

FILE NAME: Insurance Industry (INS)

DATE: 2010

DOC#: INS076

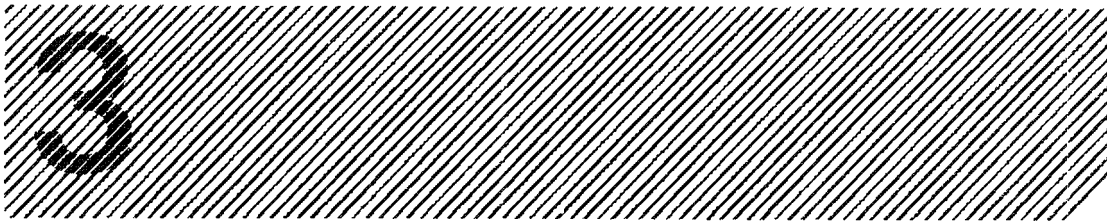
DOCUMENT DESCRIPTION: Article from Munich RE - In German



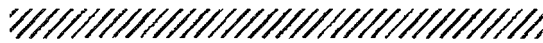
Sanierung oder Abriss asbestbelasteter Gebäude ist aufwendig. Nur mit Schutzanzug und Atemschutzmasken sollten sich Arbeiter in den „Schwarzzonen“ bewegen. Leider sieht die weitverbreitete Praxis – schon aus klimatischen Gründen – oft anders aus.

ASBEST

Lehren aus einem Langzeitrisiko



Asbest ist der Prototyp eines Technologierisikos – und für die Versicherer eine Art Feuertaufe für den Umgang mit Latenzrisiken.



Die aktuellen Asbestszenarien zeigen alle Entwicklungsphasen eines Technologierisikos: In den Industrieländern bestehen weitgehende Produktverbote, doch ist noch auf Jahre hinaus mit Krankheitsfällen als Spätfolge der Industrialisierungsprozesse der Nachkriegszeit zu rechnen. Die öffentlichen Debatten befassen sich auch mit Nebenschauplätzen, das Vorsorgeprinzip beim Asbestausbau wird gelegentlich etwas überzogen angewendet. In den Entwicklungsländern finden sich vielfach noch fruhindustrielle Missstände: Die Asbestzementindustrie beliefert eine wenig regulierte, oft gänzlich informelle Bauwirtschaft. Zugleich versuchen lokale Opfervereinigungen, das Thema auf die politische Agenda zu bringen; sie kooperieren mit weltweiten „Asbestos ban“-Initiativen und werden von Weltgesundheitsbehörde (WHO) und Internationaler Arbeitsorganisation (ILO) unterstützt.

Asbestverfahren als Emerging Risk

Aus Sicht der Versicherungswirtschaft ist die Entschädigung asbestbedingter Krankheiten der Prototyp des „emerging risk“, der komplexeste aller „complex damages“, der größte und langlebigste aller „mass torts“: ein globales Risiko, das je nach Land unterschiedliche Ausprägungen aufweist, ein Langzeitrisiko jenseits des individuellen Zeithorizonts der Beteiligten.

Sicher ist Asbest kein typisches Beispiel für einen Massenschadens. Doch das gilt ebenfalls für andere Massenverfahren, auch für den historischen Vorgänger der Asbestprozesse, die eigentlich vergleichbare und dennoch ganz anders verlaufende Geschichte der Entschädigung oder Nicht-Entschädigung der Silikoseopfer in den USA.¹ Die meisten Massenverfahren sind unwiederholbare historische Abläufe: Sie sind für die Versicherungspraxis höchst lehrreich, doch die Anwendung dieser Lektionen auf künftige Fälle sollte nicht mechanisch erfolgen.

