

Frank Oberholzner

Ein Novum der landwirtschaftlichen Risikovorsorge

Die Gründung der Bayerischen Landeshagelversicherungsanstalt 1884¹

Einleitung

Trotz des technischen Fortschritts im Agrarbereich zählt der Hagel immer noch zu den Naturgefahren, denen der Landwirt relativ schutzlos gegenüber steht. Es erscheint hinsichtlich der Abwehr dieser Bedrohung unrealistisch, bei der Bildung des Hagels selbst anzusetzen; daher müssen Lösungen gesucht werden, um sich vor den ökonomischen Folgen eines solchen Unwetters wie dem Ernteverlust schützen zu können. Bereits Ende des 18. Jahrhunderts kam es daher zur Gründung von Hagelversicherungsgesellschaften in Deutschland. Das erste längerfristig bestehende Unternehmen entstand 1791 in Braunschweig.² In den hagelreicheren süddeutschen Ländern hingegen konnte die Hagelversicherung nur allmählich Fuß fassen.³ Wann und warum schließlich in Bayern eine tragfähige Lösung gefunden wurde, wird im Folgenden aufgezeigt. Es gilt zu klären, welche Entwicklungen für das Versagen des bayerischen Hagelversicherungsmarktes vor 1884 verantwortlich waren. Im Anschluss folgt eine Untersuchung der Gründung der Bayerischen Landeshagelversicherungsanstalt, der weltweit ersten öffentlich-rechtlichen Hagelassekuranstalt. Dabei steht insbesondere die Erarbeitung des zugrunde liegenden Gesetzes im Mittelpunkt sowie die Frage, welche Gruppen darauf Einfluss genommen haben und welche Argumente davon sich in den endgültigen Paragraphen wiederfinden. Gerade dieser Prozess wurde in der bisherigen Literatur nicht berücksichtigt.⁴

Der Hagel und die Hagelversicherung

Was ist Hagel?

Ein Blick auf die etymologischen Wurzeln des Begriffs Hagel zeigt, dass das Wort germanischen Ursprungs ist und wahrscheinlich als Synonym für Kiesel gebraucht wurde.⁵ In der Meteorologie versteht man unter Hagel eine atmosphärisch bedingte Niederschlagsform,⁶ genauer gesagt eine Variante des so genannten festen Niederschlags.⁷ Hagelkörner bestehen aus meist körnigen Eisbrocken. Je nach Form und Größe unterscheidet man nochmals zwischen Schneehagel, Frostgraupel und dem Eishagel, welcher landläufig als der eigentliche Hagel wahrgenommen wird. Hagel im engeren Sinne liegt dann vor, wenn das Korn mindestens einen Durchmesser von 5 Millimetern hat. Der Schneehagel und der aufgrund seiner transparenteren, glasähnlichen Struktur davon abzugrenzende Frostgraupel weisen einen Durchmesser von 2 bis 5 Millimetern auf.⁸ Auch aus versicherungstechnischen Aspekten

ist eine derartige Unterscheidung sinnvoll, da erst ab einer Größe von 5 Millimetern an den Feldfrüchten nennenswerte Beschädigungen auftreten. Im Allgemeinen besitzen die Hagelkörner einen Durchmesser von 10 bis 15 Millimetern, wobei Körner mit einem Umfang ab 15 Millimetern jedoch eher selten sind.⁹

Für die Bildung von Hagelkörnern sind zum einen Vereisungsprozesse und zum anderen starke Aufwinde in einer Wolke notwendig. Die typische Gewitterwolke ist die so genannte Cumulonimbuswolke.¹⁰ Nur in diesen mächtigen Wolkenformationen kann Hagel entstehen, wobei sich dies anfangs nicht von der Bildung von Regentropfen unterscheidet. Wenn die durch kalte Luftmassen unterkühlten Wolken unversehens auf wärmere Luft stoßen, dann steigen aufgrund des natürlichen Auftriebs die überhitzten und zugleich mit einem hohen Anteil an Wasserdampf versehenen unteren Luftschichten nach oben. In höheren Regionen treffen sie auf kältere Luftschichten und kühlen ab. Die Tröpfchenbildung ist aber nur dann möglich, wenn es eine ausreichende Anzahl von so genannten Keimen beziehungsweise Kondensations- oder Gefrierkernen gibt. Dies können beispielsweise Staubteilchen aus der Erdatmosphäre sein.

