

Vertrag Nr.: SI2.ACPROCE021941000
Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union vom 02.12.2008

Abschlussbericht
Zusammenfassung

Haftungs- und Versicherungssysteme im Bausektor: Nationale Modelle und Richtlinien zur Stimulation von Innovation und Nachhaltigkeit

Arbeitsgruppe bestehend aus

Centre d'Études d'Assurances (CEA)



und

Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB)



ELIOS – 11, rue de Rochechouart
F-75009 Paris – Frankreich
Telefon: +33 (0) 1.49.95.06.10 - Fax: +33 (0) 1.49.95.06.20

Website: www.elios-ec.eu – E-Mail: info@elios-ec.eu

30. April 2010



Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG.....	3
1.1. KONTEXT DER STUDIE	3
1.2. PRÄSENTATION DER ARBEITSGRUPPE	4
1.3. KONTEXT DER STUDIE	4
2. UNTERSCHIEDLICHE NATIONALE STRATEGIEN GEGENÜBER ÄHNLICHEN DECKUNGSBEDÜRFNISSEN.....	5
2.1. UNTERSCHIEDLICHE NATIONALE SYSTEME	5
2.2. ÜBER DIESE DIVERSITÄT HINWEG ÄHNLICHE BEDÜRFNISSE: DIE FUNKTIONSORIENTIERTE STRATEGIE	5
2.3. EIN VERSTÄRKTER SICHERHEITS- UND GEWÄHRLEISTUNGSBEDARF	7
2.4. DIE GRENZEN DER VERTRAGLICHEN GARANTIEEN	7
2.5. TREND ZUR EINFÜHRUNG VERBINDLICHER ODER VERALLGEMEINERTER ZEHNJAHRESVERSICHERUNGEN IM WOHNUNGSBAUSEKTOR	8
2.6. DIE VERSCHIEDENEN HINTERGRÜNDE FÜR DIE TECHNISCHE BEWERTUNG IN GANZ EUROPA	9
3. DIE AUFGABE DER VERSICHERUNG ANGESICHTS DER HERAUSFORDERUNGEN DER NACHHALTIGKEIT.....	10
3.1. NACHHALTIGKEIT: EIN IMMER WICHTIGER WERDENDES ANLIEGEN	10
3.2. DAS KONZEPT DES NACHHALTIGEN GEBÄUDES	11
3.3. VERSICHERUNGSSYSTEME UND GUTE PRAKTIKEN	11
3.4. IST NACHHALTIGES BAUEN OHNE LANGFRISTIGE GARANTIEEN MÖGLICH?	12
4. DIE AUFGABE DER VERSICHERUNG AUF DEM BINNENMARKT	13
4.1. GRENZÜBERSCHREITENDE AKTIVITÄTEN	13
4.2. ZUGANG VON HANDWERKSBEREIBEN UND KLEINUNTERNEHMEN ZUM BAUMARKT	14
4.3. DER STELLENWERT DER VERSICHERUNG – EINE ZUNEHMEND REGULIERENDE AUFGABE	15
5. MÖGLICHE AUSRICHTUNGEN	16
5.1. GARANTIEFONDS FÜR VERSICHERUNGEN (PILOTPROJEKT)	17
5.2. HARMONISIERUNG DER HAFTUNGS- UND VERSICHERUNGSSYSTEME	17
5.3. EUROPÄISCHER STANDARDVERSICHERUNGSVERTRAG	18
5.4. ENGAGEMENT DES VERSICHERUNGSWESENS (CHARTA)	19
6. EMPFEHLUNG: SCHAFFUNG EINER EUROPÄISCHEN BAUVERSICHERUNGSAGENTUR.....	19

VORWORT

Die vorliegende Unterlage stellt eine Zusammenfassung des Studienberichts über „Die Haftungs- und Versicherungssysteme im Bausektor: Nationale Modelle und Richtlinien zur Stimulation von Innovation und Nachhaltigkeit“ dar.

Er beinhaltet eine zusammenfassende Darstellung der Forschungsergebnisse und der konkreten Lösungen, die vom ELIOS-Team analysiert wurden. Der abschließende Bericht enthält die Einzelheiten zur Studie, sowie genauere Angaben zu ihrem Kontext und zu der zum Einsatz gebrachten Methode. Die Analyse der 27 nationalen Systeme auf Haftungs- und Versicherungsebene der verschiedenen an Bauprojekten beteiligten Marktakteure ist dem abschließenden Bericht in Form von Merkblättern im Anhang beigelegt.

Um die Debatte zu vereinfachen und die wichtigsten Punkte dieser Forschungsarbeit hervorzuheben haben wir uns dafür entschieden, einem vom abschließenden Bericht leicht abweichenden Plan zu folgen. Wir fordern deshalb den Leser, der einen vollständigen Überblick über die Arbeiten gewinnen möchte, auf, diesen Bericht heranzuziehen.

1. Einleitung

1.1. Kontext der Studie

Das Projekt ELIOS ist Teil der Umsetzung der europäischen "Leitmarktinitiative"¹; und hierbei insbesondere eines vom europäischen Parlament unterstützten Pilotprojekts zur Förderung des Zugangs von Handwerksbetrieben und kleinen Bauunternehmen zu den Versicherungen, um die Innovation und Entwicklung umweltbewusster Technologien in der Europäischen Union zu unterstützen.

Im Anschluss an einen Vorschlag von Frau Guy-Quint, einer europäischen Abgeordneten, verabschiedete das Europäische Parlament im März 2008 (ABl. II/140 vom 14. März 2008) eine speziell für dieses Projekt verwendbare Budgetlinie (Pilotprojekt im Sinne von Artikel 49, Absatz 6, der Verordnung - EU, Euratom - Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften – ABl. L 248 vom 16.9.2002, S.1, in ihrer zuletzt durch die Verordnung EU Nr. 1525/2007 – ABl L 343 vom 27.12.2007, S.9 abgeänderten Fassung).

In diesem Zusammenhang hat die europäische Kommission beschlossen, eine Studie zu folgendem Thema ins Leben zu rufen: "Haftungs- und Versicherungssysteme im Bausektor: Nationale Modelle und Richtlinien zur Stimulation von Innovation und Nachhaltigkeit".

¹ <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/lead-market-initiative/>

1.2. Präsentation der Arbeitsgruppe

Die Durchführung dieser ELIOS (European Liability Insurance Organisation Schemes) genannten Studie war nach einer Ausschreibung einer Arbeitsgruppe bestehend aus dem Centre d'Études d'Assurances (CEA) und dem Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) anvertraut worden.

Die Gruppe CEA-CSTB nahm die Leistungen von vier Partnern in Anspruch, die insbesondere mit der Untersuchung unterschiedlicher Haftungs- und Versicherungssysteme und der Vorbereitung von Fallbeispielen beauftragt wurden: KING'S COLLEGE LONDON (Großbritannien), BEITEN BURKHARDT (Polen), EIfER – European Institute for Energy Research (Deutschland), ASM Market Research and Analysis Centre (Polen). Daneben wirkte Rechtsanwalt Laurent Karila (Frankreich) an der Ausarbeitung der Merkblätter zu den verschiedenen nationalen Systemen mit.

1.3. Kontext der Studie

Die vorliegende Studie wurde auf der Grundlage des von der Europäischen Kommission im Lastenheft für öffentliche Aufträge ENTR/08/007 vom 28. Mai 2008 ausgearbeiteten Arbeitsprogramms durchgeführt.