Aufstieg und Niedergang einer Sicherheitstechnologie

Der Boom der Asbestindustrie begann im späten 19. Jahrhundert. Asbest wurde als „Wunderfaser“ gehandelt, weil es eine große Festigkeit besitzt, hitze- und säurebeständig ist, verwoben werden kann und hervorragend isoliert. Daher konnte sich Asbest in praktisch allen Industriezweigen durchsetzen, insbesondere im Bauwesen. „Ein wichtiges Verkaufsargument war die Fähigkeit von Asbest, Leben zu retten, zu Land und zu Wasser. Asbest in Wolkenkratzern, Büros, Theatern, Wohnhäusern, Bremsen und Schiffen bekam den Ruf, jedes Jahr tausende Leben zu retten.“² So wurde bei einer Analyse von Feuerschäden in Theatern in den 1870er- und 1880er-Jahren



„Ban asbestos“-Initiativen kämpfen für ein weltweites Asbestverbot. Dieses Plakat wurde für eine Demonstration in Korea entworfen.

festgestellt, dass 95 % der 2.216 dokumentierten Todesfälle durch den Einsatz von Asbest hätten verhindert werden können.³

Früh wurden auch die Gesundheitsrisiken erkannt: Der britische Fabrikinspektor Sir Thomas Legge bedauerte bereits 1934: „Wenn man mit dem heutigen Wissen zurückblickt, ist es unmöglich, nicht zu denken, dass Gelegenheiten zu Entdeckung und Prävention schmerzlich verpasst wurden.“⁴ Aber die Prioritäten lagen woanders: Der Zweite Weltkrieg stellte Anforderungen an den Schiffbau, dann kamen die wirtschaftlichen Wachstumsphasen der Nachkriegszeit. Lange blieben Asbestrisiken überlagert von Silikose- und anderen Industrierisiken; und dann waren es vor allem Zigarettenkonsum und Autoverkehr, die in den 1950er-Jahren zur epidemischen Ausbreitung von Lungenkrebs beitrugen. Erst allmählich gewannen die arbeitsmedizinischen Asbeststudien an Gewicht. In den 1970ern brachten die Discovery-Verfahren der US-Haftungsprozesse den Erkenntnisstand der Asbestindustrie ans Licht, der vorher unter Verschluss gehalten worden war. In Deutschland war es die Angst vor einem Preiskartell der Herstellerländer nach dem Vorbild der OPEC, welche die Unternehmen veranlasste, sich auf Asbestsubstitution vorzubereiten. So konnten sie rasch reagieren, als Ende der 1970er-Jahre das deutsche Umweltbundesamt eine alarmierende Asbeststudie publizierte.

Grafik 1 zeigt, wie sich der weltweite Asbestverbrauch zunächst von den USA auf die anderen Industrie- und Entwicklungsländer ausbreitete. Er erreichte

¹ Vgl. Rosner/Markowitz, *Deadly dust, Silicosis and the ongoing struggle to protect workers' health*, 2006

² Tweedale, *Magic mineral to killer dust*, 2000, 5

³ Summers, *Asbestos and the asbestos industry*, 1919, 49

⁴ Legge, *Asbestosis*, 1934, 190-194

Mitte der 1970er seinen Höhepunkt und halbierte sich dann bis zum Jahr 2000. Seitdem stabilisierte sich die Produktion, da die Nachfrage der asiatischen Märkte unverändert hoch ist. 2007 lag der weltweite Verbrauch bei 2,1 Millionen Tonnen, wovon 30% auf China, 15% auf Indien und 13% auf Russland entfielen.

Involvierung der Versicherungswirtschaft

Die Versicherungswirtschaft ist in jedem Land in unterschiedlicher Form und Intensität mit asbestbedingten Personenschäden konfrontiert. Dabei können vier Ebenen unterschieden werden:

