der Information könnten sich auch hier als relevant erweisen.

## **Das Elios2 online e-Verzeichnis**

Die Struktur des Verzeichnisses soll die Nutzer darin unterstützen, die Beschreibungen der verschiedenen QS zu ähnlichen Waren oder Dienstleistungen zu vergleichen. Diese Art Vergleich bezieht sich auf den Kern der Systeme, z.B. Eigentümer, Leistungsumfang und Lieferverfahren. Wenn mehrere QS im Verzeichnis aufgeführt sind, unterstützt dieser Vergleich die Baubeteiligten darin, sich unter Beachtung des Leistungsumfangs und anderer Aspekte im Hinblick auf ihren lokalen Kontext zwischen den verschiedenen QS zu entscheiden.

Baubeteiligte könnten sich beispielsweise für Merkmale von Waren und Dienstleistungen interessieren, die bestimmte einschränkende Faktoren (wie Klima, Gepflogenheiten, Geschichte) berücksichtigen. In einem solchen Fall würden sie vielleicht einem spezifischen QS den Vorzug geben. Die Existenz des QS-Verzeichnisses ist ein Schritt hin zu einem besseren Verständnis der Vorgänge in den 28 EU-Mitgliedsstaaten und damit auch der Bedürfnisse der Marktbeteiligten in diesen Ländern, ob Bauunternehmer oder Versicherer.

Das Verzeichnis kann damit einen Beitrag dazu leisten, das gegenseitige Vertrauen in QS zu verbessern und zu stärken, die in den EU-28 ausgegeben werden. Je mehr in den verschiedenen Ländern über die QS bekannt ist, desto konstruktiver kann der Austausch stattfinden, um QS besser einzuschätzen und gegebenenfalls die gegenseitige Anerkennung zu erleichtern.

## **Ergebnisse**

Der Mehrwert des Elios2 online e-Verzeichnisses liegt darin, Zugang zu verlässlicher Information über QS zu bieten: <http://signsdirectory.elios-ec.eu/>. Die Zuverlässigkeit der aufgeführten Informationen beruht auf der Tatsache, dass Eigentümer/Anbieter von QS selbst die Beschreibungen der von ihnen gelieferten QS eingeben.

Zur Stimulierung des Eingabeverfahrens wurden jedoch einige wenige der 43 verzeichneten QS Beschreibungen durch Mitglieder des Elios2 Teams eingespeist und den QS Anbietern zur Bestätigung vorgeschlagen.

Die verzeichneten QS decken die vier Themen ab und stammen aus neun Ländern, wobei zu berücksichtigen ist, dass einige EU-28 Länder kaum Eintragungsmöglichkeiten in das Verzeichnis hatten, da dort abgesehen von den gesetzlich vorgeschriebenen CE-Kennzeichnungen entweder keine QS im Baubereich existieren (LV, MT) oder sehr selten sind (CY, RO, SK).

Über 130 QS Anbieter wurden eingeladen, das Verzeichnis zu bestücken. Die niedrige Rücklaufquote lag nicht an besonderen Schwierigkeiten bei der Registrierung und beim Eingeben der QS Beschreibungen, sondern:

- der Tatsache, dass der Zusammenhang zwischen QS und Versicherungsfähigkeit nicht allen QS Anbietern deutlich wird. Einige Anbieter haben deutlich mitgeteilt, dass ihr QS für Versicherer wertlos ist (DIBt, QS auf Produkten).
- dem fehlenden spontanen Bekanntheitsgrad des Elios2 Projekts trotz Werbemaßnahmen über europäische Netzwerke von QS Anbietern,
- eine Form von Skepsis der QS Anbieter gegenüber einem europäischen Projekt zu dem von Elios2 behandelten Themenbereich besteht

Besonders europäische Anbieter von QS für Produkte/Systeme haben wohl in der Einladung, die QS in das Verzeichnis einzuspeisen, einen möglichen Widerspruch zur Umsetzung der BauPVO gesehen.

## ***Begründung und Bedeutung der von QS gelieferten Informationen, einschließlich Fragen der Vereinbarkeit und Ergänzungsfähigkeit mit CE-Kennzeichen***

QS zu Bauprodukten, Bausystemen, Kompetenzen von Einzelpersonen/Unternehmen haben das vornehmliche Ziel, den Baubeteiligten Informationen zu liefern, so dass sie geeignete und 'vertrauenswürdige' Produkte, Systeme und Kompetenzen je nach den Anforderungen des spezifischen Bauvorhabens auswählen können. Sie helfen dabei, zwischen "ähnlichen" Waren und Dienstleistungen zu unterscheiden, die auf dem Markt angeboten werden. Darüber hinaus liefern QS zur Durchführung von Bauarbeiten durch die Analyse (der Leitung) des Bauvorhabens Informationen, die das gesamte Gebäude betreffen. Was Kunden und Versicherer als erstes interessiert sind die Leistungen der erfolgten Bauarbeiten.

Während des Elios2 Projekts durchgeführte Untersuchungen haben gezeigt, dass QS auf Bauprodukten für Versicherer zur Bewertung ihrer Risiken bei einem Versicherungsgeschäft nicht relevant sind. Demzufolge spielen auch Fragen der Vereinbarkeit und Ergänzungsfähigkeit mit CE-Kennzeichen keine ausschlaggebende Rolle. Andererseits hat die Studie die Bedeutung von anderen QS zu ganz anderen Themen (z.B. zu Kompetenzen, Bausystemen, und möglicherweise auch Arbeitsleistungen) aufgezeigt. Da sich diese Themen nicht mit dem Thema Bauprodukte überschneiden, ist bei diesen QS die Vereinbarkeit und Ergänzungsfähigkeit mit CE-Kennzeichen nicht relevant.

In der Tat entstehen Bauschäden hauptsächlich bei der Planung oder Durchführung der Arbeiten. Bauprodukte an sich sind hier weit weniger beteiligt, so dass die Versicherer QS auf Produkten im Zusammenhang mit Versicherungen gegen inhärente Mängel (Inherent Defect Insurance, IDI) eine sehr geringe Bedeutung zumessen. Diese Art Versicherungsverträge liegen zugrunde, wenn es um die Entwicklung von Umwelttechnologien geht.

Es gibt einige Versicherer, die mit möglichen Beitragsvorteilen für Bauunternehmer werben, die ein QS für Kompetenzen vorweisen können, was als Bestätigung der Bedeutung solcher QS ausgelegt werden kann. Der "Wert" von QS für Kompetenzen wird implizit als positiv anerkannt, aber mögliche Vorteile werden natürlich nicht automatisch gewährt.