Die wichtigsten Elemente dieses Arbeitsprogramms sind nachstehend dargelegt:

- a) Beschreibung der nationalen Systeme im Inneren der Europäischen Union, unabhängig davon ob diese an gesetzliche Vorgaben bezüglich der Haftungsgewährleistung der an Bauprojekten beteiligten Akteure im Markt gebunden sind oder nicht (...);
- b) Einschätzung der Auswirkungen der Versicherungssysteme auf den Verbraucherschutz, die Wettbewerbsfähigkeit und die Nachhaltigkeit im Bausektor, sowie die Ökonomie des Versicherungsmarktes (...);
- c) Identifizierung von Versicherungsmodellen und guten Praktiken, die insbesondere Handwerks- und Kleinbetrieben im Baugewerbe helfen könnten, innovative Lösungen für nachhaltiges Bauen zu verwerten und ein verantwortungsvolles Management einzuführen (...);
- d) Bewertung, inwieweit die Europäische Kommission die Entwicklung und Forcierung solcher Versicherungsmodelle in den Mitgliedsstaaten unterstützen sollte (...);
- e) Kontaktaufnahme mit einem repräsentativen Querschnitt öffentlicher und privater Stakeholder auf relevanten Ebenen in den Bereichen Bau und Versicherung, um deren Meinung zu den nachstehenden Punkten einzuholen (...);

2. Unterschiedliche nationale Strategien gegenüber ähnlichen Deckungsbedürfnissen

2.1. Unterschiedliche nationale Systeme

Im Hinblick auf den allgemeinen Rahmen des Bauwesens in Europa lässt sich zunächst vor allen Dingen eine große Diversität der Haftungs- und Versicherungssysteme in den 27 Mitgliedsstaaten feststellen.

Bei den in der Vergangenheit, in den 1990er Jahren, durchgeführten Untersuchungen von C. Mathurin² und der GAIPEC-Gruppe³ wurde diese Diversität innerhalb der damals noch aus nur zwölf Mitgliedsstaaten bestehenden Europäischen Gemeinschaft bereits herausgestellt. Diese Untersuchungen trugen ebenfalls dazu bei, dass eine Harmonisierung der Haftungs- und Versicherungssysteme auf europäischer Ebene lange Zeit als unmöglich galt.

Die nationalen Systeme haben sich seither in Abwesenheit eines europäischen Modells, das als Referenz oder Inspiration hätte dienen können, völlig unabhängig voneinander weiterentwickelt. Diese Situation prägte sich im Rahmen der progressiven Erweiterung der EU noch weiter aus und führte zu einem wahren Patchwork unterschiedlicher Gesetzes- und Vertragssysteme.

2.2. Über diese Diversität hinweg ähnliche Bedürfnisse: Die funktionsorientierte Strategie

Unabhängig von den rechtlichen Regeln und den geltenden Marktpraktiken auf der Ebene der Haftung und Versicherung in den Mitgliedsstaaten, wurden in diesem Bereich notwendigerweise politische Entscheidungen getroffen. Die Bedürfnisse und verfolgten Zielsetzungen scheinen in den unterschiedlichen nationalen Systemen in vielerlei Hinsicht die gleichen zu sein.⁴

Um diese Ähnlichkeiten zu unterstreichen und im Gegensatz zu den meisten vorausgehenden Analysen ist die von ELIOS verfolgte Strategie eindeutig funktionsorientiert.

Schematisch gesehen kann man im Rechtsvergleich einerseits eine traditionelle, sogenannte strukturorientierte Methode ausmachen, die zunächst auf juristischen Konzepten und Regeln basiert und versucht, diese aus einem gewissermaßen morphologischen Blickwinkel heraus zu behandeln, und andererseits eine sogenannte funktionsorientierte Methode, die in jüngerer Vergangenheit zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Letztere konzentriert sich auf die im Hinblick auf ein gegebenes Problem erzielten Ergebnisse und räumt dem Ziel der Rechtssysteme sowie dem im Hinblick auf einen faktischen Tatbestand erzielten Ergebnis eine Vorrangstellung ein.

²C. Mathurin, *Étude des responsabilités des garanties et des assurances en vue d'une harmonisation au niveau communautaire*, Generaldirektion Binnenmarkt und industrielle Angelegenheiten, 1989.

³GAIPEC, *Liability and insurance regimes in the construction sector*, 1992.

http://ec.europa.eu/enterprise/construction/info/study_liability_insur_regimes_sect_construct.pdf

⁴B.Kohl "Droit de la construction et de la promotion immobilière en Europe", LGDJ 2008 unterstreicht die Vorzüge einer funktionsorientierten Strategie in diesem Bereich S. 9, adde H.A. Schwartz-Liebermann "Droit comparé. Théories générales et principes", 1978. H.C. Gutteridge "Comparative Law. An introduction to the comparative method of legal study and research", Okt. 1946.

Somit unterstrich die Studie die relative und überraschende Ähnlichkeit zwischen dem Schutz der Eigentümer und Käufer im angelsächsischen Modell, sowie im französischen Recht, trotz vollkommen unterschiedlicher rechtlicher Rahmen.

In Großbritannien ist der Kauf eines Wohnhauses in der Tat fast immer Gegenstand eines Versicherungssystems. NHBC⁵ (National House Building Council) ist ein privater, gemeinnütziger Verein, der qualifizierte Unternehmen sowie Immobilienmakler zusammenfasst. NHBC bietet dem Käufer daneben vor allem eine aus drei Abschnitten bestehende Gewährleistung. Nach der Unterzeichnung des Vertrags mit dem Fachmann und während des Bauvorhabens betrifft die Gewährleistung den Abschluss der Arbeiten oder die Erstattung der bereits bezahlten Beträge im Falle der Insolvenz des Bauunternehmens oder des Bauträgers. Während der ersten beiden Jahre nach Abschluss der Arbeiten müssen sämtliche, selbst geringfügigen Mängel vom Bauunternehmer oder Bauherren behoben werden, im gegenteiligen Falle kommt NHBC zum Einsatz. Während der darauffolgenden acht Jahre schließlich, das heißt vor Ablauf einer Zehnjahresfrist ab dem Abschluss der Arbeiten deckt die Versicherung die meisten materiellen Schäden an Dach und Fach des Bauwerks ab; Es sei darauf verwiesen, dass mittlerweile eine Ausdehnung der Gewährleistung auf Reparaturkosten im Falle einer Gefährdung der Gesundheit oder der Sicherheit der Bewohner vorgesehen ist.

Wenn auch der Deckungsumfang und die Anwendungsbedingungen der von NHBC gewährten vertraglichen Garantien selbstverständlich von den gesetzlichen Bestimmungen des französischen Rechts abweichen, sticht die zwischen diesem dreifachen Schutz und den für Immobilienkäufer in Frankreich vorgesehenen Schutzbestimmungen bestehende Parallele dennoch ins Auge: zunächst einmal die Liefer- und Rückerstattungsgarantie (deren Unterzeichnung für den Bau von Einfamilienhäusern mit dem Gesetz vom 19. Dezember 1990 verbindlich vorgeschrieben wurde), gefolgt von der Vollendungsgarantie laut Artikel 1792-6 des französischen Zivilgesetzbuches (deren Verlängerung auf zwei Jahre in einem Bericht der IGF/CGPC⁶ vorgeschlagen worden war) und schließlich die verbindlichen Schadens- und Zehnjahres-Haftpflichtversicherungen.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere der Tatbestand zu unterstreichen, dass die von NHBC oder einem ihrer Mitbewerber gewährten Garantien insofern fast verbindlich sind, als sie eine Voraussetzung für den Erhalt eines Immobilienkredits darstellen. Der Prozentsatz von Wohngebäuden, die versicherungstechnisch gedeckt sind, beläuft sich in England auf nahezu 95% und liegt somit über dem tatsächlich in Frankreich festgestellten Prozentsatz, trotz des theoretisch verbindlichen Charakters der Bauleistungsschadensversicherung.

Wenn man somit letztendlich allgemein die in ganz Europa existierenden Systeme aus dem Blickwinkel eines funktionstechnischen Vergleichs beobachtet, scheint es als ob nur drei große Ausrichtungen möglich wären: die Risiken weiterhin vom Käufer tragen lassen, sie durch einen mehr oder weniger automatischen Haftungsmechanismus auf den oder die betroffenen Bauunternehmen übertragen, ihre Deckung sichern und ihre Übernahme eventuell durch ein in den angelsächsischen Ländern als "*insurance scheme*" bezeichnetes Modell auf Gegenseitigkeit gewährleisten.