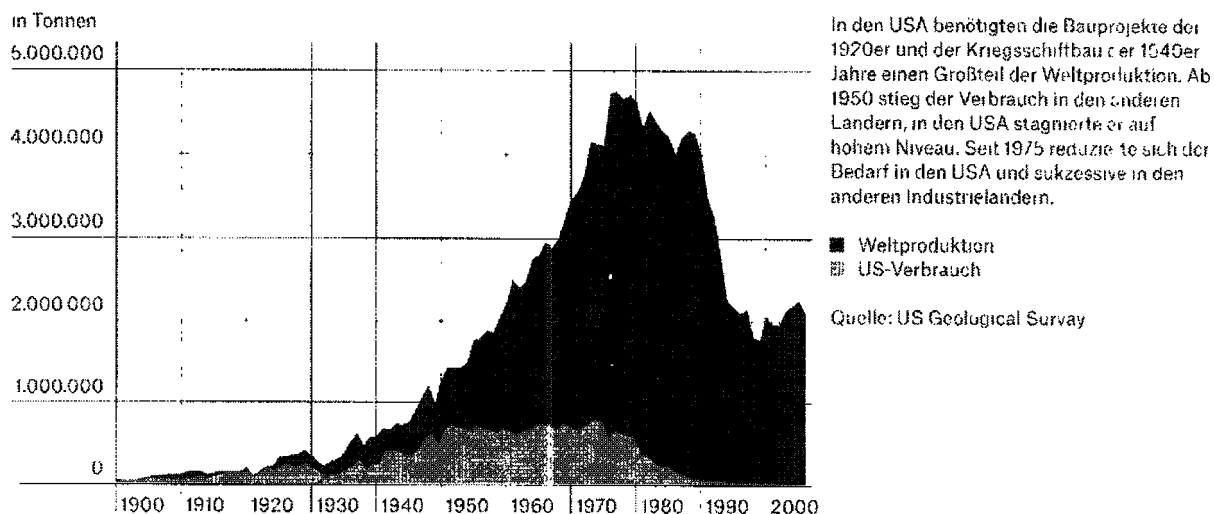
1 Lebens-, Invaliditäts- oder Krankenversicherungen: Laut ILO sind gegenwärtig 125 Millionen Personen Asbestrisiken ausgesetzt; die Zahl berufsbedingter Todesfälle schätzt man weltweit auf 90.000 pro Jahr. Bei der Mehrzahl der Krankheits- und Todesfälle wird Asbest allerdings nicht als Ursache identifiziert. In den Entwicklungsländern erlaubt die medizinische Infrastruktur nur selten derartige Diagnosen. Vor allem bei Lungenkrebs ist auch in vielen Industrieländern der Nachweis einer Verursachung durch Asbest schwierig. Diese Fälle belasten daher in einem nirgends näher dokumentierten Ausmaß die unspezifischen Sozialversicherungssysteme der Kranken- und Rentenversicherungen sowie private Lebens-, Invaliditäts- oder Krankenversicherungen. Der größte Teil der Asbestopfer ist allerdings in der informellen Bauwirtschaft der Entwicklungsländer zu vermuten – hier fehlt der Versicherungsschutz fast gänzlich. Für aktuelle Personenversicherungsinitiativen mag von Interesse sein, dass in den USA schon vor hundert Jahren einmal 23 Millionen Arbeiter Lebensversiche-

rungen besaßen („Industrial insurance“). Das erlaubte hochmotivierten Chefaktuaren, Pionieren auf ihrem Gebiet, Asbestrisiken zu identifizieren, um dann ab ca. 1915 durch restriktive Zeichnungspolitik die exponierten Sektoren der Arbeiterschaft von der Lebensversicherung auszuschließen.⁵ Damit verstärkte sich der Druck auf das Haftungsrecht.

2 Arbeiterunfallversicherungen: Die unterschiedlich aus Renten-, Lebens-, Invaliditäts- oder Krankenversicherungen zusammengesetzte Basisdeckung wird überlagert durch die meist von den Arbeitgebern finanzierten Arbeiterunfallversicherungen. Sie sehen in fast allen Ländern auch die Ertschädigung asbestbedingter Berufskrankheiten vor, was allerdings ihre Identifikation voraussetzt, den Nachweis beruflicher Verursachung. Dies ist eine der großen Herausforderungen für die Arbeiterunfallversicherung in den nächsten Jahrzehnten. Faktisch werden asbestbedingte Berufskrankheiten in den Entwicklungsländern bislang kaum anerkannt; ihre Bedeutung wird relativiert durch andere ähnlich schwere Berufskrankheiten und ein hohes Unfallrisiko, durch außerberufliche Umweltrisiken und Folgen des Tabakkonsums – die Situation gleicht also der in den Industrieländern bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts. Während nun in den Industrieländern die Zahl anderer tödlicher Berufskrankheiten und Arbeitsunfälle zurückgeht, steigt die Zahl der asbestbedingten Todesfälle noch an: In einigen Industrieländern wie Deutschland oder Finnland ist ihre Zahl inzwischen so hoch wie die aller anderen tödlichen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zusammen (s. ehe Grafik 2).