Herrschen nun in den Cumulonimbuswolken Temperaturen von deutlich unter 0 Grad Celsius und gibt es vertikale Windgeschwindigkeiten von manchmal sogar über 20 Metern pro Sekunde, werden die Regentropfen und die Gefrierkerne in der Schwebelage gehalten. Durch Anfrieren der Tröpfchen bilden sich kleinere Eisgebilde, der so genannte Graupel. Damit daraus Hagel entsteht, muss es zu weiteren Wachstumsprozessen kommen, wobei zwischen dem nassen und dem trockenen Wachstum unterschieden wird. Nasses Wachstum liegt vor, wenn Temperaturen von bis zu minus 14 Grad Celsius in der Wolke vorherrschen. Dann ist eine große Menge an unterkühlten, relativ großen Wassertröpfchen vorhanden, so dass aus den kleinen Eisgebilden schnell größere Hagelkörner entstehen. Bei Temperaturen von unter minus 14 Grad Celsius kann sich nur noch eine geringe Anzahl von Tröpfchen an das Eisgebilde anlagern, entsprechend spricht man von trockenem Wachstum. Erkennbar sind diese beiden Varianten am schichtförmigen Aufbau des Eishagelkorns. Klare Schichten zeigen das nasse Wachstum an, weißliche oder poröse Erscheinungsformen deuten auf das trockene Wachstum hin. Haben die Körner ein bestimmtes Gewicht erreicht, so werden sie nicht mehr durch die Aufwinde in der Gewitterwolke gehalten und stürzen mit Geschwindigkeiten von bis zu 170 Kilometern pro Stunde zu Boden. Angesichts solcher Geschwindigkeiten ist es nicht verwunderlich, dass Schäden an Dächern und Feldfrüchten entstehen können.

Die typische Hagelzeit in Deutschland umfasst die Monate April bis September, wobei im Juli und August die meisten Niederschläge auftreten. Regional gesehen weist Norddeutschland im Vergleich zum Süden eine geringere Hagelbedrohung auf.¹¹ Insbesondere Bayern wird regelmäßig durch schwere Hagelschläge heimgesucht und gilt als eine der am stärksten vom Hagel bedrohten Gegenden der Erde. Im Laufe der Jahrhunderte zerstörten immer wieder schwere Unwetter die Ernte, so beispielsweise im Mai 1763, als ein Hagelsturm von Augsburg bis Nördlingen zog und große Schäden anrichtete, oder als nur wenige Jahre später, nämlich im Juni 1778, große Teile von Franken verwüstet wurden.¹²



Abbildung 1: Gerstefeld nach einem Hagelunwetter (Foto: Österreichische Hagelversicherung)

Das Konzept der Hagelversicherung

In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur gibt es eine Vielzahl von Definitionen für den Begriff Versicherung.¹³ In diesem Zusammenhang soll darunter folgendes verstanden werden: „Versicherung wird [...] als ein Mittel aufgefasst, mit dem die Unsicherheit der Wirtschaftssubjekte bezüglich zukünftiger Erfahrungen gemindert werden kann.“¹⁴ Alle Wirtschaftssubjekte, die dem gleichen Risiko¹⁵ ausgesetzt sind und entsprechend eine Assekuranz abgeschlossen haben, bilden die so genannte Gefahrengemeinschaft. Je größer diese Gruppe ist, desto besser ist eine Diversifikation, also eine Streuung des Risikos, möglich.¹⁶

Ein Hagelversicherungsvertrag ermöglicht es den Landwirten, den künftigen Vermögensverlust auszugleichen, der durch einen Hagelschlag entstehen kann.¹⁷ Es wird der Rohertrag der bevorstehenden Ernte gegen hagelschlagbedingte Ertragsausfälle versichert. Charakteristisch für die Hagelversicherungsbranche ist jedoch, dass ähnlich wie bei anderen Naturgefahren das Eintreten des Schadensfalles und damit die Kalkulation der Prämie erschwert und der Mittelbedarf selbst einem größeren Risiko unterliegt. Der Kunde kann auf der anderen Seite den Schadenseintritt nicht erzwingen oder verhindern. Zur Berechnung der Prämie werden vor allem die langfristigen regionalen Hagelschläge, die aufgrund statistischer Aufzeichnungen bekannt sind, sowie die Hagelempfindlichkeit der einzelnen versicherten Feldfrüchte berücksichtigt. Die Versicherungssumme ergibt sich aus dem Marktwert der versicherten Bodenerzeugnisse, den diese ohne den Hagelschlag erzielt hätten.¹⁸