Desgleichen werben manche Versicherer auch mit Vorteilen für Bauvorhaben, die ein QS für Arbeitsleistungen vorweisen. Trotzdem muss deutlich darauf hingewiesen werden, dass QS für die Risikobewertung der Versicherer nur ein Element unter vielen darstellen.

### ***Bedingungen und Modalitäten, die eingehalten werden müssen, um Zugang zu den QS zu erhalten, einschließlich derjenigen im Zusammenhang mit gegenseitiger Anerkennung***

Die Beschreibungen der QS im Elios2 Verzeichnis zeigen, dass Zertifizierungsregeln (für Produkte, Kompetenzen, Arbeiten) Evaluierungsrahmen (für Systeme), oder Ergebnisdokumente einer Zertifizierung (z.B. Zertifikate) oder technische Zulassungssysteme in vielen Fällen leicht über das Internet angerufen werden oder auf Anfrage durch den Zeichenanbieter bereitgestellt werden können. In einigen Fällen kann es Zugangsbeschränkungen geben, die zu den spezifischen Regeln eines spezifischen Systems gehören. Diese Beschränkungen sind dann den Antragstellern bekannt.

### ***Mögliche Auswirkungen der Qualitäts-/Konformitätskennzeichnungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von Bauunternehmen und das Funktionieren des Binnenmarkts***

Die Fragebogenuntersuchung hat ergeben, dass QS als eine Quelle für Wettbewerbsvorteile für ein Unternehmen wahrgenommen werden, und dass sie das Image des Unternehmens verbessern.

Zur Funktionsweise des Binnenmarkts hat die Befragung ergeben, dass die Hälfte (50%) der Befragten QS nicht für eine Quelle von Protektionismus zwischen verschiedenen Ländern halten. Wenn wir uns jedoch die verschiedenen Akteure im Baugeschäft anschauen, sehen wir, dass 26% der französischen Zulieferer der Meinung sind, dass QS ein Handelshemmnis bei grenzüberschreitenden Vorgängen darstellen, und 52% derselben Umfrageteilnehmer sehen in QS eine Quelle des Protektionismus zwischen Ländern.

Die BauPVo zielt auf die "Beseitigung der technischen Handelshemmnisse auf dem Bauproduktsektor ab und sollte den freien Verkehr dieser Produkte im Binnenmarkt verbessern". Durch das Anbringen des CE-Kennzeichens weisen die Hersteller darauf hin, dass sie die Verantwortung für die Konformität des Bauprodukts übernehmen, sowohl die erklärte Leistung als auch für die Einhaltung aller gültigen Anforderungen aus der BauPVo und anderen für die Anbringung relevanten harmonisierenden Gesetzestexten der EU.

Aber die BauPVo (und CE-Kennzeichnung) bezieht sich nur auf Bauprodukte, und nicht auf Kompetenzen, Systeme oder die Durchführung der Arbeiten. Wie bereits erläutert messen Versicherer den QS zu Kompetenzen eine weit größere Bedeutung zu als denjenigen für Bauprodukte. Aus der Perspektive der Versicherer würde also eine Art der gegenseitigen Anerkennung von Kompetenzen (Konzeption, Durchführung/Installation) innerhalb Europas wahrscheinlich eine bessere Risikobewertung durch die Versicherer in den verschiedenen Ländern ermöglichen und damit auch Handelshemmnisse abbauen.

Ein Mehrwert der QS im Vergleich zur CE-Kennzeichnung ist, dass angemessene Informationen geliefert werden, die den jeweiligen Märkten in Europa entsprechen. Eine gegenseitige Anerkennung von QS sollte dies berücksichtigen, denn QS sind und bleiben sehr relevant für Hersteller und Dienstleister (Architekten, technische Zeichner, Bauunternehmer), um Unterschiede zwischen den Produkten/Systemen/Dienstleistungen aufzuzeigen, die sie auf diesen lokalen Märkten anbieten.

In der Umfrage scheinen sich die Beteiligten einig zu sein, dass die stärkste Wirkung der QS die Sicherheit und die Energieleistung von Gebäuden betrifft. Die Auswirkungen auf die Reduzierung von Gebäudepathologien sind vergleichsweise geringer und die Wirkung auf Versicherungskosten scheint sehr schwach zu sein.

## ***Verwendung von QS durch den Versicherungssektor, unter Einbeziehung des Zusammenhangs mit grenzüberschreitenden Dienstleistungen***

Versicherer nutzen die QS, die für ihre Risikobewertung relevant sind. Als Hauptquellen von Gebäudepathologien gelten statistische Analysen von Versicherungsfällen. Daher sind Versicherer nicht gleichermaßen interessiert an QS, die Bauprodukte, Bausysteme, individuelle/Unternehmenskompetenzen oder die Durchführung der Arbeiten betreffen. Die Elios2 Studie betonte die besondere Bedeutung von QS für Kompetenzen.

Ein Unterscheidungsmerkmal von für Versicherungszwecke relevanten QS ist ihr Potential, während der Unterzeichnungphase einer Versicherung entscheidungsrelevante Informationen zu liefern, z.B. Informationen, die das Augenmerk der Versicherer auf Risikofaktoren richten (beispielsweise der Einsatz von Bausystemen je nach Einsatzbereich, Schnittstellen mit benachbarten Gebäudeteilen, Erforderlichkeit eines hohen Kompetenzniveaus für Planung/Installation).

## ***Empfehlungen***

### *1. Das e-Directory fördern*

Wir empfehlen, dass die EU-Kommission das e-Verzeichnis von QS auf Ebene der EU fördert, so dass die Bedingungen für ein besseres Verständnis des Geltungsbereichs und der Grenzen eines jeden Typs von QS geschaffen werden. Die Erfahrungen beim Einspeisen der Daten in das QS-Verzeichnis haben gezeigt, dass Personen, deren tägliche Arbeit in der Ausgabe von QS zu einem bestimmten Thema besteht, QS-Beschreibungen relativ mühelos eintragen können. Wenn neue Mitwirkende an der Bestückung des e-Verzeichnisses gewonnen würden, könnte die EU-Kommission schnell wertvolle Information für künftige Entwicklungen (beispielsweise gegenseitige Anerkennung von QS) in den Bereichen der grundlegenden beschreibenden Information (ID, Geltungsbereich, Organisation der Systeme, Verwendung von QS durch die Versicherer) sammeln, um QS zu ähnlichen Themen in verschiedenen EU-28 Ländern zu ermöglichen

### *2. Weiterhin die Zusammenhänge zwischen QS und Versicherungen verdeutlichen*

Die Entwicklung von Versicherungsschutz erfordert einen Zugang zu Informationen, um Risiken bewerten zu können. Das e-Verzeichnis bietet einen Überblick über QS-Anbieter mit potentiellen Einsatzmöglichkeiten von QS für Versicherungen. Die EU-Kommission könnte einen Austausch zwischen QS-Anbietern und Versicherern unterstützen, um Verbesserungsmöglichkeiten am Informationsgehalt von QS mit dem Ziel zu analysieren, künftig Gebäudemängel (welcher Art auch immer) zu reduzieren, besonders wenn die Bauplanung auch Umwelttechnologien beinhaltet.