⁵ Rosner/ Markowitz (Fn.1), 24-28

Grafik 1: Rohasbest, Weltproduktion und US-Verbrauch



3 Arbeitgeberhaftung: In den meisten Ländern wird die Privatversicherung über die Arbeitgeberhaftung mit Asbestklagen konfrontiert: überall dort, wo die Arbeitgeber nicht wie in Nordamerika (USA, Kanada, Mexiko) oder wie in Deutschland, Österreich und Belgien durch die Arbeiterunfallversicherung weitgehend von der Haftung befreit wurden. Die Arbeitgeberhaftung und ihr Verhältnis zur Arbeiterunfallversicherung ist sehr unterschiedlich ausgestaltet. Teils wird sie als eigenständige Police versichert (UK, Irland), teils zusammen mit einer privatwirtschaftlich betriebenen Arbeiterunfallversicherung (Indien, Hongkong, Singapur, Australien), überwiegend aber – mit unterschiedlicher Versicherungsdichte – im Rahmen der Betriebshaftpflichtversicherung (Kontinentaleuropa, Südamerika, Japan, Korea, China).

4 Umwelt- und Produkthaftung: Schließlich kommen weitere Haftungen in Betracht, wenn ihrerseits erkrankte Familienangehörige der Arbeiter oder Anrainer asbestverarbeitende Industrien verklagen. Eine solche Umwelthaftung kommt vor allem in dicht besiedelten Industrieländern (wie Japan, Niederlande, Belgien), in Entwicklungsländern mit uneinheitlichen Umweltstandards (z.B. Südafrika, Indien, China) oder in Ländern mit Primärproduktion (wie Australien) in Betracht. Am härtesten wurden die Versicherer über die Produkthaftung getroffen; denn in den USA haften weniger die Arbeitgeber oder Emittenten, sondern vor allem die Hersteller asbesthaltiger Produkte.

Typisch ist, dass sich das Risiko segmentiert: ein Mix insbesondere der Ebenen eins bis drei. Als eher atypisch kann der deutsche Markt gelten, wo Ebene zwei – die Arbeiterunfallversicherung – dominiert: Wird eine Berufskrankheit anerkannt, so trägt die Arbeiterunfallversicherung sämtliche Kranken- und Rentenleistungen; auch wurden bislang keinerlei Haf-

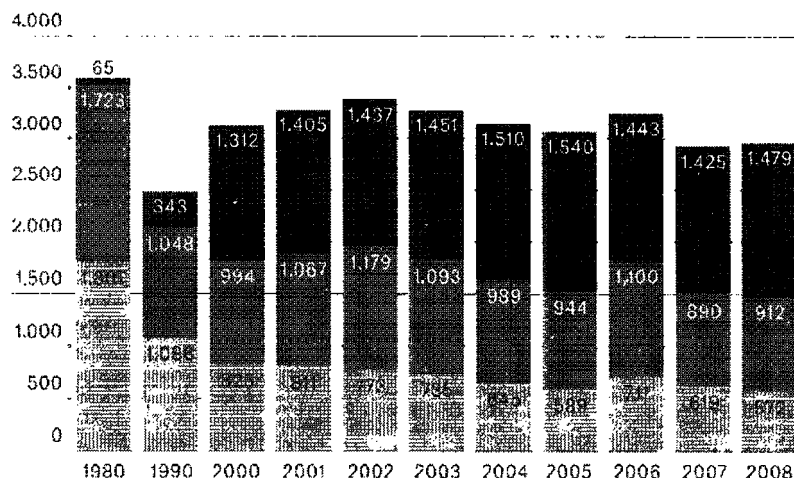
tungs- oder Regressansprüche geltend gemacht. Ebenfalls atypisch ist der britische Markt, der Ebene drei betont. Die Arbeiterunfallversicherung (Industrial Injuries Disablement Benefit Scheme) ist bescheiden dimensioniert, dagegen verzeichnet die Arbeitgeberhaftpflichtversicherung, seit 40 Jahren obligatorisch, ein jährliches Prämienvolumen von rund zwei Milliarden Pfund und ist in erheblichem Maß in Asbestfälle involviert. Gänzlich untypisch sind schließlich die Mechanismen auf dem US-Markt, der am weitesten von Asbestverfahren betroffen ist; hier fallen die Ebenen zwei und drei weitgehend aus und der Schwerpunkt verlagerte sich auf die Produkthaftung.

