

Vereinbarkeit einer Versicherungspflicht gegen Elementarschäden an Wohngebäuden mit europäischem Unionsrecht und deutschem Verfassungsrecht

Berlin, 24. Februar 2022

Prof. Dr. Thorsten Kingreen
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Sozialrecht und
Gesundheitsrecht
Fakultät Rechtswissenschaft



Universität Regensburg

Gliederung

- I. Prüfungsgegenstand: Vorschlag des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen
- II. Ablösung der Versicherungsmonopole (1994) durch Europäisches Unionsrecht
- III. Gesetzgebungskompetenz für eine Versicherungspflicht gegen Elementarschäden
- IV. Grundrechte der Eigentümer:innen der Wohngebäude
- V. Grundrechte der Versicherungsunternehmen

I. Prüfungsgegenstand: Vorschlag des Sachverständigenrats für Verbraucherfragen

- ✚ Versicherungspflicht: integrierte Wohngebäudeversicherung
- ✚ Alle Wohngebäude, nicht: gewerblich genutzte Immobilien
- ✚ Träger: private und öffentliche Versicherungsunternehmen
- ✚ Risikoadjustierte Prämien; ggfs. staatliche Unterstützung für nicht hinreichend leistungsfähige Haushalte
- ✚ Obligatorische Basisversicherung mit Selbstbehalt (= Ausschluss von Frequenzschäden)
- ✚ Kontrahierungszwang für Versicherungsunternehmen

II. Ablösung der Versicherungsmonopole (1994) durch Europäisches Unionsrecht

- ✚ Historische Ausgangssituation: Versicherungspflicht für Wohngebäude in den meisten westdeutschen Bundesländern (Einschluss von Elementarschäden nur in Baden-Württemberg)

Folge: regional unterschiedliche Versicherungsdichte
- ✚ Art. 3 RL 92/49/EWG: Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bis zum 01.07.1994 alle Versicherungsmonopole abzuschaffen
- ✚ Deutschland: Überführung in privatrechtliche Versicherungsverhältnisse
- ✚ Europäisches Unionsrecht verpflichtet aber nicht dazu, Versicherungspflichten abzuschaffen

III. Gesetzgebungskompetenz für eine Versicherungspflicht gegen Elementarschäden

- + Historische Versicherungsmonopole: Kompetenz der Länder, Art. 70 GG
- + Referenzentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu privatrechtlichen Versicherungspflichten/Kontrahierungszwang:
 - BVerfGE 103, 197 (2001): Private Pflegepflichtversicherung
 - BVerfGE 123, 186 (2009): Basistarif in der privaten Krankenversicherung
- + Kompetenz des Bundesgesetzgebers aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („privatrechtliches Versicherungswesen“), wenn:
 - Privatrechtliche Versicherungsverträge
 - Grundsätzliche Orientierung der Prämien am versicherten Risiko, nicht an der individuellen Leistungsfähigkeit; gewisse Elemente des sozialen Ausgleichs ändern an der Zuordnung nichts
- + Ergebnis: Gesetzgebungskompetenz des Bundes

IV. Grundrechte der Eigentümer:innen der Wohngebäude

- ✚ Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit): Schutz der Vertragsfreiheit (= grundsätzliche Vorsorgefreiheit)
- ✚ Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs:
 - (1) Legitimer Zweck: Schutz des Wohneigentums
 - Soziale Dimension des Grundeigentums (Art. 14 Abs. 2 GG)
 - Vermeidung von Obdachlosigkeit
 - Städtebauliche Belange
 - Vermeidung eines Charity Hazard (Schutz der öffentlichen Haushalte)
 - (2) Geeignetheit (+), Schaffung hinreichend leistungsfähiger Versicherungskollektive
 - (3) Erforderlichkeit und Angemessenheit (+), Freiwilligkeit ist wegen fehlenden Risikobewusstseins und Charity Hazard kein milderes Mittel

V. Grundrechte der Versicherungsunternehmen

+ Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit): Vertrags- und Dispositionsfreiheit der Unternehmen

+ Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs:

(1) Legitimer Zweck, Geeignetheit und Erforderlichkeit, s. o. IV.

(2) Angemessenheit

Gesetzliche Vorgaben müssen so ausgestaltet sein, dass eine Globaläquivalenz zwischen Prämieinnahmen und der durch diese versicherten Risiken privatwirtschaftlich möglich ist.

Evtl. Risikoausgleich unter den Versicherungsunternehmen