⁵ Das Beispiel des NHBC ist insofern für den britischen Markt bezeichnend als dieses Unternehmen für sich alleine genommen fast 85% der jährlich errichteten privaten Wohnstätten versichert. Den Konkurrenten des Unternehmens kommt hierbei nur ein Marktanteil von 8 bis 9% zu (in erster Linie Zurich und Premier Guarantee).

⁶ Inspection Générale des Finances (Allgemeine Finanzinspektion) – Conseil Général des Ponts et Chaussées (Generalrat für Tiefbau). *Auftrag im Zusammenhang mit der Bauversicherung: Sonderbericht zu den Bauversicherungssystemen in rund zwanzig verschiedenen Ländern*, Oktober 2006

2.3. Ein verstärkter Sicherheits- und Gewährleistungsbedarf

In der großen Vielfalt der nationalen Systeme spiegelt sich ein verstärkter Sicherheits- und Deckungsbedarf im Bausektor wider.

Mehrere aus der Untersuchung der nationalen Systeme der Mitgliedsstaaten hervorgehende Beobachtungen spiegeln diesen Bedarf wider.

Dies schlägt sich zunächst in dem Tatbestand wider, dass in fast allen Rechtssystemen der Mitgliedsstaaten, genauer gesagt in 25 der 27 Mitgliedsstaaten, Sonderregelungen im Hinblick auf die Haftung der Bauunternehmen vorgesehen sind. Im Allgemeinen ergeben sich die entsprechenden Regelungen aus der Anwendung der Gesetzestexte und in selteneren Fällen aus systematisch zum Einsatz kommenden Standardverträgen. Die Auswirkungen bleiben hierbei jedoch gleich: Erleichterte und gut geregelte Streitverkündungsbedingungen gegenüber Architekten, Bauunternehmen und anderen Akteuren des Baugewerbes, um somit ein optimierter Schutz des Käufers.

Ebenso unterstreicht die ELIOS Studie den weit verbreiteten Charakter der solidarischen Haftung (bzw. joint and several liabilities) mit dem Ziel die Folgen einer eventuellen Fehlleistung des Bauunternehmens von den anderen Akteuren und nicht vom Eigentümer der Immobilie tragen zu lassen (siehe Kapitel 2.4).

Das wichtigste Phänomen besteht hierbei in der Entwicklung und Verallgemeinerung von Bauversicherungen. In sechs Gesetzgebungen ist somit zumindest im Wohnungsbereich eine Versicherungspflicht im Hinblick auf Baumängel vorgesehen, die während eines Zeitraums von zehn Jahren nach Abschluss des Bauwerks auftreten: Frankreich (1978), Schweden (1993), Finnland (1994), Spanien (1999), Italien (2005) und Dänemark (2008).

In vielen Ländern ist allein für die Architekten, und manchmal sogar für die verschiedenen Planungsunternehmen, der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung verbindlich vorgeschrieben. Daneben bestehen auch gesetzliche Bestimmungen oder Marktpraktiken, die Finanzgarantien zum Schutz des Kunden gegen das Konkurs- oder Insolvenzrisiko des Bauunternehmers vor Abschluss der Arbeiten vorsehen.

Und schließlich wird dieser Deckungsbedarf auch in Form der gesetzlichen Versicherungsverpflichtungen der Bauunternehmen für ihre Haftung gegenüber Dritten spürbar (zu allen diesen Elementen siehe den kompletten Bericht und dessen Anhänge).

2.4. Die Grenzen der vertraglichen Garantien

Im Hinblick auf das Insolvenzrisiko ist es für den Kunden nicht zufriedenstellend, sich mit den von den Bauunternehmen gewährten Garantien zu begnügen, ohne dass ein Risikotransfer an einen externen Garanten, sei es ein Versicherungsunternehmen, eine Finanzierungsinstitut oder ein Garantiefonds, erfolgt.

Die Zahlungsfähigkeit stellt im Bauwesen in der Tat ein sehr wichtiges Element zum Schutz des Kunden dar (insbesondere wenn man die hierbei zum Tragen kommenden hohen Investitionsbeträge, sowie das mit Bauvorhaben verbundene Risikoniveau berücksichtigt). In diesem Zusammenhang ist der Tatbestand

zu unterstreichen, dass das Bauwesen einen der Sektoren darstellt, die dem höchsten Insolvenzrisiko ausgesetzt sind. Auf europäischer Ebene ist das Bauwesen einer der vier Wirtschaftssektoren mit der höchsten Insolvenzrate. Auf diesen Sektor entfielen allein im Jahr 2007 20,9% aller Konkurse⁷.

Außerdem darf der Tatbestand nicht außer Acht gelassen werden, dass der Bausektor den Konjunkturzyklen unterworfen ist und die Unternehmen dieses Wirtschaftszweigs dem finanziellen Konkursrisiko besonders stark ausgesetzt sind.

Daneben schlagen sich die allein den Akteuren der Bautätigkeit vorbehaltenen vertraglichen Garantien oft in einer ungerechten Kostenverteilung zwischen den Akteuren nieder.

In der Mehrheit der Mitgliedsstaaten der europäischen Union, genauer gesagt in 24 der 27 Mitgliedsstaaten gibt es einen Solidarhaftungsmechanismus, aufgrund dessen das Opfer eines Schadens die Entschädigung für den Gesamtschaden bei jeder beliebigen der Parteien einfordern kann, die zu dem gleichen Schaden beigetragen hat.

Ein solches System kann zweifellos als eine nützliche Maßnahme des Verbraucherschutzes angesehen werden. Dennoch haben viele unserer Ansprechpartner auf die Nachteile dieses Systems und die hiermit verbundenen Ungerechtigkeiten hingewiesen. Das von einigen Akteuren eingegangene Finanzrisiko ist nämlich zweifellos disproportional zu ihren Einkünften.

Und schließlich sei darauf verwiesen, dass es zum Ausgleich der Folgen des Insolvenzrisikos wichtig ist, dass die von den Versicherern geleisteten Garantien nicht mit der Kündigung des Vertrags enden (das heißt, dass sie für eine feste Dauer zugesagt werden und nicht gestreut werden).

2.5. Trend zur Einführung verbindlicher oder verallgemeinerter Zehnjahresversicherungen im Wohnungsbausektor

Es lässt sich eine steigende Tendenz zur Einführung von Garantien oder Versicherungen mit einer Laufzeit von zehn Jahren nach Abnahme des Baus feststellen. Diese Feststellung läuft der weit verbreiteten Vorstellung zuwider, laut der solche Versicherungen in Europa eher Ausnahmecharakter hätten. In Wahrheit sind solche Systeme, zumindest in den ältesten Mitgliedsstaaten, relativ weit verbreitet.

Diese Versicherungen haben insbesondere die folgenden drei Punkte gemeinsam:

- Eine Zehnjahresgarantie nach der Abnahme des Baus, selbst wenn dies nicht notwendigerweise mit der Haftungsdauer der Bauunternehmen übereinstimmt. Diese Zehnjahresdauer scheint ein vernünftiger Kompromiss zwischen der Notwendigkeit, den mit Baumängeln konfrontierten Käufer zu schützen und den Herausforderungen des Versicherungs- und Rückversicherungsmarktes zu sein.
- Im Wohnungsbereich ein in erster Linie auf den Käufer konzentriertes Anwendungsfeld;

