

Versicherungs wirtschaft

8/2015

INSURANCE BUSINESS REPORT



EU-Kommissar
Günther Oettinger
exklusiv

„In der Aufholjagd“

► **TITELREPORT** Europa formiert sich neu

TRENDS & FAKTEN

Unwetter in
Deutschland

Seite 12

UNTERNEHMEN & MÄRKTE

Utopien der Mobilität
werden konkret

Seite 26

MANAGEMENT & WISSEN

Multinationalität
bei Versicherern

Seite 58

PERSONEN & PROGRAMME

Im Profil:
Armin Zitzmann

Seite 74

Genaueres Bild der Risikolage

Versicherungsaudit von Chemiekonzernen wird dank verschärfter Seveso-III-Auflagen erleichtert

Waldemar Witt

Das Europäische Parlament und der EU-Ministerrat verabschiedeten am 4. Juli 2012 eine neue Richtlinie „zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen“ (2012/18/EU). Die so genannte „Seveso-III“-Richtlinie ist am 13. August 2012 in Kraft getreten und muss von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt und spätestens am 1. Juni 2015 angewendet werden.

Eine der grundlegenden Funktionen der neuen Richtlinie ist neben einer effizienten Risikoabschätzung von industriellen Anlagen und Einrichtungen mit einem Gefährdungspotenzial insbesondere deren effektive Risikosteuerung. Die neuen Kriterien der Seveso-III-Richtlinie beinhalten nicht nur eine Vielzahl interessanter Möglichkeiten und Lösungen für die Versicherungswirtschaft, sie spielen den Interessen der Versicherer gleichsam in die Hände.

Der Weg zur Seveso-III-Richtlinie

Große Chemieunfälle mit vielen Toten und erheblichen Umweltschäden Mitte der 70er waren der Anlass für den Rat der Europäischen Gemeinschaft, 1982 die Richtlinie 82/501/EWG „über die Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten“ zu verabschieden. Diese Richtlinie bekommt den Namen „Seveso I“. Das Augenmerk der ersten Seveso-Richtlinie fiel auf: Grundsätzliche Störfallvorsorgepflicht, Nachweispflicht, Stoffliste, Meldepflicht nach Stoffmenge, Anlageninformationen, Informationen über mögliche schwere Unfallsituationen, Inspektionen und Informationsaustausch.

Entsprechend wurde eine Kriterienliste für Stoffklassifizierungen mit sechs Kategorien definiert. Weiterhin erstellte die EG eine Liste mit sieben Einzelstoffen und zwei Stoffkategorien für die Lagerung bzw. getrennte Lagerung. Als Vorlage für den Betreiber wurde eine Liste mit der 178 Einzelsubstanzen erstellt.

Mitte der 80er Jahre ereignete sich eine Reihe weiterer schwerer Chemiekatastrophen, die zu einer gründlichen Revision und Erweiterung der Seveso-Richtlinie führten.

Die Seveso-II-Richtlinie trat am 3. Februar 1997 in Kraft. Den betroffenen Industriebetrieben wurden unter anderem ein besseres Risiko-Unfallmanagement (Sicherheitsmanagementsysteme), eine Flächen-

nutzungsplanung, Anfertigung von Sicherheitsberichten, der Informationsaustausch mit der Öffentlichkeit und verschärfte Inspektionsbestimmungen auferlegt. Die erweiterte Stoffliste enthielt 30 namentlich aufgeführte Stoffe und zehn Kategorien von namentlich nicht aufgeführten Stoffen und Zubereitungen. Wegen weiterer schwerer Unglücke wurde die Seveso-II-Richtlinie im Jahr 2003 abermals modifiziert und erweitert. Die Seveso-II-2003 (2003/105/EG) vom 16. Dezember 2003 trat am 1. Juli 2005 in Kraft. Unter anderem wurde die Liste der krebserzeugenden Stoffe auf 17 Substanzen erweitert.

Der offizielle Anlass für die Seveso-III-Richtlinie war die Anpassung der Anwendungsbereiche an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 (CLP –Verordnung) über die „Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen“, mit der das EU-System an das neue so genannte „Harmonisierte globale System“ (GHS) der Vereinten Nationen angepasst wurde. Gleichzeitig wurden weitere anpassungsbedürftige Bereiche aktualisiert und um Richtlinien zur Umsetzung und Möglichkeiten zur Durchsetzung von Seveso III erweitert.