Bestehende QS sind im Moment nicht explizit darauf ausgerichtet, Informationen für Versicherer zu liefern. Gegebenenfalls könnten bestehende QS geändert oder neue Arten QS entwickelt werden, die eine Risikobewertung ausdrücklicher unterstützen. Das e-Verzeichnis könnte Initiativen unterstützen, die Austauschmöglichkeiten über den Einsatz von QS zu Versicherungszwecken fördern.

## KAPITEL II – WORK PACKAGE 2

### **Hintergrund**

Die Gebäudepathologie bietet einen interdisziplinären Ansatz zur Untersuchung von Mängeln und Leistungen, um geeignete Lösungen zur Abhilfe oder angemessenen Umgang mit ihnen zu entwickeln. Sie untersucht die Wechselwirkung zwischen Struktur und Material eines Gebäudes mit seiner Umwelt, seinen Bewohnern und der Nutzungsart des Gebäudes und seiner Installationen, um Defekte und Fehlfunktionen besser verstehen zu können. In Elios 2 wurde die Gebäudepathologie als ein zutage tretendes Fehlen von Qualität (oder 'nicht-Qualität') von Bauarbeiten betrachtet.

Versicherer benötigen für ihre Risikobewertung spezifische Informationen. Der Abschluss einer Bauversicherung wird hier von Fall zu Fall entschieden, was zu spezifischen Vertragsbedingungen führt. Die Sorge über die beträchtlichen Kosten, die durch Qualitätsmängel im Bausektor entstehen können und das Interesse, Informationen zu Pathologien bekannt zu machen, um bessere Praktiken zu fördern, ist in Europa auch weit verbreitet. Leider werden Angaben zu Pathologien oft als vertraulich behandelt, und einige Beteiligte stellen ihre Daten, die sie in einen Informationsaustausch einbringen könnten, nicht bereitwillig zur Verfügung oder lehnen dies sogar ab. Trotz der einhelligen Meinung, dass ein solcher Austauschprozess theoretisch und auch praktisch sehr interessant wäre, haben nur wenige Organisationen es geschafft, systematisch Daten zu Gebäudemängeln zu sammeln und zu verbreiten.

### **Methodik**

Der Umfang dieses Arbeitsprogramm betraf die Entwicklung, Prüfung und Validierung der Pilotversion einer Datenbank mit Indikatoren zu Qualität und Pathologien. Die Ansprüche und Kriterien einer solchen Datenbank wurden durch Schreibtischstudien, Gespräche, Treffen und Workshops mit Versicherern und anderen Beteiligten, Fragebögen und Diskussionen im Team erarbeitet.

Die Forschungsarbeit musste bestehende Unterschiede in den Grundlagen und den Ebenen der Beobachtung und Erfassung von Gebäudepathologien auf nationaler Ebene berücksichtigen.

### **Pilotdatenbank**

Basierend auf den Bedürfnissen und Anforderungen der Versicherer wurde eine Pilot-Datensammlung erstellt und über das Internet zugänglich gemacht (<http://pathologydirectory.elios-ec.eu/pathologies/index>). Die Datenbank bietet:

- Eine Eingabeschnittstelle (um die Informationen zu Pathologiefällen unter Verwendung vorgegebener Begriffe in eine Reihe von Eingabefeldern einzutragen);
- Eine Suchmöglichkeit nach verschiedenen Kriterien, die Datenauszüge nach Art der Umwelttechnologie, Art der Defekte/Fehlleistungen, Art der Bauarbeiten, etc. ermöglicht;
- Eine Verwaltungsschnittstelle, über die eine Sammlung von Partner-Accounts auf administrativer und technischer Ebene gehandhabt werden kann.

Die Pilotdatenbank wurde mit 64 Pathologiefällen bestückt, die Erfahrungen mit Mängeln und Fehlfunktionen in 10 Ländern im Zusammenhang mit 4 ausgewählten Umwelttechnologien aufzeigen: Wärmepumpen, Dämmstoffen aus Biomaterial, Sonnenkollektoren und Solaranlagen für die Warmwasserbereitung.

Die Fälle wurden durch die Projektpartner (NHBC, CSTB, SBi, ARCADIS, TZUS) zur Verfügung gestellt und stammen aus unterschiedlichen Quellen:

- Zehn Fallstudien zu Umwelttechnologien, die das WP2-Team als Teil von Elios 2 durchgeführt hat;
- Öffentlich zugängliche Internetquellen;
- Erfahrungssammlungen von Testinstituten, Forschungsinstituten, Versicherungsverbänden.

Einige Erfahrungen mit dem Eingabeverfahren in die Datenbank:

- Die Pathologiefälle wurden zumeist aus den gesammelten Erfahrungen und gelernten Lektionen abgeleitet. Es gab kaum Einzelheiten zu projektbezogenen Pathologien;
- Das am häufigste verwendete Feld in der Datenbank war: "Allgemeine Beschreibung der Pathologie". Eine Reihe von Eingabefeldern wurden nicht genutzt;
- Die Unterscheidung zwischen Defekt und Fehlleistung in der Beschreibung eines Pathologiefalls ist schwierig;

## ***Gebäudepathologie und Qualitätsindikatoren im Bau***

Die Gründe für eine 'Gebäudepathologie' können sehr vielfältiger Natur sein; sie können aufgrund von fehlenden Kompetenzen oder Fehlern der Beteiligten in der Planungs- bzw. Konstruktionsphase entstehen, durch ungenaue Planung, inadäquate Verfahren, mangelhafte Baustoffe, alternde Baustoffe, mangelhafte Umsetzung, etc. Diese und andere Faktoren verursachen Pathologien, und in den meisten Fällen sind sie auf menschliches Verhalten zurückzuführen.

Der Versicherer verwendet beim Abschluss einer Versicherung technische Informationen, um sein Risiko zu bewerten, unterstützt durch sein Wissen über die entsprechende und/oder vorgesehene Pathologie. Für Versicherer sind die 'Qualitätsindikatoren im Bausektor' eher statistischer Natur. Wenn er sich auf eine breite Sammlung von Pathologieaufzeichnungen stützen könnte, wäre er beispielsweise in der Lage, die Anzahl der Gebäudeschäden pro Jahr oder auch die Geldsummen zu bemessen, die für die Reparatur der Schäden aufgewendet werden. Auf diese Weise wurde das Konzept der 'nicht-Qualität am Bau' im Kontext der Gebäudepathologie ausgelegt. 'Nicht-Qualitätsindikatoren im Bausektor' sind im Grunde statistische Indikatoren, die auf einer breiten Sammlung von Daten zu Gebäudepathologien beruhen.