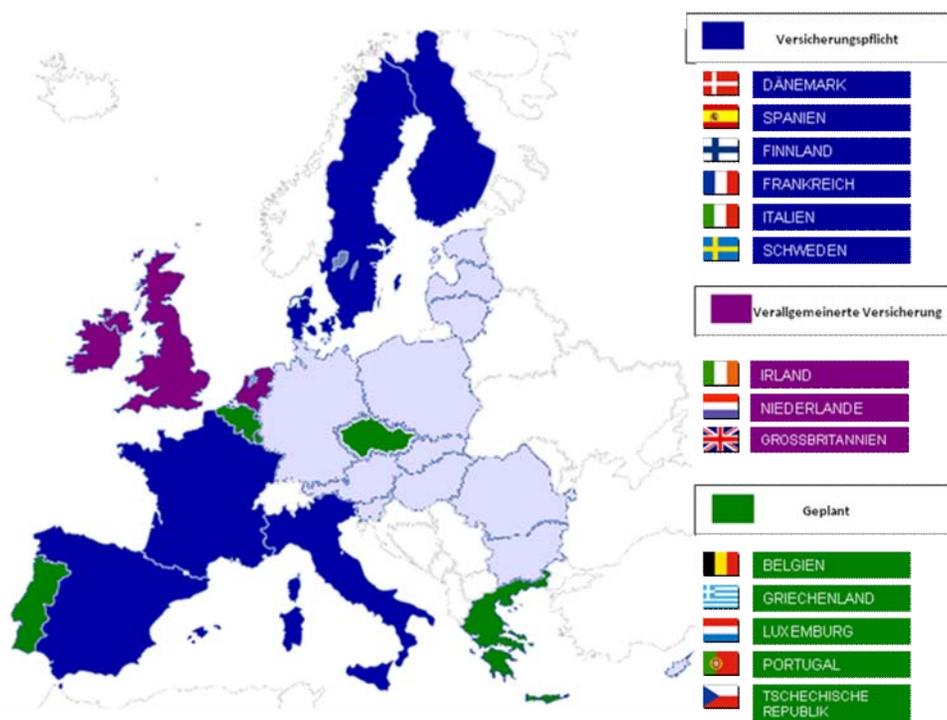
⁷ "Insolvencies in Europe" eine Untersuchung der Creditreform Economic Research Unit
http://www.infohub.moneyadvicetrust.org/content_files/files/insolvencies_in_europe_2007_2008.pdf

- Deckung der insbesondere die Stabilität und Solidität des Bauwerks betreffenden Schäden, wobei die jüngeren Entwicklungen auf eine Erweiterung des Deckungsbereichs hinweisen (Sicherheit, Gesundheit der Bewohner, usw.).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Einführung solcher Versicherungssysteme in erster Linie den folgenden zwei Wegen folgt: so haben einige Länder beschlossen, diese im Rahmen von gesetzlichen Verpflichtungen durchzusetzen, während andere sich für theoretisch freiwillige aber in der Praxis aufgrund der auf dem nationalen Markt geltenden Usancen häufig unumgängliche Systeme entschieden haben.

Auf der folgenden Karte lassen sich die Mitgliedsstaaten erkennen, in denen solche verbindlichen oder verallgemeinerten Systeme bereits existieren, sowie die Länder, in denen die mögliche Einführung dieser Systeme in der jüngeren Vergangenheit diskutiert wurde.

Abb. 1: Kartographische Darstellung der Versicherungssysteme nach der Abnahme für den Wohnungsbau



2.6. Die verschiedenen Hintergründe für die technische Bewertung in ganz Europa

Die technische Bewertung ermöglicht eine vorbeugende Einschätzung der mit der Einführung eines Bauvorhabens verbundenen technischen Risiken, insbesondere wenn dieses innovativen Charakter hat. Sie wird allgemein in einem gegebenen Kontext auf der Grundlage von Fachkenntnissen durchgeführt: Dem gegebenen Kenntnisstand, um den betroffenen Akteuren zutreffende Empfehlungen geben zu können. Diese Freiheit zur Selbstbestimmung der Akteure, die über eine gewisse Flexibilität verfügen, um dem Durchführungsbedarf bestimmter Bauwerke gerecht zu werden, kann zur Festlegung

spezifischer Anforderungen führen, die von anderen Parteien wiederum als Handels- oder Wettbewerbshindernisse ausgelegt werden können. Bestimmte technische Prüfstellen wie die Mitgliedsorganisation der UEAtc (Union Européenne pour l'Agrément technique dans la construction) bieten Lösungen für den grenzüberschreitenden technischen Austausch zur Bewertung der Zutreffendheit der innovativen Lösungen.

3. Die Aufgabe der Versicherung angesichts der Herausforderungen der Nachhaltigkeit

3.1. Nachhaltigkeit: Ein immer wichtiger werdendes Anliegen

Das trotz einiger natürlicher Schwankungen relativ stabile Klima während der letzten sechs Jahrtausende begünstigte die Entwicklung unserer Gesellschaften und hatte die Errichtung von Gebäuden und urbanes Wachstum zur Folge. Diese anthropische Entwicklung war im Laufe des letzten Jahrhunderts besonders ausgeprägt und schnell. Sie hatte einen signifikanten Anstieg der Treibhausgasemissionen und deren Konzentration in der Atmosphäre zur Folge. In Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen der Experten des GIEC (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat) wird diese Entwicklung höchstwahrscheinlich eine sehr rasche Änderung des Klimas im Laufe des aktuellen Jahrhunderts zur Folge haben. In diesem Zusammenhang erweist sich die Planung von Gebäuden mit geringerem Energieverbrauch und niedrigeren Treibhausgasausstößen als eine wichtige Herausforderung für die Bauwirtschaft. Diese Herausforderungen, die sich mit der Erfüllung der von einem Gebäude erwarteten Funktionen verknüpfen, müssen insofern erfüllt werden als die Reserven an leicht zugänglichen fossilen Energiequellen immer weiter abnehmen und die Weltbevölkerung ein exponentielles Wachstum aufweist.

In diesem Zusammenhang hat sich das Konzept der "nachhaltigen Entwicklung" seit einigen Jahren als ein Rahmen zur Überlegung durchgesetzt, mit dessen Hilfe geeignete Entwicklungsbedingungen für unsere Gesellschaften in der Zukunft festgelegt werden sollen. Somit erfolgt eine tiefgreifende Neugestaltung der zwischen wirtschaftlichen, umwelttechnischen und sozialen Aspekten bestehenden Verbindungen.

Die Bauwirtschaft ist der europäische Wirtschaftsbereich mit dem höchsten Energieverbrauch (42% der Gesamtenergie im Jahr 2007) und zugleich einer der größten Produzenten von Treibhausgasemissionen (35% der europäischen Emissionen). Als wichtigster Lieferant der für praktisch alle menschlichen Tätigkeiten notwendigen Infrastrukturen muss der Bausektor unbedingt langfristig nachhaltige Bau- und Betriebsmethoden für die Gebäude entwickeln.

In diesem Zusammenhang erkennt die Europäische Union allmählich an, dass nachhaltiges Bauen zu einem ihrer wichtigsten Anliegen werden muss, damit sie ihre vorrangigen Ziele erreichen kann: Eine Wirtschaft mit niedriger Treibhausgasproduktion und geringem Ressourcenverbrauch. Die Richtlinie des Jahres 2002 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (Richtlinie 2002/91/EC), die Richtlinie des Jahres 2006 über die Endenergieeffizienz und Energiedienstleistungen, sowie die europäische Leitmarktinitiative aus dem Jahr 2007 sind Beispiele für an diese Ziele gebundene europäische Initiativen.

Weitere wichtige Initiativen im Zusammenhang mit der Normenangleichung wurden insbesondere vom technischen Komitee der ISO (TC59) / Subkomitee SC17 "Nachhaltiges Bauen" eingeleitet.

Das wachsende Angebot an umweltfreundlichen Technologien und Innovationen ist ein Zeichen für die Mobilisierung der öffentlichen und privaten Akteure im Hinblick auf die neuen Perspektiven, die sich durch die nachhaltige Entwicklung eröffnet haben.

3.2. Das Konzept des nachhaltigen Gebäudes

Ein nachhaltiges Gebäude ist und bleibt in erster Linie ein Gebäude. Als solches bildet es ein System, das darauf abzielt, Funktionen zu erfüllen, die direkt an das Bauprogramm gebunden sind, in dem die Ziele und Erwartungen des Bauherren im Bezug auf sein Budget festgelegt sind.