Fonds als Alternative

In Frankreich, Belgien und Japan werden alle vier Ebenen durch Fonds überlagert. Diese werden in erster Linie durch die Arbeiterunfallversicherungen und damit indirekt durch die Arbeitgeber finanziert, hinzu kommen Staatszuschüsse, in Hinblick auf nicht: arbeitsplatzbezogene Umweltrisiken, auf alte Verbindlichkeiten der nicht mehr existierenden Firmen und der Staatsunternehmen; letztlich wird der Staat dadurch auch seiner generellen Verantwortung als Risikomanager und Regulator gerecht. Die Haftungsfragen rücken damit in den Hintergrund; in Betracht kommen jedoch Haftungen anstelle bzw. zusätzlich zu Fondleistungen oder beim Rückgriff der Fonds gegen Dritte.

Ganz anders war das US-Fondmodell strukturiert, das Fair Act von 2005. Hier waren weder die Arbeiterunfallversicherer noch die Bundesregierung als Financiers vorgesehen, sondern das heterogene Kollektiv der aktuell verklagten Unternehmen und deren Versicherer: ein erneuter Versuch eines „global settlement“, diesmal durch den Gesetzgeber, aber ebenso geschnitten wie in den 1990er-Jahren vor den Gerichten.

Grafik 2: Berufsbedingte Todesfälle in Deutschland



Die Gesamtzahl der todtlich in Arbeitsunfällen und der todtlichen nicht asbestbedingten Berufskrankheiten ist in den letzten 25 Jahren in Deutschland gesunken. Gleichzeitig stieg die Zahl der Todesfälle durch asbestbedingte Berufskrankheiten, diese scheint sich seit 2005 zu stabilisieren.

■ todtliche asbestbedingte Krankheiten
 ■ andere todtliche Berufskrankheiten
 ■ todtliche Berufsunfälle

Quelle: DGUV-Statistiken

Asbest als Langzeitrisiko

Die Zeitdimension der Asbestverfahren ergibt sich zunächst aus einer industriellen Nutzung, die das ganze 20. Jahrhundert andauerte und keineswegs abgeschlossen ist. Dazu kommen 10- bis 50-jährige Latenzzeiten, bis die Krankheit sich manifestiert; schließlich der Umstand, dass die inzwischen fast 200 Millionen Tonnen Asbestfasern, die im Laufe von 100 Jahren zutage gefördert wurden, nicht von der Erdoberfläche verschwunden sind. So ist noch lange mit dem Risiko zu rechnen, vor allem im Bauwesen. Übrigens besteht auch ein Risiko nach Naturkatastrophen – so war nach dem Erdbeben in Kobe 1995 die Asbestentsorgung der größte Faktor der Abbruch- und Aufräumkosten.⁶

Schwierige haftungsrechtliche und versicherungstechnische Zuordnung

Aus dieser Zeitdimension ergeben sich sowohl die haftungsrechtlichen als auch die prozess- und versicherungsrechtlichen Fragen der zeitlichen Zuordnung und Verjährung sowie der Aggregation von Einzelschäden. Damit in Verbindung stehen die ungelösten

Probleme der Sicherung künftiger Ansprüche und des Umgangs mit der immer häufigeren – nicht nur im Zusammenhang mit Asbest – Situation, dass Expositionen aus der Vergangenheit bekannt sind, nicht aber ihre künftigen Krankheitsfolgen.