In Deutschland werden die Störfall-Verordnung (12. BImSchV) und eine Reihe von möglichen Änderungen in der „Betriebssicherheitsverordnung“ (BetrSichV), das „Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz“ (ZSKG), das „Baugesetzbuch“ (BauGB) und verschiedene Landesgesetze geändert.

Grundsätzlich enthielt die Seveso-II-Richtlinie eine Vielfalt von juristischen, organisatorischen und technischen Regelungen. Bislang wurde von den EU-Mitgliedern nicht explizit gefordert, alle notwendigen juristisch-organisatorischen Maßnahmen zu ergreifen, um die technisch-wissenschaftlichen Potenziale und Ressourcen zur effizienten Richtlinien-Umsetzung sicherzustellen. Es ist daher wichtig zu beachten, dass die Seveso-III-Richtlinie nicht nur erweiterte Definitionen beinhaltet, sondern auch eine deutliche Verschärfung bei der Umsetzung mit sich bringt (siehe Tabelle 1 und Tabelle 2).

Die neue Seveso-III-Richtlinie umfasst über 10.000 ehemalige Seveso-II-Betriebe in der EU – davon mehr als 2.000 allein in Deutschland. Wie viele weitere Betrieben entsprechend der neuen Richtlinie noch hinzu-

kommen, wird sich aus den bevorstehenden Überprüfungen ergeben. Zentrale Neuigkeiten der Seveso-III-Richtlinie sind die „Start-Kriterien“ sowie die „Endergebnis-Prüfungen“. Unter „Start-Kriterien“ ist die Liste der definierten Gefahrenstoffe, deren Menge, Kategorien und Einstufung zu verstehen. Unter „Endergebnis-Prüfung“ die verschärften Inspektionen, wie beispielsweise die Beteiligung der Öffentlichkeit oder die Pflicht zur Informationsveröffentlichung.

Hier stellen sich die Fragen: Wie kommt das Unternehmen an alle notwendigen Daten und Informationen, die für den sicheren Betrieb oder z.B. zur nachweisbaren Inspektionsdurchführung notwendig sind? Welcher Prozess zur Datenerhebung ist sinnvoll und wie soll dieser durchgeführt werden? Welche Art von Erkundigungen, Verfahren und IT-Systemen sind dafür erforderlich?

Einen Lösungsansatz bietet Seveso III mit dem differenzierten Sicherheitsmanagementsystem und den redefinierten und erweiterten Anforderungen an den Sicherheitsbericht. Davon ausgehend definiert die Seveso-III-Richtlinie eine wichtige „Prozess- und Informations-Engine“ – die Pflicht der Unternehmen zu einer detaillierten Risiko-bewertung.

Der erste und in der Version der einzige Grundstein für effektive Risikoanalyse wurde noch in der Seveso-II-Richtlinie im Rahmen einer Mindestangabe für den Sicherheitsbericht gelegt (Seveso II, Anhang II P IV(a)). Dieser initiierte Satz wurde zeitgemäß in die neue Richtlinie übernommen, ist aber in Seveso III nur ein Bestandteil der neuen, diesmal sehr effizienten Regelungskette.

Win-Win Situation für alle Beteiligten

Unumstritten ist, dass eine Umsetzung der EU-Richtlinie im nationalen Recht der EU-Mitgliedstaaten nicht weniger streng (solange dies nicht explizit genehmigt worden ist), sondern nur gleich oder strenger sein darf. Dies bedeutet, dass in Deutschland die Seveso-III-Richtlinie gemäß ihrem Inhalt zumindest gleichwertig u.a. im deutschen Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) umgesetzt werden soll. Der Erwerb von bislang verborgen gebliebenen sicherheitstechnischen Grundlagen und die daraus resultierenden Erkenntnisse und Lösungsansätze gehören zu den wichtigsten Ergebnissen einer detail-

lierten Risikobeurteilung. Diese gewonnenen Daten bilden ihrerseits die Basis für eine effiziente Bewältigung von Sicherheitsaufgaben im industriellen Bereich.

Wie also gelangt das Unternehmen an alle notwendigen Daten, um eine quantitative Risikobeurteilung durchzuführen? Wie üblich, beginnt die Auswertung im Unternehmen bei grundsätzlichen Fragen:

- Was produzieren wir oder was wollen wir produzieren?
- Welche Rohstoffe und technischen Einrichtungen haben wir oder welche sind notwendig? Welche Erzeugnisse oder Zwischenerzeugnisse sind zu erwarten und in

welchen Kapazitäten? In diesem Schritt sind die Seveso-Stoffliste bzw. -Kategorien und die Stoffmengen auszuwerten.

