

Viel Rauch, wenig Versicherung

Ob Brandanschläge oder falsche Nutzung: Flüchtlingsheime erhöhen Brandrisiken, die Versicherer nicht mehr tragen wollen

Elmar Sittner

Bei Kommunen und Landkreisen schrillen seit Monaten die Alarmglocken. Die für den Versicherungsschutz verantwortlichen Abteilungen lamentieren, dass Versicherer, die den kommunalen Gebäudebestand abdecken, zunehmend sich weigern, diesen Schutz auch für Flüchtlingsheime anzubieten oder für diesen unerfüllbare Bedingungen diktieren. Was sind die Gründe hierfür?

An sich sind Policen für Unterkünfte und Heime (z.B. Obdachlosenunterkünfte oder Umsiedlerheime) genauso wie der Versicherungsschutz für Kommunen und andere Gebietskörperschaften für die Branche nichts Neues. Dies gehört bei der Versicherung kommunalen Eigentums dazu.

Die Situation hat sich erst in der letzten Zeit nachhaltig zum Negativen verändert. Dabei ist für Versicherer nicht ausschlaggebend, dass die Nutzung der Flüchtlings- und Asylbewerberunterkünfte durch Zuwanderer höheren Gefahren ausgesetzt ist. Dies ist in Wirklichkeit gar nicht so gravierend. Für die Zeichnungsentscheidung ist vielmehr die Gefährdung durch Anschläge und vorsätzliche Brandstiftungen Dritter entscheidend.

Fast 1.000 Strafdelikte gegen Flüchtlingsunterkünfte zählte das Bundeskriminalamt im vergangenen Jahr (siehe S. 38). Vor allem Brandanschläge sind ein gefährliches Massenphänomen geworden. Obschon man das Gefühl hat, dass die Neigung zu solchen Anschlägen im Osten der Bundesrepublik besonders ausgeprägt ist, lässt sich anhand einer Unterteilung der Straftaten nach Bundesländern feststellen, dass in ganz Deutschland derartige Anschläge verübt wurden. Teilweise wurde dabei erheblicher Sachschaden verursacht.

Aber auch die Art der Nutzung und die daraus resultierende höhere Gefahr von Feuern und anderen Schäden bewegt die Versicherungswirtschaft zu erheblicher Vorsicht. Dies schlägt sich einerseits in dem Zeichnungsverhalten zur Feuerversicherung, andererseits aber auch in den Prämiensätzen z.B. zur Leitungswasser- und zur Sturm-/Hagelversicherung nieder. Auf den ersten Blick mag es nicht plausibel sein, warum eine Flüchtlingsunterkunft oder ein Asylbewerberheim höheren Leitungswasserrisiken ausgesetzt ist als ein anderes genutztes Gebäude. Eine missbräuchliche Nutzung mit der Folge möglicher Verstopfungen von Rohrleitungen wird da-



Versicherungskosten einer Böllerfabrik: Brennende Flüchtlingsheime, wie diese Unterkunft in Berlin-Lichterfelde im April letzten Jahres, sind zum Massenphänomen geworden.

Foto: dpa

bei als Hauptargument angeführt.

Auch in der Sturmversicherung sind die Prämiensätze deutlich höher. Das liegt daran, dass Asylbewerberunterkünfte häufig von der Instandhaltung vernachlässigte und daher in einem schlechten Zustand befindliche Gebäude sind, die oftmals schon zum Abbruch bestimmt waren.

Auflagen privater Versicherer sind in der Kürze der Zeit nicht erfüllbar

Kommunale Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit, die ausschließlich Kommunen und Körperschaften versichern, haben es sich zur Aufgabe gemacht, den Kommunen auch in dieser Situation möglichst weitgehend zu helfen. Dies bedeutet allerdings nicht, dass keine entsprechenden Auflagen gemacht und für die Objekte höhere Prämiensätze vereinbart werden. Auf Anfrage gab ein Vertreter eines Kommunalversicherers an, dass sie sämtliche zu versichernden Objekte vorher besichtigen. Aufgrund der schieren Menge bleibt jedoch unklar, wie lange ein solcher Prozess dauert.