Der Hagelversicherungsmarkt in Bayern vor 1884

Die bayerische Landwirtschaft im 19. Jahrhundert

Vor allem Klein- und Kleinstbetriebe mit nur geringem Grundbesitz kennzeichneten die bayerische Agrarstruktur im 19. Jahrhundert; große Güter, wie sie charakteristisch für Nord- und Ostdeutschland waren, fehlten dagegen. 1853 beispielsweise wies der durchschnittliche bäuerliche Betrieb eine Größe von 14,5 Tagwerk (was 4,94 Hektar entspricht) und im Schnitt pro Betrieb 15 Parzellen auf. Eine typische Parzelle hatte also nicht einmal eine Größe von einem Tagwerk, was ein rationelles Arbeiten erschwerte.¹⁹ Eine Verringerung des durchschnittlichen Besitzes sollte sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts fortsetzen. Etliche Landwirte waren daher gezwungen, mit ihren Familien in die Städte abzuwandern.

Mit Ausnahme der bayerischen Pfalz bestand für die überwiegende Mehrheit der Bauern gegenüber staatlichen oder privaten Grundherren die Pflicht, grundherrschaftliche Abgaben und andere Dienste wie die Fron zu leisten. 1808 wurde die Leibeigenschaft zwar generell aufgehoben, endgültig verschwand diese jedoch erst im Zuge der revolutionären Ereignisse von 1848. Ebenso schaffte man letztlich in diesem Jahr durch die Reformgesetzgebung die persönlichen Dienste sowie die verschiedenen Zehnten ab. Weiterhin bestand aber der Bodenzins, der nun dazu verwendet wurde, den bisherigen Grundherren Entschädigungszahlungen zu leisten und damit das Eigentum am gepachteten Land zu erwerben.

Die landwirtschaftliche Produktion wuchs bis zur Mitte des Jahrhunderts nur langsam. Widrige Witterungsverhältnisse wie schwere Hagelschläge bewirkten unmittelbar nach Ende der Napoleonischen Kriege 1816/1817 deutliche Ernteeinbußen und infolgedessen Hungersnöte. Zwar stieg der Preis für einen Schäffel (circa 1,5 Doppelzentner) Weizen von 20,42 Gulden im Januar 1816 auf 85,13 Gulden im Juni 1817 an, aufgrund guter Ernten in den kommenden Jahren fiel dieser jedoch bis zum Januar 1820 auf nur noch 10,58 Gulden.²⁰ Da sich die übrigen Verbrauchsgüter aber nicht in einem ähnlichen Ausmaß verbilligten, mussten sich viele Bauern verschulden, um überleben zu können. Bei größerem Besitz kam es daher oft zu Zerschlagungen. Erst Mitte der 1820er Jahre erholten sich die Agrarpreise wieder, ein Großteil der Bauern hatte aber weiterhin mit hohen Schuldenlasten zu kämpfen.

Ab 1850 profitierte zunächst auch die Landwirtschaft vom allgemeinen industriellen Aufschwung, nach 1864 jedoch sollte es zu einem erneuten Preisverfall kommen. Der Preis für einen Schäffel Weizen sank bis auf zwölf Gulden und wieder waren Zwangsversteigerungen und Zerschlagungen die Folge. Die Situation entspannte sich nach 1871 und die Agrarpreise erreichten ein bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs nicht mehr erzieltes Niveau. Ab Mitte der 1870er Jahre drückten aber insbesondere billige Importe aus Amerika und Russland die Agrarpreise ein weiteres Mal. Die als Konsequenz daraus 1879 eingeführte Schutzzollpolitik wurde bis 1890 beibehalten, nach deren Ende mussten sich die bayerischen und deutschen Landwirte erneut der Konkurrenz aus Übersee und Osteuropa stellen.

Parallel dazu hatte sich ab 1800 auch ein bemerkenswerter Strukturwandel vollzogen. Die bayerische Bevölkerung stieg von circa 3,7 Millionen Einwohner im Jahre 1818 bis zum Ende des Jahrhunderts auf ungefähr 6,2 Millionen. Stellte zu Beginn des Jahrhunderts die Landbevölkerung noch fast vier Fünftel der gesamten Einwohnerzahl, sank diese bis 1850 auf die Hälfte und 1895 waren lediglich 46 Prozent der Gesamtbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt.²¹