## ***Quellen zur Gebäudepathologie***

Bei der Analyse der vorhandenen Literatur wurde deutlich, dass sich ein Großteil der Publikationen zu Gebäudepathologien auf Defekte, Schäden, Verfall von "herkömmlichen" Baustoffen, Produkten und Gebäudeteilen wie z.B. Fundamente, Strukturen, Beton, Dachbedeckung, Fassade, Putz, Rohrleitungen, Installationen bezieht.

Die Entwicklung von Umwelttechnologien (weitere Einzelheiten entnehmen Sie bitte den Fallstudien unter "**Case studies**") schafft neue Zusammenhänge. Es ist schwerer geworden, spezifische Pathologiequellen zu erkennen. Jedoch wurden die Defekte einiger Umwelttechnologien wie Sonnenkollektoren, Dämmstoffe oder Windturbinen seit einigen Jahren untersucht und in Studien von Forschungsinstituten oder Versicherungsverbänden einbezogen.

Es hat sich als schwierig erwiesen, umfassende, zuverlässige und flächendeckende Informationen zu Pathologien direkt von den Organisationen selbst zu erhalten. Diese Informationen sind oft vertraulich. Versicherer sind generell skeptisch, wenn es um Informationsaustausch geht, denn ihr Wissen und ihre Daten zu Schadensfällen sind das Ergebnis aus Nachforschungen und Erfahrungswerten, auf denen der Wettbewerb zwischen Versicherern beruht. Versicherer wären demzufolge im Prinzip lediglich passive Nutzer einer zukünftigen Datenbank.

Daneben gibt es nur wenige Organisationen, die systematisch Daten zu Gebäudedefekten sammeln, und Informationen zu Defekten an Umwelttechnologien haben sowieso Seltenheitswert. Bei den meisten Organisationen läuft die Datensammlung lediglich im Hintergrund ab und ist nur für den internen Informationsaustausch oder für die Entwicklung von Anhaltspunkten, Faustregeln oder die Beschreibung von spezifischen Lösungen bestimmt.

Einige nationale Organisationen haben bereits Systeme zur regelmäßigen Informationssammlung eingeführt, wie beispielsweise AQC (Frankreich), Danish Building Defects Fund, NHBC (UK) oder Woningborg (Netherlands). Sie sammeln jedoch diese Informationen lediglich zu einem spezifischen Zweck und für ihren lokalen Markt. Sie scheinen sich nicht besonders für Pathologieinformationen aus anderen Ländern zu interessieren. Obendrein sammeln diese Organisationen zumeist keine Informationen zu einzelnen Technologien.

### ***Beziehung zwischen der Risikobewertung des Versicherers und Gebäudepathologien***

Information zu Gebäudepathologien kann dem Versicherer auf zweierlei Weise helfen, sein Risiko zu bewerten:

- *Qualitativ*, durch verbesserte Kenntnisse des Versicherers über einzelne Produkte/Technologien. Der Versicherer kann dieses Fachwissen nutzen, um Strategien zu den Bedingungen zu erarbeiten, unter denen er diesen Produkten/Technologien Versicherungsschutz gewährt.
- *Quantitativ*, indem statistische Informationen zur Häufigkeit/Wahrscheinlichkeit von Vorfällen oder Verlusten geboten wird, die der Versicherer nutzen kann, um den Preis seines Versicherungsangebots zu berechnen und Garantien vorzuschlagen.

Für innovative Produkte/Technologien wie Umwelttechnologien liegt noch kaum oder gar keine Informationen zu bereits aufgetretenen Versicherungsfällen vor. Zudem erfolgt die administrative Bearbeitung von Schadensfällen in der Datensammlung des Versicherers gewöhnlich durch juristisch orientierte Mitarbeiter und nicht durch Techniker. Daraus resultiert die Tatsache, dass es oft schwierig ist, die Ursachen eines Defekts beziehungsweise die defekten Teile zu analysieren. Für eine Bewertung des technischen Risikos erweisen sich die Informationen aus Schadensfällen daher als eher unbrauchbar.

Dies bedeutet, dass Pathologieinformationen zu innovativen Produkten/Technologien (auf dem Markt oder beim Versicherer selbst zugänglich) bislang nicht quantitativ, sondern lediglich qualitativ verwendet werden können.

### ***Bedürfnisse der Versicherungsbranche***

In Gesprächen und Workshops mit Versicherern und technischen Dienstleistern hat sich ergeben, dass die Versicherungsbranche an einem Tool mit den folgenden Funktionen interessiert wäre:

- Eine Datenbank mit Einträgen zu Pathologien, die *qualitative* technische Informationen zur Pathologie von Umwelttechnologien bietet (ohne Offenlegung der statistischen Angaben zu Schadensfällen);
- Ein 'Alarmverfahren' (oder Mitteilungsverfahren zu Gefahren), wo Ansprechpartner in den verschiedenen Ländern über Probleme/Defekte berichten können;
- Ein Überblick über die Qualitätszeichen für Umwelttechnologien (als Auszug aus dem Verzeichnis der Qualitätszeichen, das im WP1 entwickelt werden soll).

In der Tat muss unterschieden werden zwischen der faktischen Realität einer Pathologie (beispielsweise Lecks oder Risse), der jeweiligen Einordnung in den nationalen Regelrahmen und der Weise, wie diese Realität innerhalb des Rechtssystems berücksichtigt wird, sowohl im Rahmen der Haftpflicht als auch der Versicherung (wobei die erste Frage ganz einfach wäre: ist es ein Schadensfall?).

Im Fall einer Fehlfunktion oder eines Defekts sind je nach nationalen Rahmenbedingungen unterschiedliche Beteiligte für die Reparatur verantwortlich. Im Normalfall werden zahlreiche Defekte an Häusern in Großbritannien vom NHBC behandelt, während von deutschen Bauunternehmern generell gefordert wird, solche Schäden zu beheben, und in einer ähnlichen Situation würde in Frankreich ein Pflichtversicherungssystem mobilisiert.

Die Studie hat einen Mangel an Informationsaustausch auf europäischer Ebene zu Pathologien von Umwelttechnologien aufgezeigt.

Bemerkenswert ist, dass von den bestehenden nationalen Beobachtungsstellen zu Pathologien zwei der Hauptreferenzen, nämlich AQC in Frankreich und BYG-ERFA in Dänemark im Rahmen von Regierungsmaßnahmen gegründet wurden. Es scheint, als ob die Summe individueller Interessen nicht automatisch zu Maßnahmen zugunsten der Allgemeinheit führt; öffentliche Unterstützung, wenn auch vorübergehend, kann nützlich sein.