Die große Gruppe der öffentlich-rechtlichen Versicherer hat keine einheitliche Linie bei der Bewältigung dieses Problems. Zwei Anbieter teilen mit, dass sie ebenfalls den Anspruch haben, sämtliche Unterkünfte tatsächlich zu versichern. Der Prämiensatz hängt hier von der Art der Unterkunft ab.

Grundlage für die Zeichnungsentscheidung ist ein zweiseitiger Fragebogen, in dem die wesentlichen Objektdaten und Risikomerkmale erfasst werden. Es wird u. a. nach Bewachung sowie nach dem Vorhandensein von Brandmeldeanlagen und sonstigen Löscheinrichtungen gefragt. Große Selbstbehalte und Reduzierungen der normalen Zeichnungsquote kennt man bei den öffentlichen Versicherern nicht.

Die Auflagen der privaten Anbieter von Kommunalversicherungen sind dagegen wesentlich umfangreicher. Sie verlangen sämtliche Daten zum Objekt, z. B. auch Informationen zum Bauzustand. Danach werden die organisatorischen Bereiche, wie das Vorhandensein von Rauchverbot, die Kontrolle und Überwachung der elektrischen Anlagen und der Umgang mit Abfall genauestens abgefragt. Es geht über zur Löschwasserversorgung und zum anlagentechnischen sowie zum organisatorischen Brandschutz. Auch die Vorschadenhistorie wird genau erfasst. Ein in letzter Zeit für viele Neuzeichnungen verantwortliches Unternehmen erklärt, welche Mindestanforderungen für den Versicherungsschutz solcher Objekte üblicherweise formuliert werden:

- Bauartklasse mindestens N (d.h. massive Außenwände und harte Dachung)
- Brandmeldeanlage gemäß VdS-Empfeh-

lungen und Aufschaltung zu einer Leitstelle der Feuerwehr mit jährlicher Prüfung und Revision der Anlage

- 24 Stunden anwesende Ordnungskräfte und Wachdienst
- Handfeuerlöscher der Brandklasse A in ausreichender Anzahl
- Ausleuchtung des gesamten Geländes während der Dunkelzeiten
- Müllcontainer, sofern vorhanden, mit mindestens 10 m Abstand zum Gebäude
- Keine Außenlagerung brennbarer Sachen am Gebäude
- Jährliche Revision der elektrischen Anlagen
- Rauchverbot im gesamten Innenbereich der Gebäude
- Aufputz-Stromstoßschalter mit Zeitschaltung für Elektroherde
- Keine Mehrfachsteckdosen ohne Überlastungsschutz

Man erkennt an diesen „Mindestanforderungen“, dass sich ein Brandschutzingenieur ausführlich mit dem Thema beschäftigt hat. Fraglich ist jedoch, ob eine Kommune oder eine andere Gebietskörperschaft, die derzeit solche Heime unter dem entsprechenden Zeitdruck einrichtet, diese Anforderungen überhaupt erfüllen kann.

Evident höheres Schadenrisiko hat ihren Preis

Bei der Reduzierung der Zeichnungsquote sind private Anbieter ebenfalls einflussreich: Zeichnet ein Versicherer z.B. für den übrigen Bestand 100 Prozent oder ggf. bei größeren Versicherungsnehmern eine Führungsquote von 50 Prozent, so reduziert er für Flüchtlingsunterkünfte seine Zeichnungsquote auf max. 25 Prozent. Folglich scheint es unwahrscheinlich, dass ein anderer Versicherer die Quotendifferenz übernehmen wird. Dass der Versicherungsschutz für Flüchtlingsunter-

künfte erheblich mehr kostet, darüber sind sich alle Experten der Branche einig. Ebenso ist es üblich, Selbstbehalt zu vereinbaren. Ein öffentlich-rechtlicher Versicherer fängt mit einem Prämiensatz von zwei Promille an (auch das ist schon das Sieben- bis Achtfache einer normalen Prämie) und es geht je nach Bauart und Sicherung auf eine Prämie von bis zu zehn Promille zu. Selbstbehalte sind hierbei allerdings noch nicht eingeführt.