- Als nächster Schritt wird die Gefahrenanalyse gestartet. An diese Stelle sollten technologisch-organisatorische und prozesstechnische Aspekte in einer semi-quantitativen Methode ausgewertet werden, um die Objekte und Ziele und deren Gewicht für weitere quantitative Analysen auszuweisen.
- In Rahmen einer detaillierten quantitativen Gefahrenanalyse sollten alle notwendigen Grunddaten und Informationen für weiterführende Bewertungen gewonnen

werden. Diese integrierten Erkenntnisse stellen die Basis für eine effiziente Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie – die sogenannte „Seveso-Basis-Engine“ dar. Für die Durchführung werden zu Beginn statistische sowie deterministische und darauf aufgebaute probabilistische Verfahren für eine Schlusserwertung verwendet. Hervorzuheben ist, dass nur durch ein Bündel einzelner Methoden die erforderlichen Grunddaten und Erkenntnissen gewonnen werden können. Die wissenschaftliche Modellierung der Folgen eines Störfalls ist ein immens wichtiger Bestandteil der Analyse. Auszuwerten sind unter

Tabelle 1: Die wichtigsten Aspekte von Seveso III in einem kurzen Überblick (Artikel)

Artikel	Stichwort	Erläuterung
3	Neue wichtige Begriffsbestimmungen:	– Betrieb der unteren Klasse (bisher Grundpflichten) – Betrieb der oberen Klasse (bisher erweiterte Pflichten) – Die betroffene Öffentlichkeit – Inspektion
4	„Beurteilen der Gefahren schwerer Unfälle in Bezug auf einen bestimmten gefährlichen Stoff.“	– Die Beurteilung von gefährlichen Stoffen sollte auf ihren physikalischen und chemischen Eigenschaften basieren
6	„Zuständige Behörde“	– Bei mehr als einer errichteten oder ernannten zuständigen Behörde sollte die Erfüllung ihrer Aufgaben vollständig koordiniert werden – Zusammenarbeit der zuständigen Behörden, Kommission und der notwendigen „Akteure“ – Kontrollpflicht der zuständigen Behörden bei der Einhaltung der RL-Anforderungen
7	„Mitteilungen“	Die qualitative Mitteilung nach – Absatz 1 g) „... Risiko und Folge eines schweren Unfalls.“ und – Absatz 4 b) „... Gefahren schwerer Unfälle ...“ setzt eine Gefahrenbeurteilung und Risikoanalyse voraus
8	„Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle“	Konzeptpflicht für: – Neue Betriebe vor Beginn des Baus oder der Inbetriebnahme – Andere Betriebe nach 1 Jahr (nach RL Anwendung) Einsatz eines Sicherheitsmanagementsystems, das auf einer Risikobeurteilung beruht (Anhang III)
9	„Domino-Effekt“	– Pflicht der Behörde bezüglich einer sicherheitsrelevanten Informationsübermittlung
10	„Sicherheitsbericht“	– Pflicht für Betriebe der oberen Klasse (bestehende Betriebe bis 1. Juni 2016) – Ermittlung von Gefahren schwerer Unfälle und möglicher Unfallszenarien – Risikosteuerung („... angemessene Sicherheit und Zuverlässigkeit ...“; Absatz 1 c.) – Inhalt des Sicherheitsberichts (Anhang II). Ermittlung und Analyse der Risiken (Absatz 4) – Inhalt des Sicherheitsberichts (Anhang II). Schutz und Notfallmaßnahmen; Technik und Organisation (Absatz 5)
13	„Überwachung der Ansiedlung“	– Pflicht für Betreiber der „unteren Klasse“, nach Aufforderung (Zweck – Flächenausweisung) Informationen über die von dem Betrieb ausgehenden Risiken zu liefern
15	„Öffentliche Konsultationen und Öffentlichkeitsbeteiligung am Entscheidungsverfahren“	– Anteilnahme der Öffentlichkeit bei der Planung, Änderung und Entwicklung von Betrieben, falls sich das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern könnte – Informationsbereitstellung über laufende Projekte, Entscheidungen in einem Betrieb und Übereinstimmungen mit den Rechtsvorschriften und Umweltinformationen – Vorkehrungen für Unterrichtung und Anhörung
18	„Vom Mitgliedstaat nach einem schweren Unfall zu erbringende Informationen“	– Ergebnisse der Analyse und Empfehlungen – Verwendung der Datenbank
20	„Inspektionen“	Inspektionsplanpflicht – Inhalt (allgemeine Beurteilung, räumliche Anwendungsbereiche, Liste der Betriebe (Domino-Effekt, externe Risiken oder Gefahrenquellen), Verfahren, Zusammenarbeit zwischen Inspektionsbehörden) – Zuständige Behörden erstellen regelmäßig Programme für Inspektionen – Vor-Ort-Besichtigung – obere Klasse: max. ein Jahr; – untere Klasse: max. drei Jahre – Systematische Gefahrenbeurteilung (in Bezug auf den Menschen und die Umwelt) – Nicht-routinemäßige Inspektionen – Zusammenarbeit der Betreiber und der Behörde hinsichtlich der Beurteilung der Wahrscheinlichkeit und der Folgen von schweren Unfällen
21	„Informationsaustausch und Informationssystem“	– Datenbank der EU (Ursachenanalyse, Erkenntnisse, Maßnahmen)
23	„Zugang zu Gerichten“	– Recht der Öffentlichkeit eine Überprüfung der Handlungen oder Unterlassungen der zuständigen Behörden zu beantragen – Zugang zur Umweltverträglichkeitsprüfung