Nachhaltigkeit bildet in Bezug auf den Begriff des nachhaltigen Gebäudes keine zusätzliche Funktion, sondern wird dank einer von Anfang der Bautätigkeit an eingeleiteten tiefgreifenden Überlegung integrierender Bestandteil der allgemeinen Gebäudefunktionen. Diese Überlegung zielt darauf ab, die umwelttechnischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekte in die Planung und den Betrieb des Gebäudes zu integrieren. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, alle Ressourcen und Kosten, die in den unterschiedlichen Phasen des Lebens eines Gebäudes auftreten (von der Planung über den Bau, die Wartung, den Betrieb und die Sanierung bis hin zum Abbau des Gebäudes) zu berücksichtigen. Die Nachhaltigkeit muss auch die Zuhilfenahme örtlicher Ressourcen berücksichtigen, um Gebäude zu schaffen, die auf ihre Umwelt abgestimmt sind.

Es ist eine der Herausforderungen des 20. Jahrhunderts, dieses Ziel vor dem Hintergrund des exponentiellen Bevölkerungswachstums, der Erhöhung der Stadtbevölkerung, des Strebens nach immer mehr Komfort, der relativen Knappheit bestimmter natürlicher Ressourcen und des Klimawandels zu verfolgen.

Eine solche Herausforderung erfordert die Entwicklung von Innovationen, sowie neuer technischer und organisatorischer Lösungen. Nachhaltigkeit beruht nicht nur auf der Einführung moderner Ausstattungen oder Gebäudeteile wie beispielsweise Windkraftanlagen, mit Solarzellen ausgestattete Dächer oder eine wirksame Wärmeisolierung. Es ist notwendig, eine tiefgreifende Umwandlung des Bauprozesses beginnend mit einer kompletten Neudefinition des zukünftigen Gebäudezwecks einzuleiten. Außerdem gilt es, das Verbraucherverhalten und die Wartungsbedingungen neu zu gestalten.

Die Einführung dieser Innovationen hat zweifellos Auswirkungen auf die Verantwortung der Akteure des Bauwesens und macht es notwendig, die Bauversicherungssysteme neu zu überdenken.

3.3. Versicherungssysteme und gute Praktiken

Das ELIOS-Team hat auf der Grundlage seiner Untersuchungen eine Tabelle ausgearbeitet, die die in den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten geltenden Versicherungssysteme und guten Praktiken zu den folgenden Bereichen zusammenfasst:

- Technische Bewertung der innovativen Produkte und Verfahren,
- Baumängelversicherung,

- Verfolgung der Risikopathologie und -vorbeugung,
- Förderung und Verbreitung von Informationen zu den anerkannten beruflichen Standards
- Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Baubereich,
- Kundendienst und -beratung.

Die Einzelheiten dieser Modelle lassen sich im endgültigen Bericht und in den darin angeschlossenen Ländermerkblättern einsehen. Es sei darauf verwiesen, dass diese in erster Linie auf Informationen der unterschiedlichen befragten Organisationen beruhende Tabelle in keinem Fall als erschöpfend angesehen werden darf.

Trotz der unterschiedlichen eingeführten Initiativen wird die Bautätigkeit in Europa nur zu einem geringen Prozentsatz von solchen Modellen geregelt und kontrolliert. Es lässt sich feststellen, dass augenblicklich tatsächlich mehrere Technologien zur Anwendung kommen, die keine geeigneten Garantien bieten und dass die eventuell gebotenen Garantien nur auf der Zahlungsfähigkeit der Bauunternehmen beruhen.

3.4. Ist nachhaltiges Bauen ohne langfristige Garantien möglich?

Trotz der verschiedenen Versuche, die darauf abzielen, mehr Sicherheit zu bieten und die nachhaltige Entwicklung anhand von Versicherungssystemen und der Förderung guter Praktiken zu begleiten, zeigen die Ergebnisse unserer Studie, dass eine erhebliche Kluft zwischen der durch zahlreiche finanzielle und steuerliche Maßnahmen beschleunigten Entwicklung der Ökotechnologien und den in diesem Bereich von der Versicherungsbranche gebotenen Deckungsleistungen besteht.

Zwei wichtige Hindernisse stehen der Einführung von an die nachhaltige Entwicklung angepassten Deckungsleistungen entgegen:

- Die große Zahl an von der nachhaltigen Entwicklung hervorgebrachten Innovationen,
- Ein handelstechnischer Trend zum Angebot innovativer Lösungen in Verbindung mit spezifischen Leistungsversprechen.

Es scheint zunächst natürlich und logisch, dass der Versicherungssektor eine vorsichtige Haltung einnimmt. Da er über kein ausreichendes Erfahrungsfeedback verfügt, das notwendig wäre, um die Effizienz der neuen Technologien einzuschätzen, stützt er sich auf die technischen Gutachten von erfahrenen Einrichtungen.

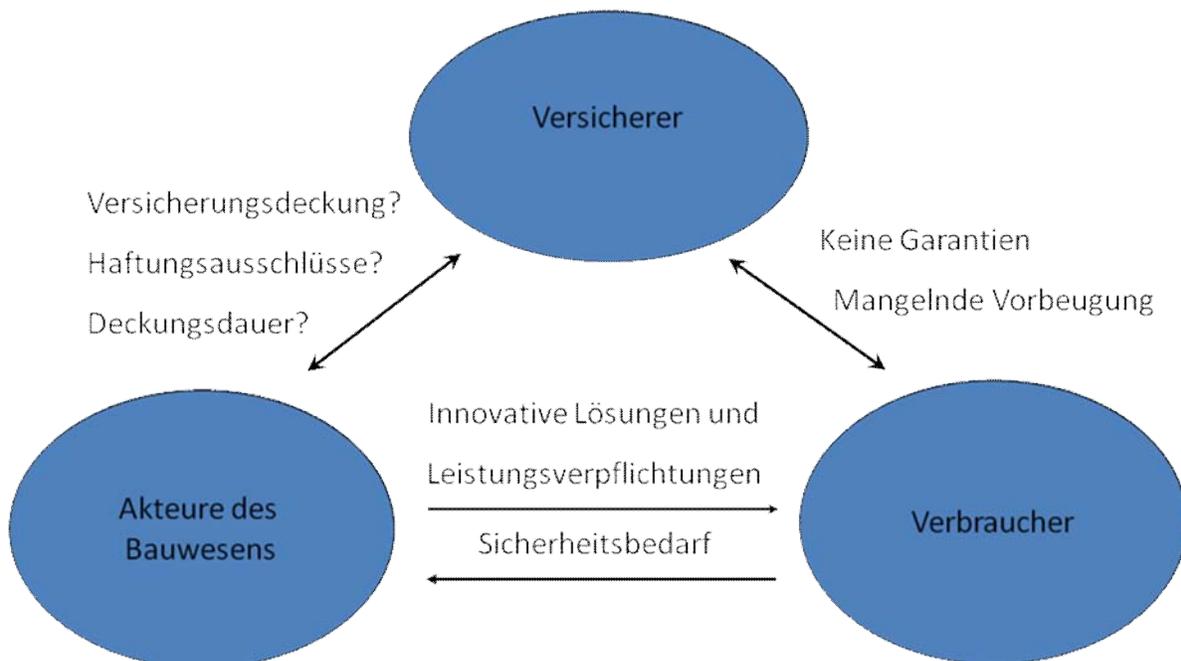
Der augenblicklich stark ausgeprägte politische Wille, die Entwicklung von Produkten und Verfahren zu unterstützen, die die nachhaltige Entwicklung begünstigen sollen, die in diesem Zusammenhang eingeführten steuerlichen und finanziellen Maßnahmen, sowie die von den Umweltinitiativen gebotenen Verkaufsperspektiven sind mit Risiken verbunden, wenn diese Innovationen nicht mit langfristigen Garantien einhergehen.

Außerdem gehen die Baufachleute verstärkt Leistungsverpflichtungen ein, obwohl, wie wir oben bereits erklärt haben, solche Verpflichtungen in der Regel nur auf einfachen vertraglichen Garantien und somit auf ihrer eigenen Zahlungsfähigkeit gründen.