Die Situation der Hagelversicherung in Bayern bis 1834

Im Jahre 1770 wurde durch Markgraf Karl Alexander²² in Ansbach und Bayreuth der Versuch unternommen, eine staatliche Hagelassekuranz zu gründen, wobei man sich an den bereits bestehenden Feuerversicherungen orientieren wollte.²³ Der Vorschlag sah die Einführung einer Zwangsversicherung vor und die Prämien sollten in Geld erbracht werden, Naturalabgaben waren nicht vorgesehen.²⁴ Realisiert wurde dieses Vorhaben aber nicht; anscheinend zögerte man aufgrund mehrerer Bedenken. Einmal fehlten wesentliche statistische Aufzeichnungen über die lokale Hagelhäufigkeit, zum anderen hatte man keine Vorbilder, auf die man hinsichtlich der Prämiengestaltung zurückgreifen konnte.²⁵

Dennoch verschwand das Thema nicht von der Tagesordnung, und nach 1800 wurden mehrere Vorschläge hinsichtlich der Gründung von derartigen Gesellschaften gemacht. Dazu zählt beispielsweise der Entwurf von Gottfried Gerstner, welcher wohl um das Jahr 1816 erschien. Gerstner nahm ebenfalls Anleihen an der Immobilienbrandversicherung, die wenige Jahre zuvor am 23. Januar 1811 als Königliche Brandversicherungsanstalt reorganisiert worden war, da die bestehenden regionalen Versicherungsanstalten nun zusammengefasst wurden. Nach deren Vorbild schlug Gerstner vor, ebenfalls eine staatliche Hagelversicherungsanstalt ins Leben zu rufen.²⁶ Abweichend von der Brandversicherungsanstalt sollte das neue Unternehmen als Pflichtenanstalt konzipiert sein und ausschließlich gegen Hagelschlag und nicht gegen andere Gefahren für die Pflanzen versichern. Eine Reaktion von Seiten der Regierung ist aber nicht bekannt, trotz der schweren Unwetter dieser Jahre.

Der Hagel-Assekuranz-Verein für das Königreich Bayern

Erst Anfang der 1830er Jahre nahm die Diskussion eine neue Dimension an, da sich nun auch die bayerische Ständeversammlung mit dem Thema beschäftigte. Grundsätzlich wurde die Notwendigkeit einer Hagelversicherung nicht mehr in Frage gestellt, deren Art und Umfang aber kontrovers debattiert. Einer der in das Parlament eingebrachten Entwürfe sah nur einen elementaren Versicherungsschutz vor, wobei eine solche Gesellschaft im Schadensfall das verwendete Samengetreide und das für den Lebensunterhalt einer Familie notwendige Speisegetreide ersetzen sollte. Eine andere Idee propagierte die Errichtung einer reinen Unterstützungskasse, um dadurch die dringendsten Bedürfnisse der vom Hagelschlag Betroffenen befriedigen zu können.²⁷

Zwar gab es keine unmittelbaren Reaktionen auf diese Vorschläge, man war sich der Dringlichkeit des Problems aber bewusst, denn schon kurz darauf wurde ein erneuter Anlauf unternommen. Am 28. Dezember 1831 unterzeichnete nach Debattierung in der Ständeversammlung König Ludwig I. das *Gesetz, die Privat-Vereine zur Versicherung der Feldfrüchte gegen Wetter- und insbesondere Hagel-Schäden betreffend*. Damit waren die Voraussetzungen geschaffen, regionale Gesellschaften als private Initiativen zu gründen und die Idee einer staatlichen Hagelversicherung war zunächst *ad acta* gelegt. Das Gesetz sah unter anderem vor, dass Vereinsmitglieder, die ihre Beiträge nicht bezahlten, gerichtlich dazu gezwungen werden konnten. Außerdem war festgelegt, dass die Ansprüche einer künftigen Hagelversicherung ein Vorzugsrecht genossen und unmittelbar nach denen der Brandversicherung zu entrichten wären.²⁸

Aufbauend auf die gesetzlichen Bestimmungen trat mit Erteilung der königlichen Genehmigung für das Vereinsstatut am 1. Mai 1833 der so genannte Hagel-Assekuranz-Verein im