anderem der Einfluss der Zuverlässigkeit und Effizienz der Schutzeinrichtungen, der sogenannte menschliche Faktor und die Geoposition des Unternehmens sowie Umweltfaktoren.

■ Als Ergebnis der Analyse der zugrundeliegenden „Forschungs-und-Erkennungs-Phase“ werden später „primäre und indexierte“ Bestandteile der qualitativen und quantitativen Dateninhalte zur Verfügung gestellt. Hier kann ein Unternehmen erste Einblicke in sein gesamtes Risiko-Portfolio gewinnen, die wichtigsten und sensibelsten Bestandteile klassifizieren, dynamische Auswertungen der bestehenden technisch-organisatorischen Schutzmechanismen einstufen sowie die wichtigsten Aspekte von erwarteten bzw. möglichen Schadenausmaßen sowie deren primären Kosten analysieren.

■ Einen nächsten Schritt stellt die „aktive Phase“ der Risikoanalyse dar. Für den Fall, dass das festgestellte Risiko, angelehnt an interne oder externe Risikokriterien, zu groß ist – lässt sich durch „gezielte Rückkopplungsaktivitäten“ (Einsatz von besserem Equipment, verbesserte Produktionsprozesse, weitere Qualifizierungen und Schulungen von Mitarbeitern bis hin zu verbesserten Schutzmaßnahmen und Notfallplänen) das Risikoniveau aktiv steuern bis ein akzeptabler oder vordefinierter Wert erreicht ist.

■ Am Ende einer solchen Datengewinnung mit einer primär passiven und aktiven Risikominimierung steht dem Unternehmen die informative Datenbasis für alle weiteren Analyse-Systeme zur Verfügung. Es lassen sich gezielte Maßnahmen für schnellere Genehmigungen, effizientere

Inspektionen und daraus resultierend eine sichere Produktion umsetzen.

Wie ein Spiegel für die Unternehmen soll der von Seveso III geforderte Sicherheitsbericht wirken. Die risikobasierte Darstellung zeigt gemäß Richtlinie ein ausbalanciertes Verhältnis von unfallfreier Produktion und dem zu tragenden Restrisiko. Dies gilt es zu akzeptieren, da ein minimales Restrisiko niemals auszuschließen ist. Um die Gesellschaft, die Umwelt und die Unternehmen selbst von den negativen und belastenden Folgen des verbleibenden Restrisikos zu schützen, bieten Versicherungen ihre Dienste an.

Erleichterter Versicherungsaudit

Nur durch ein Audit von Seiten des Versicherers kann eine tragfähige Grundlage für eine risikobasierte Gefahrenabschätzung gewährt werden, wie sie für Sach-, Haftpflicht oder D&O Policen notwendig wäre. Wie bekannt, ist dieser Vorgang mit großen Mühen von beiden Vertragspartnern verbunden. Vor Ort müssen nicht selten komplexe Produktionsstätten und deren Umfeld genau untersucht werden. Dazu treffen die Auditoren mitunter auf eine enorme Vielfalt von technischen und organisatorischen Unterlagen. Um das Risiko für die Versicherer zu minimieren, wird in den Verträgen zumeist ein so genanntes Probable Maximum Loss (PML) definiert. Hinzu kommt ein Selbstbehalt für die Unternehmen.