Die sich aus einer solchen Situation ergebenden Nachteile verstehen sich von selbst. Wenn man das oben näher untersuchte Insolvenzrisiko berücksichtigt, bedeutet dies, dass der Verbraucherschutz (insbesondere auf wirtschaftlicher Ebene) nicht in geeignetem Maße organisiert ist, was angesichts des steigenden Sicherheits- und Deckungsbedarfs, der in einem Großteil der verschiedenen nationalen Haftungs- und Versicherungssysteme in Europa erkennbar ist, ein erhebliches Paradox darstellt.

Anders ausgedrückt lassen die Interaktionen zwischen den nachstehend dargestellten, wichtigsten Akteuren der Bauwirtschaft Mängel auf Garantie- und Vorbeugungsebene erkennen (zur regulierenden Aufgabe der Versicherung, siehe nachstehend 4.3).

Abbildung 1 - Interaktionen auf Risiko- und Versicherungsebene



4. Die Aufgabe der Versicherung auf dem Binnenmarkt

4.1. Grenzüberschreitende Aktivitäten

In der Vergangenheit betrafen die grenzüberschreitenden Aktivitäten im Bausektor in erster Linie einerseits die großen Unternehmen und andererseits in Grenzgebieten tätige kleine Unternehmen. Diese Situation hat sich heute geändert und Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen sind mittlerweile verstärkt im Ausland tätig.

Mehrere Berufsverbände haben dieser Situation Rechnung getragen⁸.

Unterschiedlichen Quellen zufolge besteht eine der größten von den grenzüberschreitend tätigen Handwerkern und Kleinbetrieben angetroffenen Schwierigkeiten im Zugang zur Versicherung.

Was ist die tatsächliche Tragweite der angetroffenen Schwierigkeiten? Zwei mögliche Antworten.

Zunächst einmal bestätigten die verschiedenen Verbände, mit denen ELIOS in Kontakt getreten war, dass es unmöglich ist, in diesem Zusammenhang statistisch zutreffende Informationen zu erhalten. Dies könnte einen Hinweis darauf darstellen, dass das Problem in Wahrheit vernachlässigbar ist. Bei genauerem Hinsehen ergibt sich, dass einfache Maßnahmen wie ein besserer Zugang zur Information für die betroffenen Parteien in großem Maße zur Lösung der bestehenden Schwierigkeiten beitragen könnten.

Außerdem wird darauf verwiesen, dass dieses Problem nicht unterschätzt werden darf, insofern jedes Mal wenn ein Mitgliedsstaat beschließt, eine Versicherungspflicht auf seinem Markt durchzusetzen, die gleichen Schwierigkeiten erneut auftreten können. In solchen Fällen muss man sich vergewissern, dass aus anderen Mitgliedsstaaten stammende Akteure, insbesondere wenn es sich um Kleinunternehmen handelt, über die notwendigen praktischen Mittel verfügen, um diese neuen Anforderungen zu erfüllen.

4.2. Zugang von Handwerksbetrieben und Kleinunternehmen zum Baumarkt

Die oben beschriebene Situation könnte außerdem zu einer Benachteiligung kleinerer Handwerksbetriebe beitragen.

Eurostat⁹-Angaben zufolge zählt die europäische Bauwirtschaft rund 3 Millionen Unternehmen, die allein im Jahr 2009 einen Umsatz von schätzungsweise 1 665 Milliarden Euro erwirtschaftet haben. Der Sektor beschäftigt mehr als 14,8 Millionen Menschen und erwirtschaftete einen geschätzten Mehrwert von 562 Milliarden Euro.

Im Lastenheft der vorliegenden Studie verwies die europäische Kommission auf den Begriff Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen. Der Begriff des Handwerksbetriebs ist nicht offiziell festgelegt, doch man geht davon aus, dass er insbesondere Klein- und Kleinstunternehmen umfasst. Wenn auch unterschiedliche Deutungen dieses Begriffs möglich sind, haben wir uns auf die folgende Begriffsbestimmung¹⁰ festgelegt:

⁸ In diesem Zusammenhang ist es bezeichnend, dass sich drei europäische Berufsgewerkschaften in jüngerer Vergangenheit mit diesem Thema befasst haben:

- a) Für die Handwerksbetriebe: European Builders Confederation, CAPEB, *Den Zugang von Handwerksbetrieben und Kleinunternehmen des Gebäudesektors zu den Versicherungen erleichtern, um die Innovation und die Förderung der Umwelttechnologien in der Europäischen Union zu unterstützen*, 2007
- b) Für die Architekten: CAE – Centre d'Etudes d'Assurances, *Overview of liabilities and insurances in 32 European countries*, 2008
- c) Für Planung Ingenieure: EFCA - Anfor Normalisation, *Feasibility and opportunity to develop a standardization work programme concerning Engineering Consultancy Services*, 2008
<http://www1.fidic.org/news/content.asp?ArticleCode=082Pr&Rubrique=Practice&Date=12/12/09&lang=en>

⁹ EUROSTAT, *The EU-27 construction sector: from boom to gloom*, Statistics in focus, 7/2010

¹⁰ European Commission, Commission recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises, 2003/361/EC, *Official Journal of the European Union* L 124/39, 20 May 2003

"... ein kleines Unternehmen wird als ein Unternehmen definiert, das weniger als 50 Personen beschäftigt und dessen Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz 10 Mio. Euro nicht übersteigt.

"... ein Kleinstunternehmen wird als ein Unternehmen definiert, das weniger als 10 Personen beschäftigt und dessen Jahresumsatz bzw. Jahresbilanz 2 Mio. Euro nicht überschreitet."

Den Angaben der ECIF zufolge (European Construction Industry Federation, 2006, www.fiec.eu), beschäftigten 93% der 2,7 Millionen Bauunternehmen der EU-27 weniger als 10 Mitarbeiter.

Aus den im Rahmen unserer Studie getroffenen Feststellungen geht hervor, dass der Zugang der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen zur Versicherung zu anderen Bedingungen und in anderer Form erfolgt als dies für größere Unternehmen der Fall ist. Dennoch konnte nicht nachgewiesen werden, dass diese Unterschiede den Zugang zur Versicherung für die Kleinunternehmen unmöglich machen oder zu wirklichen Verzerrungen des Wettbewerbsbilds führen.

Der Informationsbedarf ist jedoch für Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen bedeutend ausgeprägter und dies trifft insbesondere für die grenzüberschreitenden Tätigkeiten zu.

4.3. Der Stellenwert der Versicherung – eine zunehmend regulierende Aufgabe

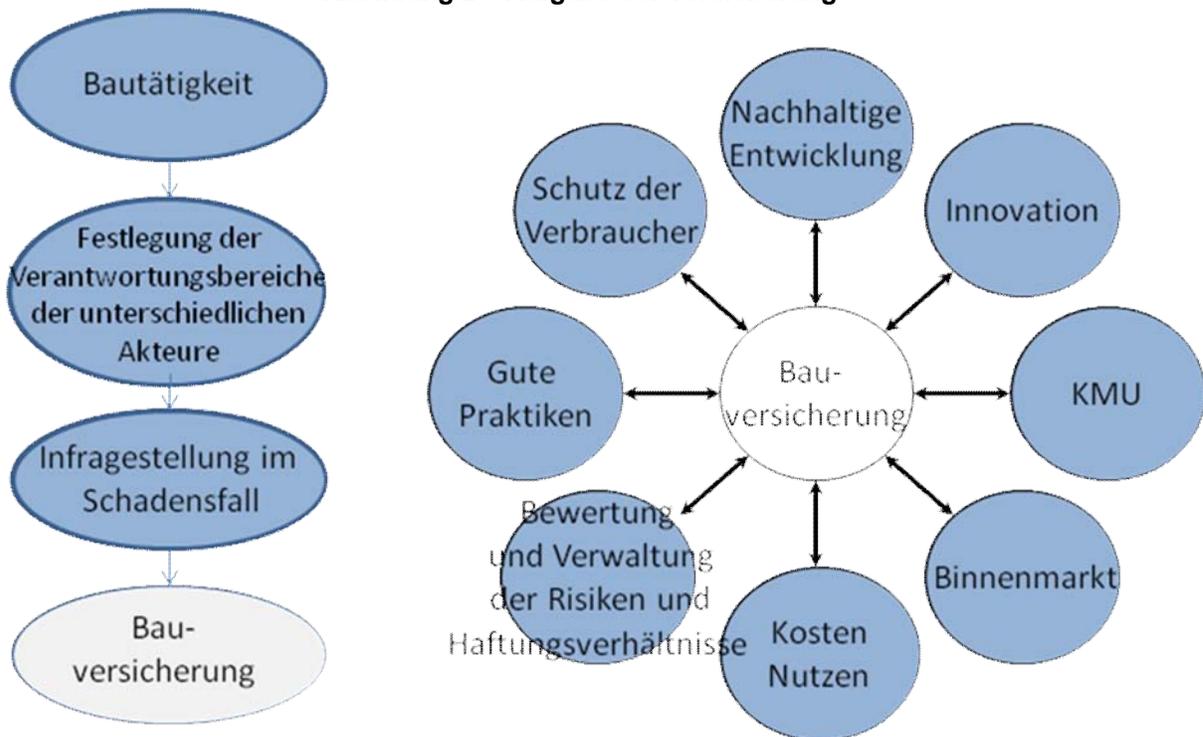
Warum und wie spielen die Versicherungsmodelle eine wichtige Rolle zur Anregung von Innovation und nachhaltiger Entwicklung im Baugewerbe?