Im Bereich der privaten Versicherer liegen die Prämien im gleichen Bereich, allerdings fangen sie bei etwa drei bis vier Promille an. Zusätzlich werden Selbstbeteiligungen von mindestens 10.000 bis zu 25.000 Euro pro Schaden in der Feuerversicherung vereinbart. In der Leitungswasserversicherung und der Sturmversicherung sind Selbstbeteiligungssätze von 1.000 bis 2.500.00 Euro pro Schaden üblich. Man muss sich hier vor Augen führen, dass oftmals das 20- bis 25-Fache einer normalen Prämie vereinbart wird und dass bislang überwiegend auf Selbstbeteiligungen gänzlich verzichtet wurde. Einige Versicherer gehen sogar so weit, dass sie Unterkünfte dieser Art nur zum Zeitwert und ohne die Vereinbarung der üblichen Feuerlös-, Aufräum- und Abbruchkosten versichern.

Versicherungsvermittler wollen ebenfalls an diesem Geschäft mitverdienen. Einer davon teilt mit, dass er beispielsweise Prämienmehreinnahmen allein aus den Zuschlägen für derartige Einrichtungen zum Jahr 2016 von über eine Mio. Euro vereinnahmt hat, wobei natürlich auch für diese Mehrprämien die übliche Courtage gezahlt wird. Die Mehrarbeit aus der Sicherstellung des entsprechenden Versicherungsschutzes wird hier also durchaus honoriert.

Bei den rechtlichen Folgen ergeben sich aus der beschriebenen Situation gleich mehrere Fragen:

- Sind die ganzen neu geschaffenen Unterkünfte, bei denen die genannten Voraussetzungen formuliert worden sind, nunmehr unversichert?
- Haben private Versicherer, die eine Kommune bereits seit Jahren versichern, nicht vielleicht vertraglich die Verpflichtung, auch diese Objekte abzudecken?
- Was ist, wenn eine ehemalige Obdachlosenunterkunft einer Kommune nunmehr als Flüchtlingsunterkunft genutzt wird?
- Welche Situation entsteht, wenn eine Turnhalle in eine Flüchtlingsunterkunft umgewandelt wird, die Kommune aber schon andere Flüchtlingsunterkünfte betrieben hat, die auch versichert waren?
- Sind die formulierten Bedingungen als Obliegenheiten aufzufassen oder sind es Voraussetzungen für den Versicherungsschutz bzw. Ausschlussstatbestände?

Um mit letzterer Frage zu beginnen: Selbstverständlich ist es versicherungsvertragsrechtlich möglich, Mindestvoraussetzungen für den Versicherungsschutz in der Form zu formulieren, dass nur Objekte, die diese Voraussetzungen erfüllen, auch tatsächlich versichert sind.

Neue Flüchtlingsheime meist automatisch mitversichert

Üblich ist in Deutschland allerdings der andere Weg, nämlich bestimmte Voraussetzungen und Verhaltensweisen in Form von Obliegenheiten zu vereinbaren. Es gibt derzeit in der Praxis beide Varianten, d.h. die klare Formulierung von Voraussetzungen und die Vereinbarung bestimmter Obliegenheiten wie z.B. die Gewährleistung einer 24-stündigen Bewachung. Die Rechtsfolgen sind durchaus unterschiedlich, da der Verstoß gegen Obliegenheiten nur dann Konsequenzen nach sich zieht, wenn er grob fahrlässig begangen wurde. Demgegenüber besteht bei dem an-



Die VersicherungsPraxis
 Fachzeitschrift für die versicherungsnehmende Wirtschaft

Für Risk and Insurance Manager

Profitieren Sie jeden Monat:

Weitere Infos zur Zeitschrift sowie zum Herausgeber
 DVS
 Deutscher Versicherungs-Schutzverband e.V.
 unter www.dvs-schutzverband.de