Isarkreise des Königreichs Bayern ins Leben. Die Versicherung bezog sich ausschließlich auf Feldfrüchte, die infolge von Hagelschlag beschädigt worden waren und garantierte in jedem Fall volle Entschädigung (§§ 8; 38–40). Die festen Beiträge, die ab 36 Kreuzer pro 100 Gulden versicherten Wert begannen und zu Beginn des Versicherungsjahres fällig waren, berücksichtigten zwar die regionale Hagelgefährdung der letzten zwanzig Jahre, nicht aber die Hagelempfindlichkeit der einzelnen Feldfrüchte. Informationen über die Hagelbedrohung wollte man auf amtlichem Wege besorgen, unter anderem von den königlichen Rentämtern (§ 6; 25–30). Ein Reservefonds wurde ins Leben gerufen, um die Ansprüche der Versicherten befriedigen zu können. Der Fonds selbst sollte ursprünglich durch Aktienzeichnung in Höhe von 30.000 Gulden und aus den Überschüssen zustande kommen (§§ 44–45). Da sich aber keine Interessenten für die Aktien fanden, musste der Verein ein Darlehen über die Summe aufnehmen. Jeder neu in die Gesellschaft Eintretende hatte sich zu einer fünfjährigen Mitgliedschaft zu verpflichten (§ 10). Den Versicherungsvertrieb besorgte ein Agentennetz, für das man Privatpersonen auf Vorschlag der Landräte einstellen wollte (§ 48). Die Schadenabschätzung selbst sollte von praktischen Landwirten im Auftrag des Unternehmens durchgeführt werden (§21).²⁹

Theoretisch stellte dieses Statut eine funktionsfähige Arbeitsgrundlage dar. Auch waren die Bestimmungen für potentielle Kunden attraktiv, beispielsweise aufgrund der garantierten vollständigen Entschädigung. Bedenklich war der Passus, wonach die Prämienkalkulation auf zwanzigjährigen statistischen Aufzeichnungen beruhen sollte. Ob diese damals bereits detailliert vorlagen, ist zu bezweifeln. Jedenfalls sollten in der künftigen Entwicklung die Statuten zu Problemen in der Geschäftsabwicklung führen, dementsprechend wurden sie oft modifiziert.

Immerhin konnte das Unternehmen im ersten Jahr bereits 1.530 Mitglieder gewinnen, was wohl auch an der in dieser Zeit einsetzenden Erholung im Agrarbereich lag. Anzunehmen ist auch, dass es sich bei diesen ersten Kunden nicht um Landwirte mit sehr geringem Besitz gehandelt hatte, da diese wohl keinen Sinn darin sahen, ihren geringen Landbesitz versichern zu lassen. Wie nur selten in der weiteren Entwicklung konnten im ersten Geschäftsjahr alle Ansprüche befriedigt werden. Dies war in den beiden folgenden Jahren schon nicht mehr möglich, 1834 beispielsweise leistete der Hagel-Assekuranz-Verein lediglich knapp 45.000 Gulden, obwohl Forderungen von fast 206.000 Gulden vorhanden und Kürzungen per Statut ausgeschlossen waren.³⁰ Inwieweit der Reservefonds dazu herangezogen wurde, kann nicht mehr ermittelt werden, aber es ist anzunehmen, dass die vorhandenen Mittel so weit wie möglich eingesetzt wurden. Jedenfalls regte sich große Unzufriedenheit unter den Kunden, wovon ein Zeitgenosse berichtet:

„Aeußerst stürmisch ging es bei der Plenar-Versammlung im Jahre 1834 zu. Das Interesse am Vereine wurde über die Maßen geschwächt, und es wären im Jahre 1835 Tausende ausgetreten, wenn sie nicht durch die Satzungen zu einem fünfjährigen Verbleiben verbunden gewesen wären. Eine bedeutende Anzahl von Mitgliedern mußte zur Haltung der Vereinsverbindlichkeiten exekutiv gezwungen werden, welches aber nichts weniger als den tief gesunkenen Kredit des Vereines wieder zu beleben vermochte.“³¹

Dass viele Landwirte, so bald es die Satzung erlaubte, der Gesellschaft den Rücken kehrten, zeigen folgende Zahlen: 1838 hatte der Verein noch über 17.000 Kunden, 1840 lediglich knapp 7.900, so dass aufgrund des Auslaufens der fünfjährigen Mitgliedschaft innerhalb

weniger Jahre fast 10.000 Landwirte ihre Verträge kündigten.³² Auch wurden mit Gesetz vom 1. Juli 1834 Steuererleichterungen bei starken Hagelschäden gewährt,³³ was den Anreiz zur Versicherungsnahme zudem nicht verstärkte. Kürzungen bei den Schadenszahlungen sollten in den kommenden Jahren jedenfalls mehr die Regel als die Ausnahme darstellen. Um dem zu begegnen, wurde bereits 1835 das Statut revidiert, insbesondere hinsichtlich der Beitragsberechnung.³⁴ Um den finanziellen Spielraum zu erhöhen, wurde der immer noch feste Grundbeitrag erhöht und außerdem bezog man in Zukunft die Empfindlichkeit der Feldfrüchte gegen Hagelschlag mit ein.