Zur Beantwortung dieser Frage ist es notwendig zuzugeben, dass die Versicherungsbranche einen wachsenden Einfluss auf die Bautätigkeit hat und bei bestimmten nationalen Systemen in wachsendem Maße eine regulierende Aufgabe erfüllt. Dieser Trend lässt sich insbesondere in den Ländern beobachten, in denen der Abschluss einer Versicherung systematisch erfolgt, sei es weil dies gesetzlich vorgeschrieben ist oder weil es den Gepflogenheiten des Marktes entspricht. In einem solchen Fall können die von den Versicherern erfüllten Auswahl- und Risikonormalisierungsfunktionen die Wahl der Produkte, die Planungsmethoden und die Durchführung der Bautätigkeit beeinträchtigen (und beeinträchtigen diese in der Tat).

Außerdem kann der Versicherungssektor als von Natur aus in der Risiko- und Qualitätsbewertung engagierter Akteur erheblichen Einfluss auf den Zugang der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen auf die nationalen Märkte und die grenzüberschreitenden Aktivitäten ausüben.

Es ist somit nicht mehr möglich, die Versicherung als das letzte Glied einer Kette zu betrachten, sondern vielmehr als ein mit den verschiedenen Anliegen unserer Studie, wie der Berücksichtigung der Innovation, der Förderung guter Praktiken, der Standardisierung von Risiken usw. in Wechselwirkung tretendes Element...

Abbildung 2 – Aufgabe der Versicherung



Ein solcher Trend wurde in einer von der Organization of Housing Warranty in Japan durchgeführten Untersuchung von 38 Wohnungsbau-Versicherungsmodellen in aller Welt herausgestrichen¹¹. Die Versicherung kann als von Natur aus von der Qualität und Beherrschung der Risiken betroffener Akteur in gewisser Weise zu einer Art "Small Government" werden, indem es die Aufgabe eines Regulators der Bautätigkeit übernimmt.

5. Mögliche Ausrichtungen

Die aus unserer Forschungstätigkeit abgeleiteten Feststellungen ergeben eine Kluft zwischen den beiden großen Trends der Bautätigkeit, das heißt den mit der nachhaltigen Entwicklung und der Innovation verbundenen Erwartungen und dem Bedürfnis, die Sicherheit und die Garantien für den Endnutzer zu erhöhen.

Angesichts der großen Bandbreite der bestehenden nationalen Lösungen erscheint es logisch und notwendig, dass auf europäischer Ebene eine Intervention erfolgt. Europa muss sich mit den konkreten Mitteln ausstatten, die eine effiziente und dauerhafte Begleitung der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen des Baugewerbes im Hinblick auf die Entwicklung von Technologien ermöglichen, die zur Entwicklung nachhaltiger Gebäude und der hiermit verbundenen Garantien beitragen.

¹¹ Artikel von Kohei Matsumoto, Professor an der Universität von Meikai in Japan, im Rahmen einer Studie mit dem Titel "Home warranty schemes in the world". http://www.ihwvc.jp/sessions/World_Research.pdf

5.1. Garantiefonds für Versicherungen (Pilotprojekt)

Dieser vom Europäischen Parlament im März 2008 untersuchte Vorschlag laut eines Berichts des EBC¹² bestand in der Schaffung eines Finanzinstruments, das den Zugang der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen, die umweltfreundliche Technologien in ihren Geschäftsumfang aufnehmen wollen, zur Versicherungsdeckung erleichtern soll.

Obwohl diese Initiative eine mögliche Antwort auf die spezifischen Bedürfnisse der Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen darstellt, ist sie dennoch mit den nachstehend aufgeführten Nachteilen verbunden:

VORTEILE	NACHTEILE
<ul style="list-style-type: none"> - Nutzung des Erfahrungsfeedbacks der EIB und des EIF¹³ auf der Ebene des Zugangs zu den Krediten; - Kurze Umsetzungsfrist bei konjunkturellen Schwierigkeiten; - Gezielte Antwort auf die von den Handwerksbetrieben und Kleinunternehmen des Baugewerbes zum Ausdruck gebrachten, jeweils ähnlichen Anforderungen im Hinblick auf die versicherungstechnische Deckung im Zusammenhang mit der Entwicklung von Umwelttechnologien; 	<ul style="list-style-type: none"> - Von einander abweichende Funktionsweise der Banken und Versicherungsinstitute auf der Ebene der Risikoanalyse und -bewertung, sowie der technischen Rückstellung und Rückversicherung; - Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Einführung kohärenter und einheitlicher Kriterien für den Zugang zum Garantiefonds; - Unterschiede in Abhängigkeit von der Entwicklungsstufe der nationalen Bauversicherungslösungen; - Gefahr der Entwicklung von wenig zuverlässigen Akteuren, sowie der Einführung von Umwelttechnologien unzureichender und unkontrollierter Qualität; - Fehlende statistische Daten und mangelnder Erfahrungsrückfluss zur Bewertung des Risikos sowie von dessen Preis; - Differenzierte Bearbeitung in Abhängigkeit von den entwickelten Technologien und den einbezogenen Akteuren; - Funktionsvorgaben: Angemessene und ausreichende Höhe der zugewiesenen Beträge, europäisches Organ zur Verwaltung dieses Fonds inexistent, Bewertungstools, kurzfristiges Denkweise, usw.

5.2. Harmonisierung der Haftungs- und Versicherungssysteme

Selbst wenn eine mögliche Harmonisierung der Versicherungs- und Haftungssysteme bislang noch schwer vorstellbar ist, besteht ein steigendes Interesse an der Suche nach einer gewissen Kohärenz und nach den notwendigen Mitteln, um eine einheitliche Entwicklung der verschiedenen nationalen Systeme zu fördern.