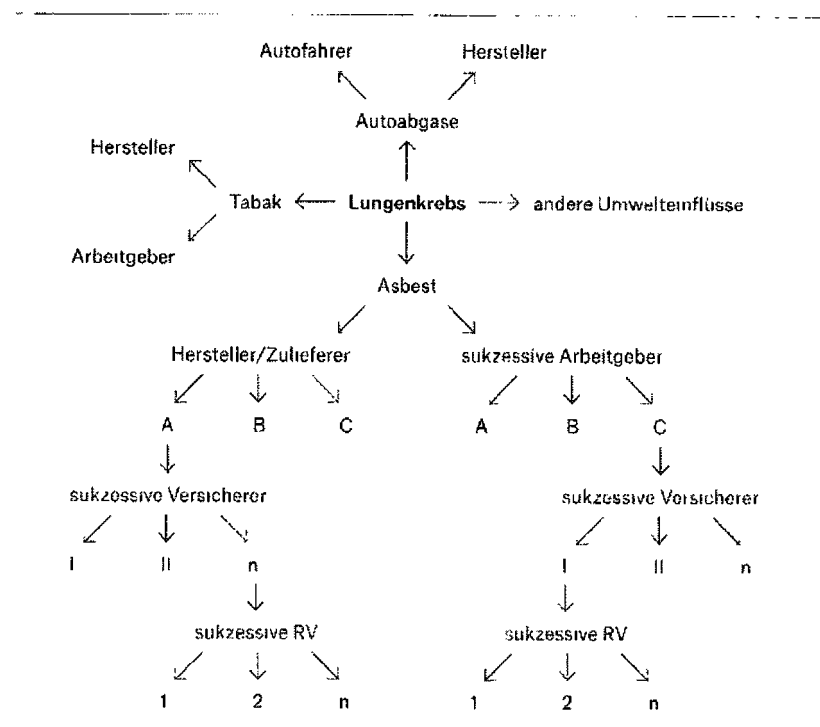
Der Kausalitätsnachweis ist in zweierlei Hinsicht problematisch: Fragen der „general causation“ stellen sich, wenn Asbest und andere Krankheiten oder Schadstoffe zusammenwirken; früher waren dies vor allem Tuberkulose und Silikose sowie andere Industrieemissionen, später Tabak und Verkehrsemissionen beim Lungenkrebs. Bei „specific causation“ stellen die unterschiedlichen Rechtsgebiete verschiedene Anforderungen: Britische Haftungsrichter und Haftpflichtversicherer konzentrierten sich im Rahmen der Arbeitgeberhaftung in den letzten Jahren ganz auf die Frage der gesamtschuldnerischen Haftung sukzessiver Arbeitgeber desselben Arbeitnehmers in Mesotheliomfällen.⁷ In den Niederlanden hat sich der oberste Gerichtshof in derselben Frage, aber in einem Lungenkrebsfall, für eine reine Proportionalhaftung ausgesprochen.⁸ Danach haftet der einzelne Arbeitgeber nur entsprechend seinem eigenen Verursachungsanteil, wobei alle anderen Verursachungsanteile wie Rauchen, genetische Konstitution und

⁶ Kazan-Allen, Killing the future, asbestos use in Asia, 2007, 24.

⁷ House of Lords, Barker v. Corus, 3. Mai 2006

⁸ Hoge Raad 31. März 2006

Grafik 3: Probleme der Zuordnung von Haftung und Deckung



Der Fall tritt jährlich weltweit tausendfach auf: Ein Arbeiter, der längere Zeit Asbeststaub ausgesetzt war, bekommt Lungenkrebs. Meist wird Asbest als Mitursache gar nicht identifiziert. Wenn doch, haften die sukzessiven Arbeitgeber oder ihre Zulieferer? Haften sie nur für ihren Verursachungsanteil oder gesamtschuldnerisch, für den ganzen Schaden? Welcher von mehreren sukzessiven Haftpflichtversicherern eines Arbeitgebers oder Zulieferers wird belastet? Welcher der sukzessiven Rückversicherer?

anderweitige Luftverschmutzung zu berücksichtigen wären. In den USA geht es im Rahmen der Produkthaftung um die Haftungsanteile der Zulieferer des Arbeitgebers. Dabei scheinen die Gerichte inzwischen zu den restriktiveren Kriterien der 1980er-Jahre zurückzukehren. Die wichtigsten Hersteller haben sich ohnehin längst in Konkursverfahren geflüchtet, wobei jeder dieser mittlerweile über 50 „trust funds“ nach seinen eigenen Regeln abgewickelt wird.