**Praxiswissen,
 Fachartikel und
 Beratungsfälle**

BKA-Zahlen geben Versicherern recht

Fast 1.000 Strafdelikte gegen Flüchtlingsheime – gefasst wurde kaum jemand

Beschmiert, angezündet, geflutet oder mit Pflastersteinen und Molotowcocktails beworfen. Inzwischen attackieren Gewalttäter fast täglich Flüchtlingsunterkünfte. Im Vergleich zu 2014 ist die Zahl der Anschläge dramatisch gestiegen. Laut dem Bundeskriminalamt wurden im Jahr 2015 bundesweit folgende lagerelevante Delikte zum Themenfeld „Straftaten gegen Asylunterkünfte“ registriert (Stand: 18. Januar 2016):

- 976 registrierte Straftaten (2014: 199)
- 873 davon rechtsmotiviert (2014: 177)

Bei dem Großteil der erfassten Delikte handelt es sich um :

- 360 Sachbeschädigungen
- 198 Propagandadelikte
- 107 Volksverhetzungen

- 168 Gewalttaten (2014: 28)
- 90 davon Brandstiftungen (2014: 6)

Im Jahr 2016 wurden bisher bundesweit 21 lagerelevante Delikte zum Themenfeld „Straftaten gegen Asylunterkünfte“ registriert (Stand 18. Januar 2016), davon sind 19 rechtsmotivierten Täter zugerechnet. Bei zwei Delikten kann eine politische Motivation noch nicht sicher ausgeschlossen werden. Bei sieben der 21 Straftaten handelt es sich um Gewaltdelikte. Ermittler und Justiz sind hilflos, nur in wenigen Fällen konnten die Täter verurteilt – geschweige denn ein Tatverdächtiger ermittelt werden. Die Angriffe finden nicht nur im Osten des Landes statt, sondern sind ein bundesweites Phänomen. Dennoch liegt die Zahl

der Fälle in Sachsen am höchsten – sowohl absolut als auch gemessen an der Bevölkerung. Es ist zu befürchten, dass sich mit steigenden Flüchtlingszahlen auch die Anzahl der Angriffe Asylbewerber und deren Unterkünfte weiter erhöhen wird.

dg ■

Parolen schlagen in Gewalt

um: Beim Brand eines Asylbewerberheims in Rüdeshelm entstand ein Sachschaden in Höhe von 750.000 Euro.

Foto: Wiesbaden112



deren Weg, nämlich der Vereinbarung von Mindestvoraussetzung, überhaupt kein Versicherungsschutz, wenn die Voraussetzung nicht gegeben war.

Bei der Beurteilung der Frage, ob nicht vielleicht aufgrund eines bestehenden Vertragsverhältnisses auch dann Versicherungsschutz für solche Objekte bestehen könnte, wenn die oben genannten Voraussetzungen nicht vorliegen, muss man sich den Versicherungsvertrag genauer anschauen. Ein gut konzipierter kommunaler Versicherungsvertrag bietet grundsätzlich Versicherungsschutz für sämtliche Objekte, sofern diese dem Wesen nach der Erfüllung kommunaler Aufgaben dienen und vom Versicherungsvertrag nicht ausdrücklich ausgeschlossen sind. Letzteres trifft z.B. für größere Kraftwerke oder Abfallbehandlungsanlagen zu.

Sind bei einer Kommune schon Objekte zur Unterbringung von Obdachlosen, Asylbewerbern, Aussiedlern pp. vorhanden, so hat der Versicherer diese Betriebsart grundsätzlich als kommunaltypisch akzeptiert. Man muss sich dabei vor Augen halten, dass die Unterbringung von diesen Personengruppen eine originäre kommunale Aufgabe ist. Wenn nun ein weiteres (also neues) Objekt hinzukommt, so ist dies in der Regel bei einem entsprechenden Bedingungsmerk automatisch mitversichert, oft sogar ohne dass es einer besonderen Anzeige bedarf. Dies bedeutet, dass ein Versicherer sich bei einem bestehenden Vertragsverhältnis überhaupt nicht dagegen wehren kann, dass ein hinzukommendes Objekt, auch wenn es als Flüchtlingsunterkunft genutzt wird, in diesem Vertrag mitversichert wird.