## ***Wege zu Verbesserungen***

Es wurden mehrere Möglichkeiten mit unterschiedlichen Ambitionsniveaus gefunden, um die Situation zu verbessern:

### *1. Europäische Arbeitsgruppe zu nachhaltigen Bautechnologien*

Um die Einsatzhäufigkeit von innovativen Umwelttechnologien und den damit verknüpften Risikoversicherungssystemen zu stärken, könnte die Europäische Kommission eine Arbeitsgruppe zum Thema nachhaltige Bautechnologien ins Leben rufen, die beispielsweise innerhalb der Gemeinsamen Forschungsstelle untergebracht sein könnte und in etwa dem NREL (National Renewable Energy Laboratory) in den USA entspräche. Solch eine Arbeitsgruppe sollte sich darauf konzentrieren, "kreative Antworten auf die heutigen Herausforderungen für nachhaltige Entwicklungen" zu geben, und zwar durch Grundlagenforschung, Koordinierung der Resultate aus von anderen Generaldirektionen initiierten europäischen technischen Studien, nachhaltige Bauanalysen, Validierung neuer Produkte für den Handel, und durch Sammlung und Verbreitung von Pathologieinformationen für den europäischen Bausektor.

### *2. Bestehende Webportale der Europäischen Kommission*

Falls Option 1 und 2 nicht durchführbar sind, bestünde eine bescheidenere Möglichkeit in einem EU-Webtool, wo Merkblätter zu Defekten, Studien zu Umwelttechnologien, usw. in einem einfachen Katalog oder einer Bibliothek gesammelt werden könnten, eventuell ergänzt durch eine aggregierte Analyse von Pathologieerfahrungen und durch Verweise auf andere Webseiten (z.B. RAPEX). Ein solches Webtool könnte beispielsweise unter dem neuen Build Up Webportal angesiedelt sein ([www.buildup.eu](http://www.buildup.eu)).

### *3. Verwerten der Resultate aus EU-Forschungsprojekten zu Baustoffen und Umwelttechnologien*

EU -Forschungsprojekte könnten eine wertvolle Informationsquelle zu Gebäudepathologien bieten und daher einen nützlichen Beitrag zum EQEO und/oder anderen Wegen des Informationsaustauschs zu Pathologien leisten. Zur Verwertung der Resultate aus EU-Forschungsprojekten könnte eventuell im Vergabevertrag solcher Projekte ein Artikel eingefügt werden, der festlegt, dass das Projektteam der EU-Kommission am Ende des Projekts die relevanten Forschungsdaten zu Pathologien übermittelt.

#### 4. *Veranstaltung von Treffen für Versicherer, um Pathologieinformationen auszutauschen*

Für die Versicherer und andere Interessierte wäre die Veranstaltung von Treffen auf europäischer Ebene, in denen nationale Erfahrungen mit Defekten oder Fehlleistungen bestimmter Umwelttechnologien besprochen werden könnten, ein erster Schritt in Richtung Informationsaustausch zu Pathologien.

#### **Empfehlungen**

Angesichts der verschiedenen Möglichkeiten wäre jedoch die endgültige Empfehlung des Pilotprojekts die Schaffung des EQEO, einer Beobachtungsstelle auf europäischer Ebene, um den Informationsaustausch zwischen den Beteiligten auf nationaler Ebene zu organisieren.

Selbst wenn es scheinbar in den verschiedenen Mitgliedsstaaten eine weit verbreitete und sogar systematische Bereitschaft gibt, Informationen zu Pathologien zu sammeln, und selbst wenn in einigen davon die Sammlung und Analyse von Daten durch eine offizielle Stelle (in verschiedenen Formen und durch unterschiedliche Akteure) organisiert und verwaltet wird, so besteht doch gegenwärtig kein Informationsaustausch auf europäischer Ebene.

In Anbetracht der Schwierigkeiten bei der Sammlung umfassender und zuverlässiger Informationen zu Pathologien und der geringen Anzahl Organisationen, die systematisch Daten auf nationaler Ebene sammeln, könnte sich die Beobachtungsstelle, zumindest in einem ersten Schritt, auf einige Mitgliedsstaaten und einige Umwelttechnologien beschränken.

Die Technologien sollten deutlich erkennbar, ausgereift, auf dem Markt verfügbar sein und generell in den meisten EU-Ländern verwendet werden.

Nach den Ergebnissen aus den Arbeiten unter WP 2, besonders der Pilotdatenbank, wäre unsere Empfehlung, die folgenden drei Umwelttechnologien auszuwählen:

- Photovoltaische Sonnenkollektoren (PV's)
- Erdwärmepumpen
- Dämmstoffe aus Biomaterial

Unsere Diskussionen mit den wichtigsten Interessengruppen, der Versicherungsbranche und ganz allgemein allen Beteiligten aus den Bau- und Versicherungsbereichen haben gezeigt, dass in ganz Europa ein breites Interesse an Informationen zur Qualität dieser drei Umwelttechnologien besteht.

Das zu entwickelnde Instrument trüge den Namen: Eco-technologies Quality European Observatory (EQEO), also Europäische Beobachtungsstelle für Qualität in Umwelttechnologien.

Es sollte mindestens drei Funktionen erfüllen:

- Eine Datenbank mit Einträgen zu Pathologien, die qualitative technische Informationen zur Pathologie von Umwelttechnologien bietet (ohne Offenlegung der statistischen Angaben zu Schadensfällen);
- Ein 'Alarmverfahren' (oder Mitteilungsverfahren zu Gefahren), wo Ansprechpartner in den verschiedenen Ländern über Probleme/Defekte berichten können;
- Ein Überblick über die Qualitätszeichen für die betreffenden Umwelttechnologien (als Auszug aus dem Verzeichnis der Qualitätszeichen aus dem WP1).