Fazit

Vergleicht man die laufenden Asbestverfahren in vielen Industrie- und Entwicklungsländern – die meist weniger spektakulär sind als die Vorgänge auf dem US- und UK-Markt – so fällt die Segmentierung des Risikos auf: unterschiedliche sozial- und arbeitsrechtliche Entschädigungssysteme, wenig koordinierte Rechtsgebiete und Verfahrenswege. Dies trägt ebenso zur sozialen Unsichtbarkeit des Problems bei, wie auch dass in der Regel ältere Arbeiter betroffen sind, oft Raucher, dass die Vorgänge geografisch gestreut sind und eine Vielzahl von Verursachern in Betracht kommt. Die Versicherer müssen sich daher einen Überblick verschaffen über die bereits in sich komplexen Marktstrukturen und den in jedem Land unterschiedlichen historischen Wildwuchs des Sozialrechts.

Andererseits wird eine auch in den Industrieländern noch zunehmende Zahl von Neuerkrankungen bei verbessertem medizinischen Informationsstand und längerer Lebenserwartung schärfer wahrgenommen. In gleicher Weise nimmt der juristische Informationsstand der Beteiligten zu und Rechtsansprüche werden verstärkt durchgesetzt; wobei auch die Bedeutung von Verbandsklagen steigt.

Gegenüber der skizzierten Fragmentierung und Atomisierung der Stakeholder bei der haftungsrechtlichen Abwicklung eines Langzeitriskos (siehe Grafik 3) dürfte es im Rahmen der Arbeiterunfallversicherung eher gelingen, einheitliche Anerkennungs- und Zurechnungskriterien bei der Entschädigung von Berufskrankheiten zu entwickeln. Bei hohem Leistungsniveau liegt der jährliche Kostenaufwand der deutschen Arbeiterunfallversicherung für Asbestfälle gegenwärtig – das heißt in den Jahren ihrer wohl höchsten Belastung – zwischen 300 und 350 Millionen Euro, bei 6 bis 7 Milliarden Euro Entschädigungsaufwand für alle Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten; eine Herausforderung, die dieser Versicherungszweig bewältigt.

Aber auch das britische Gegenmodell einer Arbeitgeberhaftpflichtversicherung sollte auf Basis obligatorischer Deckung und einheitlicher Trigger- und Aggregierungsregeln imstande sein, den asbestbedingten Schadenaufwand durch steigende Prämien zu kompensieren. Die Haftpflichtversicherer können darauf hinweisen, dass die britischen Arbeitgeber anders als die kontinentaleuropäischen nicht die



UNSER EXPERTE

Christian Lahnstein ist verantwortlich für die Analyse von Grundsatzfragen des Haftungs- und Versicherungsrechts sowie gesellschaftlicher Einflüsse auf Haftung und Versicherung.
clahnstein@munichre.com

Kosten der Arbeiterunfallversicherung tragen. Denn sowohl die Invaliditätsrenten als auch die Krankenkosten werden durch Steuern finanziert. Auf vielen Märkten wird allerdings eine ähnlich weitgehende Arbeitgeberhaftung in der Betriebshaftpflichtversicherung mitversichert. Hier ist der in der Regel längst eingeführte Asbestausschluss zwingend. In Frankreich wurde versäumt, die sich 2002 bietende Gelegenheit zur Entwicklung einer eigenständigen Arbeitgeberhaftpflichtversicherung zu nutzen. Wo immer sich diese Gelegenheit ergibt – in den mittel-/ost-europäischen Reformländern, in Entwicklungsländern – sollte man das tun.

Die Versicherungswirtschaft sollte im Übrigen „ban asbestos“ unterstützen; und zwar keine unilateralen Verbote, die nur eine Verlagerung der Herstellung in Länder mit weniger reguliertem Arbeits- und Umweltschutz bewirken – von Japan nach Korea, von Korea nach China –, sondern ein weltweites Asbestverbot.

© 2010 Munich Re Group
Alle Rechte vorbehalten. #germanyspe

Mehr zum Thema finden Sie in unserer vor kurzem erschienenen Broschüre: „Asbestos – Anatomy of a mass tort“. Sie können Sie in unserem Kundenportal connect.munichre herunterladen oder unter der Bestellnummer 302-06142 anfordern.