Ohne eine zuverlässige tatsächliche Risikoabschätzung können Unternehmen, Versicherer und die Gesellschaft schnell in eine Kostenfalle geraten. Für die Unternehmen besteht die Gefahr, dass der tatsächliche Schaden nach einem Industriestörfall das PML-Niveau übersteigt. Für diesen Fall wären die Kosten durch

das Unternehmen zu tragen oder würden im Zweifel der Allgemeinheit aufgebürdet. Auf der anderen Seite kann eine größere Anzahl kleinerer Unfälle (Probable Small Loss; PSL) schnell die Kosten des PML übersteigen. Die Erkenntnisse über alle Ingredienzen eines Risikos sind daher von hohem Wert.

Aus dieser Sicht bringt der von Seveso III geforderte Sicherheitsbericht mit seinen neuartigen Bestandteilen und Eigenschaften tatsächlich einen Sicherheitsgewinn. Der Bericht enthält zwischen 80 und 100 Prozent der relevanten Daten für einen Versicherungsaudit. Dies setzt allerdings voraus, dass der Bericht unter Anwendung aller neuen Regeln erstellt wurde.

Fazit: Die neuen Regelungen der Seveso-III-Richtlinie bringen der Versicherungswirtschaft beste und lange erwartete Voraussetzungen für eine erfolgreiche Geschäftsentwicklung, steigende Effizienz und eine übersichtliche Risikotransparenz. Die aus der Kenntnis des tatsächlichen Risikos gewonnenen Resultate fließen in die Versicherungsverträge ein und senken so die Kosten für die Unternehmen oder bieten einen Anreiz zur Risikominimierung.

Den Versicherungsunternehmen hingegen eröffnen sich völlig neue Möglichkeiten bei der Produktgestaltung, eine effizientere und übersichtliche Verwaltung von gleichen und ähnlichen Risiken und daraus resultierend eine zunehmende Konkurrenzfähigkeit. ■



Waldemar Witt ist diplomierter Physiker, Ingenieur und Informatiker. Er ist Gründer und Manager von Savarex Systems Research in Hannover.

Tabelle 2: Die wichtigsten Aspekte von Seveso III in einem kurzen Überblick (Anhang)

Anhang	Stichwort	Erläuterung
I	Gefährliche Stoffe	„Teil 1: Gefährkategorien von gefährlichen Stoffen“ – Abschnitt „H“ – Gesundheitsgefahren – Abschnitt „P“ – Physikalische Gefahren – Abschnitt „E“ – Umweltgefahren – Abschnitt „O“ – andere Gefahren
I	Gefährliche Stoffe	„Teil 2: Namentlich aufgeführte gefährliche Stoffe“ – 48 Stoffe und Gemische – Die Stoffe und Gemische sind gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 eingestuft
II	In dem Sicherheitsbericht gemäß Artikel 10 zu berücksichtigende Mindestdaten und Mindestinformationen	– Ermittlung und Analyse der Risiken von Unfällen und Mittel zu deren Verhütung
III	Informationen ... betreffend das Sicherheitsmanagementsystem und die Betriebsorganisation im Hinblick auf die Verhütung schwerer Unfälle	– Das Sicherheitsmanagementsystem ist den Gefahren, Industrietätigkeiten und der Komplexität der Betriebsorganisation angemessen und beruht auf einer Risikobeurteilung – Ermittlung und Bewertung der Gefahren schwerer Unfälle sowie der Beurteilung der Eintrittswahrscheinlichkeit und der Schwere solcher Unfälle
III	Sicherheitsmanagementsystem und Betriebsorganisation im Hinblick auf die Verhütung schwerer Unfälle	– Betriebskontrolle – Berücksichtigung verfügbarer Informationen über bewährte Verfahren für die Überwachung und Kontrolle zur Verringerung des Risikos eines Systemausfalls – Management und Steuerung der Risiken im Zusammenhang mit den im Betrieb installierten alternativen Einrichtungen ... – Leistungsüberwachung – Audit und Überprüfung