## KAPITEL III – WORK PACKAGE 3

### ***Aktualisierung des Mappings der Versicherungssysteme - Allgemeine Resultate***

Seit den ersten Ergebnissen aus dem Elios 1 Projekt haben sich die Unterschiede zwischen den nationalen Systemen nicht verringert, wurde keine Maßnahme zur Stimulierung gewisser Arten einer Annäherung in diesem Sektor durchgeführt und muss die Bauversicherungslandschaft in Europa immer noch als ein "Patchwork von 28 Versicherungssystemen" beschrieben werden (siehe aktualisiertes Mapping, Anhang 3.1). Auf nationaler bzw. EU-Ebene gab es geringfügige Änderungen:

- Kroatien ist am 1. Juli 2013 der Europäischen Union beigetreten. Da der Übergang von einer kommunistischen Staatsform zu einer unabhängigen Republik erst 1991 erfolgte, stecken der Aufbau eines Rechtssystems und einer Versicherungspraxis noch in den Kinderschuhen und sind darum begrenzt. Obendrein hat der Bausektor sehr stark unter den Auswirkungen der Kreditkrise nach 2008 und dem hohen Haushaltsdefizit gelitten.
- Die Pflichtversicherung gegen inhärente Mängel (Inherent Defect Insurance, IDI) in Schweden wurde am 10. April 2014 abgeschafft. Aber selbst nach dem Wegfall dieser Verpflichtung scheinen die Versicherer der Nachfrageentwicklung im Versicherungsmarkt nicht allzu pessimistisch gegenüberzustehen.
- Der spanische Versicherungsmarkt wartet immer noch auf die Ausweitung der dortigen Pflichtversicherung gegen inhärente Mängel auf drei Jahre "habitabilidad" (Bewohnbarkeit). Diese Verzögerung ist sicherlich im Zusammenhang mit der aktuellen schlechten Verfassung des dortigen Bausektors zu sehen.
- In Österreich muss die Pflichtversicherung für Baumeister, Generalunternehmer, Immobilienagenten und Immobilienverwalter nicht nur Personen und Eigentum decken, sondern auch finanzielle Verluste.
- In den Niederlanden arbeitet das Innenministerium an einer neuen "privaten Bauaufsicht", die von den Baupartnern beauftragt werden kann. Das Gesetz soll normalerweise 2015 in Kraft treten.

Das unter Elios1 2008 erstellte Mapping hatte besonders für Westeuropa eine steigende Tendenz zur Einführung von Garantien oder Versicherungen mit einer Laufzeit von zehn Jahren nach Bauabnahme festgestellt. Abgesehen von 6 Staaten mit einem Pflichtregelrahmen: Frankreich (1978), Schweden (1993), Finnland (1994), Spanien (1999), Italien (2004) und Dänemark (2008) und 3 mit einem weit verbreiteten Versicherungssystem (UK, Irland und die Niederlande) gab es auch Vorhaben, ein solches Versicherungssystem in 5 weiteren europäischen Ländern (Belgien, Tschechische Republik, Griechenland, Luxemburg und Portugal) einzuführen.

Die heutige Situation stellt sich ganz anders dar, denn keines dieser Vorhaben wurde verwirklicht. Im Gegenteil: Die schwedische Pflichtversicherung gegen inhärente Mängel wurde im Sommer 2014 abgeschafft, und der spanische Versicherungsmarkt wartet immer noch auf die Ausweitung der dortigen IDI gegen inhärente Mängel durch eine dreijährige Bewohnbarkeitsgarantie (siehe Abschlussbericht, Kapitel 3.4.2).

Dies betont den engen Zusammenhang zwischen Pflichtversicherungen und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Der Grund für diese Veränderung oder sogar Umkehr des Trends erscheint offensichtlich: der Abschwung der Wirtschaftsaktivität. Mit anderen Worten, eine verpflichtende oder weit verbreitete Versicherung bedeutet viele Vorteile, bringt aber Kosten mit sich. Und heutzutage genießt die Umsetzung eines solchen Pflichtsystems für viele Regierungen keine Priorität.

## Zusätzliche Anmerkung zum freien Dienstleistungsverkehr für Beteiligte des Versicherungssektors

Wie bereits während des Pilotprojekts angemerkt wurde (siehe Fortschrittsberichte), haben sich verschiedene Interessengruppen dazu geäußert, welche Bedingungen, Regeln und Informationen erforderlich sind, wenn ein Versicherer im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs tätig wird.

Die aktuelle Funktionsweise des Prinzips der Herkunftslandkontrolle führt bei einigen Beteiligten, besonders auf dem französischen Markt, zu Zweifeln oder sogar zu einem Verdacht: sind die Versicherer, die von einem anderen Mitgliedsstaat - und dessen Kontrollbehörden - aus operieren immer korrekt über die Besonderheiten im nationalen System des Gastlands informiert, besonders wenn eine lange Anschlussgewährleistung gefordert wird? Dem wissenschaftlichen Ausschuss zufolge sollte diese Frage ernst genommen werden (siehe Anhang).

Es scheint wichtig, zumindest das Vertrauen der Öffentlichkeit und der beteiligten Fachleute in die Kontrollen zu stärken, die von den verschiedenen nationalen Behörden und verantwortlichen Stellen im Rahmen des Systems der Herkunftslandkontrolle durchgeführt werden.

Unserer Meinung nach müssen Wege gefunden werden, um den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen national für die Kontrollen zuständigen Stellen zu verbessern.

Und dies scheint notwendig und dringend zu sein, denn im Licht der von uns gesammelten Informationen wäre es möglich, dass einige Akteure die Situation unfair ausnutzen könnten: das Risiko, dass beteiligte Versicherer hierdurch in finanzielle Schwierigkeiten geraten, und das damit verbundene Risiko einer Schwachstelle im Verbraucherschutz darf nicht ignoriert werden.

## ***Finanzmechanismen zum Schutz der Interessen von Investoren - Energieleistungsvericherung***

Neben den im Mapping beschriebenen Versicherungen beziehen sich auch andere Finanzmechanismen auf die Energieleistung. Die Frage nach finanzieller Absicherung in diesem Bereich nimmt stark zu, da die Regierungen verstärkt auf eine Senkung des Energieverbrauchs von Gebäuden setzen. Ob nun über eine Energieeinsparungsversicherung ("Energy Savings Insurance", ESI) für Sanierungsprojekte oder Energieleistungsverträge ("Energy Performance Contracts" EPC) für Neubauten - es sieht so aus, als wäre das Risiko nicht erfolgreich auf die Versicherer in Europa übertragen worden.

Die Situation kann auf mehrere Faktoren zurückgeführt werden, besonders aber auf die Schwierigkeiten der Versicherer, ihr Risiko zu bewerten, besonders wenn das Gebäude einen höheren Energieverbrauch aufweist als in der Planungsphase vorgesehen wurde. Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass Planungsmethoden vereinfachte Theoriemodelle einsetzen, um die erwartete Leistung abzuschätzen, während die versicherte Leistung alle Komplikationen des wirklichen Lebens beinhaltet, einschließlich aller Besonderheiten des fertigen Gebäudes und seiner Umgebung. Ein weiterer Faktor sind gebäudeunabhängige Variablen wie beispielsweise das Verhalten der Nutzer oder Bewohner. Dies trifft besonders auf Einfamilienhäuser zu, wo unterschiedliche Gewohnheiten große Auswirkungen auf den Energieverbrauch haben.