Welche Situation haben wir, wenn ein eigentlich anders genutztes Objekt wie z.B. eine Turnhalle nunmehr vorübergehend als Flüchtlingsunterkunft genutzt wird? Dass diese Nutzungsänderung eine Gefahrerhöhung gemäß § 23 VVG darstellt, wird im Wesentlichen nicht bezweifelt. Eine Gefahrerhöhung im Sinne des § 23 VVG ist eine nachträgliche Änderung der im Zeitpunkt der Vertragserklärung des Versicherungsnehmers tatsächlich vorhandenen gefahrerheblichen Umstände, die den Eintritt des Versicherungsfalles oder eine Vergrößerung des Schadens wahrscheinlicher macht (ständige Rechtsprechung schon des Reichsgerichtes und nachfolgend des Bundesgerichtshofes). Danach muss also eine solche Nutzungsänderung, die diese Gefahrerhöhung bewirkt, grundsätzlich vom Versicherer genehmigt werden. Wie bereits ausgeführt, genehmigen einige Versicherer dies aber nicht bzw. machen die dargestellten Auflagen bzw. formulieren die genannten Voraussetzungen für den Versicherungsschutz.

Nutzungsänderung ist Anlass, Vertrag zu kündigen oder Prämien zu erhöhen

Aber auch hier lohnt sich ein Blick in den Versicherungsvertrag. Gut konzipierte Kontrakte enthalten in der Regel eine Bestimmung, nach der Gefahrerhöhungen grundsätzlich mitversichert sind (aber anzeigepflichtig bleiben). Dem Versicherer gebührt hiernach nur eine entsprechend erhöhte Risikoprämie. Dies bedeutet also, dass der Versicherer weder organisatorische noch technische Voraussetzungen verlangen kann und auch keine hohen Selbstbeteiligungen oder erhöhte Prämien vereinbaren kann. Ein Versicherer, der dies ändern will, muss einen solchen Vertrag zum nächstmöglichen Zeitpunkt kündigen. Hier zeigt sich, dass es einerseits hilfreich für einen kommunalen Versicherungsnehmer ist, einen solchen speziell auf seine Bedürfnisse konzipierten Versicherungsvertrag zu haben und dass es andererseits auch von Vorteil sein kann, einen solchen Vertrag dann über eine längere Laufzeit abzuschließen. Generell lohnt es sich immer, in den eigenen Versicherungsvertrag hineinzuschauen, wenn der Versicherer oder der Vermittler bei dem Thema der Flüchtlingsunterkünfte bestimmte Wünsche und Voraussetzungen formuliert. Nicht immer müssen solche Wünsche auch aus versicherungsvertragsrechtlicher Sicht erfüllt werden.

Ob die Neubesetzung einer Obdachlosenunterkunft mit Flüchtlingen schon eine Gefahrerhöhung im Sinne des Versicherungsvertragsrechts darstellt, muss allerdings bezweifelt werden. Zahlreiche Medien berichteten letztes Jahr über Kündigungen wegen Gefahrerhöhung. Das Bundesministerium

für Justiz und Verbraucherschutz wandte sich mit der Bitte an den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV), solche Kündigungen in Zukunft zu unterlassen. Dieser wiederum verteidigte die Praxis seiner Mitgliedsunternehmen.

Rückzug der privaten Anbieter höhlt Wettbewerb aus

Es ist klar, dass eine gänzliche Verweigerung der Versicherungsnehmer bezüglich der Erfüllung der Wünsche und Voraussetzungen dazu führt, dass betroffene Versicherer sich zum nächstmöglichen Zeitpunkt ganz aus dem entsprechenden Vertrag bzw. dann eventuell sogar aus dem ganzen Kundensegment der kommunalen Versicherungsnehmer verabschieden. Dies wäre weder im Interesse der Vermittler noch der Berater dieses Klientels und es ist auch nicht im Interesse der kommunalen Versicherungsnehmer selbst.