Die nachstehende Tabelle bietet einen Überblick über die möglichen Vor- und Nachteile der Harmonisierung:

¹² European Builders Confederation, CAPEB, *Den Zugang von Handwerksbetrieben und Kleinunternehmen des Gebäudesektors zu den Versicherungen erleichtern, um die Innovation und die Förderung der Umwelttechnologien in der Europäischen Union zu unterstützen,*

¹³EIB – Europäische Investitionsbank, EIF – Europäischer Investitionsfonds

VORTEILE	NACHTEILE
<ul style="list-style-type: none"> - Mittel zur Förderung der grenzüberschreitenden Aktivitäten, insbesondere was die Handwerksbetriebe und Kleinunternehmen des Baugewerbes betrifft; - Vereinfachter Zugang zum europäischen Bauversicherungsmarkt; - Leichtere Einschätzung der gebotenen Schutz- und Deckungsebenen durch die Verbraucher; - Gemeinsame Aktionen zur Risikobewertung, Förderung der Qualität und Unterstützung von für die Umwelttechnologien geeigneten Versicherungssystemen; 	<ul style="list-style-type: none"> - Zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten voneinander stark abweichende Einschätzung des notwendigen Harmonisierungsniveaus in Abhängigkeit von ihrem internen Recht und ihrer Erfahrung; - Art und Tragweite eines europäischen Texts (zwingender Charakter, Mindestbestimmungen, Anwendungsfähigkeit im Laufe der Zeit, usw.) - Komplexität aufgrund der großen und immer noch wachsenden Zahl der Mitgliedsstaaten (unterschiedliche Kulturen, Praktiken, Traditionen, Schutzebenen, usw.); - Verwaltungsaufwand und hiermit verbundene Kosten aufgrund des Ersatzprozesses der bestehenden nationalen Systeme; - Ausklammern von örtlichen Besonderheiten aufgrund traditioneller Bauregeln, Baustandards, geographischer und klimatischer Vorgaben;

5.3. Europäischer Standardversicherungsvertrag

Eine alternative Strategie könnte in der Entwicklung eines optionalen Standardversicherungsvertrags auf europäischer Ebene unter Einbeziehung der verschiedenen Berufsorganisationen einschließlich der den Bau- und Versicherungssektor vertretenden Organisationen bestehen.

Nichtsdestotrotz hätte diese Lösung eine Infragestellung der traditionellen Beziehungen zwischen Haftung und Versicherung, sowie bestimmter, auf den nationalen Märkten bestehender Gebräuche und Praktiken erfordert.

Die nachstehende Tabelle fasst die möglichen Vor- und Nachteile einer solchen Lösung zusammen:

VORTEILE	NACHTEILE
<ul style="list-style-type: none"> - Harmonisierung der nationalen Versicherungssysteme nicht notwendig - Initiative im Sinne der europäischen Regeln auf der Ebene der vertraglichen Verpflichtungen (Verordnung Rom I) ; - Spezifische Lösung für grenzüberschreitende Aktivitäten, sowie zur Beantwortung der Frage der nachhaltigen Entwicklung im Bauwesen; - An die Bedürfnisse der KMU und Bauherren angepasste Deckungsleistungen; - Möglichkeit der Einführung von Maßnahmen zur Risikovorbeugung und -kontrolle; - Kurze Umsetzungsfrist 	<ul style="list-style-type: none"> - Notwendigkeit, sich über den Deckungsbereich und die Inkraftsetzungsbedingungen der Garantien zu einigen; - Infragestellung der auf nationaler Ebene traditionell bestehenden Verbindung zwischen Haftung und Versicherung; - Schwierige Einführung aufgrund der großen Disparität zwischen den verwaltungstechnischen Regeln und Techniken im Bauwesen; - Infragestellung der nationalen Gewohnheiten, die den Erwartungen des Bauherren und der Gesellschaft entsprechen (Bedingungen für die Darlehenserteilung, Eigentumsübertragung, notarielle Urkunden, usw.), - Wettbewerbsverzerrung zwischen inländischen und länderübergreifenden Aktivitäten.

5.4. Engagement des Versicherungswesens (Charta)

Zum Zeitpunkt des Zwischenberichts der vorliegenden Studie schlug das ELIOS-Team die Einführung einer Charta vor, die sowohl von den Versicherern als auch von der europäischen Kommission unterzeichnet werden konnte, um den Willen des Versicherungssektors, die Kleinunternehmen des Gebäudesektors auf der Ebene der Innovation und der nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen, zum Ausdruck zu bringen.

Während der auf die Vorlage des Zwischenberichts folgenden Diskussionen brachten die Versicherer ihre Absicht zum Ausdruck, eine solche Erklärung nicht zu unterzeichnen. Sie rechtfertigten ihre Entscheidung mit ihrem Engagement zugunsten von Initiativen, die die nachhaltige Entwicklung in größerem Umfang fördern sollten¹⁴.

Wenn auch die Vorstellung eines freiwilligen Engagements der Versicherer aufgegeben wurde, wurde das Prinzip der Schaffung einer Instanz, die ursprünglich der Einführung der Charta hätte dienen sollen, aufrechterhalten, denn die Parteien brachten ihr Interesse an der Entwicklung eines Mechanismus' zum Ausdruck, der dem Versicherungs- und Bausektor bei der Begleitung der nachhaltigen Entwicklung zur Seite stehen könnte.

6. Empfehlung: Schaffung einer europäischen Bauversicherungsagentur

Nach Untersuchung der im vorausgehenden Kapitel dargelegten Möglichkeiten schlug das ELIOS-Team die Schaffung einer europäischen Agentur zur Beantwortung der im Rahmen der Studie aktualisierten Fragen vor.

Wenn ein europäischer Staat heute die Verabschiedung einer Bauversicherungsgesetzgebung plant, verfügt er weder über objektive und aktuelle Informationen über die in den anderen Mitgliedsstaaten bestehenden Systeme noch über irgendwelche gemeinschaftlichen Empfehlungen.

Die aktuelle Situation birgt zudem noch weitere Nachteile. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die von den Wirtschaftsakteuren, insbesondere von den KMU angetroffenen Schwierigkeiten, im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs innerhalb des europäischen Binnenmarktes tätig zu werden, zu nennen. Die große Bandbreite der nationalen Gesetzgebungen setzt außerdem einen erleichterten Zugriff zur Information voraus. Diese Notwendigkeit wird weiter wachsen, wenn neue Versicherungsverpflichtungen entstehen.

Außerdem unterstreicht die ELIOS-Studie die bestehende Differenz zwischen dem Willen, die Bautätigkeit in die nachhaltige Entwicklung einzugliedern und den von der Versicherungsbranche in diesem Zusammenhang tatsächlich gebotenen Garantien. Die beiden wichtigsten Gründe hierfür sind die Beschleunigung der Innovationsentwicklung und die immer größer werdende Zahl von Leistungsversprechungen. In diesem Zusammenhang ist eine europäische Koordinierung notwendig und bildet eine unabdingbare Voraussetzung für gemeinschaftliche Initiativen jedweder Art. Wie lässt sich eine wechselseitige Anerkennung von Qualitätskennzeichen (Qualifizierungen, Zertifizierungen, technische Bewertungen, usw.) gewährleisten? Wie lassen sich Informationen über die beobachtete

¹⁴ European insurance and reinsurance federation, CEA: *"Tackling climate change: The vital contribution of insurers"* 02.12.2009.

Problemstellung sammeln und verbreiten, um einen ausreichenden Erfahrungsrückfluss oder gar Warnmeldungen angesichts einer mangelbehafteten Umweltinnovation zu gewährleisten.

Im ELIOS-Bericht wird angesichts der erfolgten Feststellungen die Schaffung einer europäischen Bauversicherungsagentur empfohlen. Die mögliche Rolle einer solchen Instanz ist Gegenstand einer Roadmap, aus der die folgenden vorrangigen Aufgabenbereiche hervorgehen:

- Schnittstelle zwischen der europäischen Kommission und den Mitgliedsstaaten zu sämtlichen die Bauversicherung betreffenden Fragen
- eine einheitliche Informationsplattform für grenzüberschreitende Tätigkeiten und ganz allgemein für Versicherungssysteme und -praktiken in den 27 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union
- ein europäisches Verzeichnis der für die Gewährleistung der Bauqualität notwendigen Mittel
- ein Observatorium der Pathologie der umwelttechnischen Innovationen

Dieser Vorschlag erhält die grundsätzliche Zustimmung der Mitglieder des vom Auftraggeber der Studie eingesetzten Steuerungsausschusses. Es wurde insbesondere anerkannt, dass es von Vorteil ist, über einen Ort zu verfügen, an dem alle Akteure und insbesondere die handwerklichen Betriebe Zugriff auf aktuelle Informationen sowie auf sämtliche mit der nachhaltigen Entwicklung und mit den Versicherungsbedingungen in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten im Zusammenhang stehende Elemente nehmen können.

Für die Gründung einer solchen Instanz sind ergänzende Überlegungen im Hinblick auf deren Rechtsform, Finanzierung und Funktionsweise notwendig.