Wir stellen auch fest, dass die Instandhaltung der Anlagen eine bedeutende unabhängige Variable darstellt. Und was den Bewertungsprozess sogar noch mehr beeinträchtigt ist die Tatsache, dass nachteilige Effekte beobachtet werden können, wenn die Nutzer wissen, dass eine Garantie besteht.

Versicherer stehen auch vor operationellen Problemen wie Messung der Energieleistung oder Mittel und Wege zu finden, die Gründe für einen übermäßigen Verbrauch festzustellen und anschließend zu berichtigen.

Dementsprechend werden die bestehenden Garantien normalerweise für Bürogebäude ausgestellt, wo bereits in der Planung detaillierte Betriebsbedingungen berücksichtigt werden und wo das Verhalten vorhersehbarer ist. Die Energieleistungsvericherung steht nun vor der Herausforderung, den Wohnungsbau decken.

## ***Informationsbedarf zu Bauversicherungen***

Im Bereich der innovativen Technologien kann die Bewertung nicht auf bereits vorhandenen statistischen Daten von Schadensfällen beruhen, sondern muss einen qualitativ-prognostischen Ansatz zugrunde legen. Darum müssen der technische Inspektor, der Versicherer beziehungsweise der Rückversicherer sich auf ihr Fachwissen und ihre Erfahrung stützen und das Risiko nach verschiedenen Kriterien bewerten, wobei sie sich auf bekannte Pathologien, die Kosten einer Fehlleistung und die Wahrscheinlichkeit eines Versicherungsfalls fokussieren würden.

Hier sollte betont werden, dass Versicherer sich häufig auf die technischen Inspektionsdienste (z.B. TÜV) verlassen, um eine Risikobewertung vorzunehmen und auch die Qualität durchzusetzen, die nötig ist, um die Versicherungsgarantien auf einer Baustelle umzusetzen. Je nach Land und dem jeweiligen Rechtsrahmen kann der technische Inspektionsdienst:

- Freiwillig oder verpflichtend (oder von der Versicherung gefordert) sein;
- Für den Eigentümer, den Versicherer, die Regierung arbeiten;
- Eine private oder öffentliche Stelle sein;
- Begrenzte Konformitätsaufgaben oder Risikobewertungsaufgaben durchführen;
- Zugelassen sein müssen oder nicht.

Vom Standpunkt der Versicherer aus betrachtet ist der Nutzen des technischen Inspektionsdienstes also sehr unterschiedlich.

## ***Der neueste Stand der Versicherungssysteme und Übergangswege***

Die Ergebnisse zeigen, dass die nationalen Systeme der verschiedenen EU-Länder im Bausektor sich aufgrund ihrer technologischen, historischen, sozialen, politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Merkmale stark voneinander unterscheiden.

Die Analyse der entsprechend vorhandenen Verbraucherschutzsysteme, von Anreizen bis Qualität am Bau, hat die bedeutenden Unterschiede aufgezeigt und belegt, dass diese Unterschiede Markt/Kulturspezifisch und das Ergebnis einer Entwicklung sind. Es hat sich gezeigt, dass einige Systeme auf einem gesetzlichen Rahmen beruhen, andere auf einem marktbestimmten Trend, dass einige Systeme nur geringen Schutz bieten, während andere eine bessere Deckung gewährleisten.

Versicherungen können lediglich als ein Element (systemischer Ansatz), vielleicht aber als das abschließende Element, im Gesamtgebilde des Verbraucherschutzes betrachtet werden. Es ist eng mit den anderen an der Bauqualitätskette beteiligten Elementen verknüpft und kann nicht isoliert betrachtet werden.

## ***Die Bedingungen für mehr gegenseitige Anerkennung zwischen den Bauversicherungssystemen***

Bauversicherungssysteme sind eng mit den soziotechnischen Systemen im Baubereich verknüpft, die ihrerseits stark national verankert sind. Veränderungen im Bauwesen erfolgen wahrscheinlich durch:

- interne Spannungen innerhalb des weitgehend national orientierten Bauwesens,
- externen Druck aus dem Umfeld, oder
- zukunftsweisende technologische Möglichkeiten.

Eventuelle Maßnahmen, um die Zugänglichkeit zu Bauversicherungen zu verbessern, können in zwei Hauptkategorien unterteilt werden:

- Verbesserung des Zugangsverfahrens zwischen nationalen Bausystemen durch transnationale Kommunikation;
- Veränderungen innerhalb der einzelnen Bausysteme durch Harmonisierung.

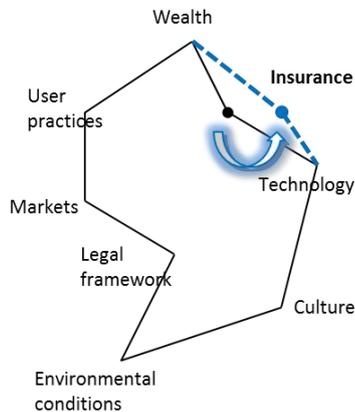
Die erste Option wäre, das Zugangsverfahren zwischen Bausystemen über transnationale Kommunikation zu verbessern. Dies könnte wie folgt erreicht werden:

- Verbesserung der Fehlerprognosen und Austausch zu Pathologien über die EQEO Initiative (entwickelt unter WP2) und die Schaffung eines "Mitteilungsverfahrens zu Gefahren", so dass Informationen auf europäischer Ebene zugänglich sind.
- Informationsaustausch zu bestehenden Qualitätszeichen (wie durch WP1 initiiert), um Versicherer darin zu unterstützen, die Kompetenzen von ausländischen Bewerbern einzuschätzen und Unternehmen zu helfen, die Kriterien zu identifizieren, mit denen Versicherungen rechnen.
- Verbesserung der Relevanz von Qualitätszeichen als Risikobewertungskriterien der Versicherer
- Schaffung eines europaweiten Technischen Inspektionsdienstes basierend auf Unabhängigkeit und für die Risikoanalyse relevanten Kompetenzkriterien.
- Einsatz der bereits vorhandenen Einheitlichen Ansprechpartner (EA) auf nationaler Ebene, um den Abschluss von Versicherungen zu erleichtern:
- Hinzufügen eines Leitfadens über das Zugangsverfahren zu Versicherungen mit Informationen zu Kontaktstellen der Versicherungsanbieter und zur erforderlichen Information (Standardantragsformular).
- Das Elios2 Mapping der Versicherungssysteme denjenigen EA hinzufügen, die von den Mitgliedsstaaten aktualisiert werden müssen.
- Standardisierung der vorgelegten Information (Formfaktorspezifikationen), und Übersetzungsmöglichkeiten.
- Erstellen einer europaweiten Vorauswahl von Versicherungsunternehmen, selbst wenn ähnliche Versuche in der Vergangenheit gescheitert sind (CEN TC-330).
- Erstellen eines Beschwerdeverfahrens zur "Zugänglichkeit von Versicherungen" auf europäischer Ebene, entweder über die EA oder über direkte Sendungen an einen Europabeauftragten.
- Einfordern, dass im Rahmen der Gesetzgebung zum freien Dienstleistungsverkehr bestehende Finanzregulatorien (und besonders Vorsorgeregeln) im Zusammenhang mit spezifischen Garantien (besonders Pflichtversicherungen gegen inhärente Mängel), vom "Gastmitgliedsstaat" über EIOPA an die Regulierungsbehörde des "Heimatmitgliedsstaates" übermittelt wird.