Solange sich in diesem Segment noch mindestens zwei Parteien, nämlich ein privater Versicherer (bzw. ein Konsortium mehrerer Versicherer) und der große Block der öffentlich-rechtlichen Versicherer (diese jeweils in ihrem satzungsgemäßen Zeichnungsbereich), gegenüberstehen, herrscht Wettbewerb.

Fast schon ein „Übermaß an Wettbewerb“ herrscht, wenn z.B. bei EU-weiten Versicherungsausschreibungen noch ein drittes Angebot eines Kommunalversicherers eingeht.

Sofern die Situation bei den Flüchtlingsunterkünften dazu führt, dass es keinen privaten Versicherer mehr gibt, der sich für das Klientel interessiert, käme der Wettbewerb weitestgehend zum Erliegen, was sowohl im Hinblick auf die Versicherungsbedingungen als auch insbesondere auf die Prämienhöhen negative Auswirkungen hätte. Hier gilt es also, die Wünsche der Versicherer zu reduzieren, aber auf der anderen Seite den Versicherungsnehmern klarzumachen, dass es ohne die Einhaltung bestimmter Sicherheitsauflagen und der Akzeptanz veränderter Rahmenbedingungen auf Dauer nicht gehen wird. Im Übrigen ist es ja gerade im Interesse der Kommunen, dass an den neu eingerichteten Unterkünften möglichst wenig Schäden entstehen, da diese dringend benötigt werden.

Fazit: Ohne Versicherung ist ein Flüchtlingsheim zwar zu betreiben, doch im Schadensfall droht ein finanzielles Disaster. Kommunen und Gebietskörperschaften sollten schon bei der Einrichtung neuer Unterkünfte bzw. bei der Umwandlung bestehender Ob-

jekte in Flüchtlingsunterkünfte an die Sicherheit denken und die entsprechenden Vorkehrungen treffen. Diese sollten mit ihren Versicherern konstruktiv zusammenarbeiten und soweit dies möglich ist, auf deren Wünsche eingehen. Nur so lässt sich auf Dauer die Versicherbarkeit dieser Objekte aufrechterhalten.

An die Versicherer sei an dieser Stelle aber appelliert, mit den Forderungen, sei es nach organisatorischen und technischen Sicherungsmaßnahmen, aber auch bezüglich Prämienhöhe und Selbstbehaltshöhe, Maß zu halten. Das bedeutet jedoch nicht, dass man diese Objekte auf Dauer zu den (oftmals extrem niedrigen) Prämienätzen der kommunalen Versicherungsverträge und ohne Vereinbarung von Selbstbehalt versichern kann. Dies ist aber auch den Vertretern der Kommunen durchaus bewusst. Dennoch lohnt sich ein Blick in die eigenen Vertragsbedingungen, wenn die oben beschriebenen Forderungen gestellt werden. ■



Elmar Sittner,
Versicherungsberater
in Leipzig.



Solvency II in der Rechtsanwendung 2015

VAG 2016: Säule 2 von Solvency II – Outsourcing

VAG 2016: Verhältnis zum Versicherungsvertragsrecht in der Lebensversicherung

Prof. Dr. Meinrad Dreher, Prof. Dr. Manfred Wandt
2016, 162 Seiten, kartoniert, 39,99 €*
ISBN 978-3-89952-917-3

Der Band beschäftigt sich in Teil 1 mit der Umsetzung der Säule 2 von Solvency II in das deutsche Recht mit einem Schwerpunkt auf Outsourcing. Teil 2 des Bandes behandelt das „Verhältnis des VAG 2016 zum Versicherungsvertragsrecht in der Lebensversicherung“. Das Buch richtet sich an Entscheidungsträger der Versicherungswirtschaft und der Versicherungsaufsicht sowie an alle mit Versicherungsaufsichtsrecht oder dem Recht der Lebensversicherung befassten juristischen Berufsträger sowie Rechtswissenschaftler.