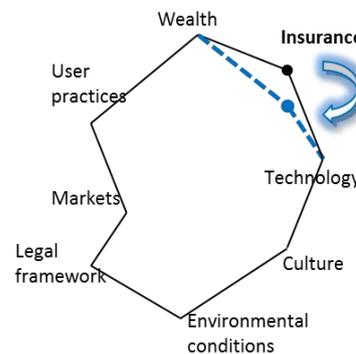
Die zweite Option wäre die Veränderung der Bausysteme selbst über Harmonisierung. Dies könnte über die Einführung von europaweiten gemeinsamen Mindestanforderungen an Haftungsgarantien für Bauunternehmer, Architekten, Ingenieure und Inspektoren bezüglich der Solidität/Stabilität der Bauarbeiten erfolgen.

Von einem systemischen Ansatz her betrachtet kann die Versicherung jedoch nicht losgelöst von anderen Rahmenelementen wie Bautechniken (abhängig von lokalen Umweltbedingungen wie Klima, oder aber Verfügbarkeit und Kosten von Baustoffen), Vorgeschichte des Rechtsrahmens oder allgemeine Wirtschaftslage gesehen werden.

Dementsprechend führt pure Harmonisierung zu einer Neuaufstellung aller nationalen Bauprozesse, während transnationale Kommunikationsmechanismen die Zugänglichkeit verbessern sollten, ohne in die bestehenden Rahmenbedingungen einzugreifen:



System Configuration  
Country A



System Configuration  
Country B

Wir möchten an dieser Stelle nochmals in Erinnerung rufen, dass die nationalen Rechtsrahmen und Versicherungssysteme, wie bereits in Elios 1 erwähnt und in vorherigen Abschnitten erläutert, aus langwierigen historischen Entwicklungen stammen, die von vielen Faktoren wie lokale Gepflogenheiten bei Baumethoden und Techniken (entsprechend den lokalen Besonderheiten wie Witterungsbedingungen, Bodenbeschaffenheit, oder Verfügbarkeit und Kosten von Baustoffen), rechtlicher Vorgeschichte, Rolle der Versicherungen in der Bauqualitätskette oder die allgemeine Wirtschaftslage beeinflusst werden.

Darum können sich unter Anbetracht dessen, dass zuerst die Souveränität der Staaten gelten muss, und die freie Ausübung der Aktivitäten der privaten Bauversicherungsakteure nachrangig ist, die Rechts- und Versicherungsrahmen in Europa im Grunde nur durch interne Mechanismen verändern und entwickeln, welche die Beteiligten an den nationalen Märkten involvieren.

Demzufolge erscheinen sowohl Verbesserungen in der Zugänglichkeit des Baumarktes als auch des Verbraucherschutzes über einen vereinfachten Zugang zu Versicherungen und eine bessere Versicherungsdeckung hauptsächlich über transnationale Kommunikationsmechanismen möglich zu sein. Anders formuliert ist Information unser Haupthebel zur Förderung von Versicherungen. Entweder über Anreize zur Stimulierung des Marktes oder über eine Weitergabe des Kenntnisstands an die verschiedenen Akteure.

## **Empfehlung**

Der sogenannte "Facilitator", als unabhängige Stelle von der Europäischen Kommission benannt, hätte den Auftrag, Dienstleister im Bausektor zu beraten und zu unterstützen, um den Zugang zu Versicherungen bei grenzüberschreitenden Aktivitäten zu erleichtern.

Der Facilitator müsste:

- Daten zu den Bauversicherungssystemen in den 28 Gaststaaten sammeln und aktualisieren. Der Facilitator könnte das Elios2 *Mapping* nutzen, aktuell halten und es anhand der eingehenden Rückmeldungen verbessern.
- Den Dienstleistern so angemessene und effiziente Information wie möglich zu bestehenden Beschränkungen und mögliche Lösungswege liefern.
- Verbindungen zu den nationalen Vermittlern, Beteiligten und Akteuren des Versicherungsmarkts, den Einheitlichen Ansprechpartnern (EA), ... aufbauen und pflegen
- Eventuell verbleibende Schwierigkeiten auf dem Verhandlungsweg regeln
- Anfragen zu grenzüberschreitenden Aktivitäten im Bausektor zentralisieren und in der Lage sein, eine zuverlässige Einschätzung der (potentiellen) Hindernisse des Zugangs zu Versicherungen im Binnenmarkt vorzunehmen.

Unserer Meinung nach sollte die Rolle des Facilitators entsprechend der zu regelnden Schwierigkeiten und dem Subsidiaritätsprinzip deutlich umrissen und definiert werden, um jede Verwirrung oder Ungewissheit zu vermeiden.

Also würde der Facilitator nur eingeschaltet, wenn ein Problem mit der normalen Funktionsweise des Marktes besteht, und es obliegt ihm nicht:

- Die Versicherer zu verpflichten, ein Risiko abzudecken,
- In den Vertragsprozess einzugreifen (Garantien, Prämien, Schadensfälle...)

Diese Lösung böte eine Reihe von Vorteilen. Hierzu zählen:

- Dass alle Beteiligten wissen, wem Schadensfälle unterbreitet werden könnten (Beschwerdestelle),
- Dass sicherlich ein großer Teil der bestehenden Schwierigkeiten auf einer maßgeschneiderten und einvernehmlichen Grundlage ausgeräumt werden können
- Dass wirkliche Daten zu diesen Schwierigkeiten erhoben werden könnten.

Um zur Sichtbarkeit des "European Facilitator for Access to Construction Insurance" oder EFACI beizutragen und ihn bei der Behebung von Schwierigkeiten zu unterstützen würde ein Verbindungsausschuss gebildet. Dieser Ausschuss sollte aus einem kleinen, effizienten Team bestehen:

- 1 Vertreter der EU-Kommission
- 1 (oder 2) Experten
- 2 (oder 3) Vertreter des Bausektors
- 2 (oder 3) Vertreter des Versicherungssektors

Diese Lösung, die den beträchtlichen Vorteil bietet, keine hohen Kosten zu verursachen, könnte zunächst mit einem begrenzten Zeitrahmen (beispielsweise von 3 Jahren) erprobt werden.