Das Unternehmen hatte aber immer wieder mit schweren Schadensjahren zu kämpfen. 1839 beispielsweise zeigte sich die starke Hagelgefährdung Bayerns, denn nun mussten aufgrund der vielen Schäden sämtliche Kunden die Jahresprämie sowie ein Viertel der Prämie des Jahres 1838 nochmals leisten, während die Entschädigungen nur zu einem geringen Teil vergütet werden konnten. Diese Behandlung der Landwirte war aber nicht durch das Vereinsstatut abgesichert. Sicherlich regte sich dagegen heftiger Widerstand wie die Jahre zuvor, doch zahlten wohl die meisten in der Hoffnung, einmal selbst von der Entschädigung profitieren zu können. Jedenfalls wurden potentielle Neukunden davon ebenso abgeschreckt, wie von der immer noch vorhandenen Verpflichtung zu einer fünfjährigen Mitgliedschaft.³⁵

Die ersten Jahre verliefen also turbulent und bereits 1840 arbeitete man das Vereinsstatut erneut um. Danach hatten die Versicherungsnehmer erst ab einer Verhagelung von einem Fünftel der versicherten Summe Anspruch auf Ersatzleistung. Außerdem wurde lediglich eine Vergütung von $33 \frac{1}{3}$ Prozent des vollen Schadens garantiert. Diese Maßnahmen stellten einen ersten richtigen Schritt dar, den wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu begegnen. Dennoch erkannten die Verantwortlichen, dass nur eine wesentlich höhere Anzahl von Versicherungsnehmern das Überleben langfristig sicherstellen könnte. Man sprach von 50.000 bis 100.000 Mitgliedern, welche die Untergrenze für eine erfolgreiche Arbeit darstellten. Zum Vergleich sei angemerkt, dass die Gesellschaft 1840 lediglich circa 7.800 Landwirte betreute.³⁶ Um die Kundenzahl zu vergrößern, beantragte der Hagel-Assekuranz-Verein schon 1839 bei der Regierung die Umwandlung des Unternehmens in eine Zwangsanstalt mit Beitrittspflicht für alle vom Hagel gefährdeten Flurstücke, Wiesen und so fort,³⁷ was aber ohne eine unmittelbare Antwort blieb. Um das Ziel einer breiteren Kundenbasis zu erreichen, dehnte man ab 1840 die Tätigkeit der Gesellschaft auf ganz Bayern aus und firmierte von nun ab als Hagel-Assekuranz-Verein für das Königreich Bayern.³⁸

Von den erhofften 50.000 Mitgliedern blieb man jedenfalls weit entfernt und trotz aller Bemühungen saß das Misstrauen der Landwirte gegenüber der Hagelversicherung weiterhin tief, wie das folgende Zitat vom Oktober 1844 aus dem Bericht über die oberbayerische Kreisversammlung des landwirtschaftlichen Vereins³⁹ zeigt:

„Von landwirthschaftlichen Schutzanstalten kennt man bei uns zur Zeit außer der Mobilien-Feuerversicherung, nur die Hagelassekuranz und das Vertrauen zu dieser ist durch frühere Vorgänge so erschüttert worden, daß der Landmann beinahe überall behauptet, bei uns gegen Hagel versichern, heiße: in 6 Jahren den Geldwerth einer vollen Ernte nach München senden, um im Falle des Hagelunglücks nichts oder sehr wenig zu erhalten.“⁴⁰

In diesem Jahr legte man fest, höchstens 75 Prozent des ermittelten Schadens zu ersetzen. Das bedeutete, dass die Kunden nun ein Viertel der Schadenssumme selbst zu tragen hatten,

gleichzeitig wurde aber auch das bisherige Entschädigungsminimum von $33 \frac{1}{3}$ Prozent abgeschafft. Außerdem sollten von nun an die Landwirte einen Anspruch von bis zu fünf Jahren auf die vollständige Begleichung ihrer Forderungen gegenüber dem Unternehmen haben.⁴¹ Doch selbst diese Statutenrevision konnte nicht darüber hinweghelfen, dass beispielsweise 1846 über 205.000 Gulden und 1848 fast 112.000 Gulden an Entschädigungen zu leisten waren, gleichzeitig aber nur knapp 35.000 beziehungsweise 26.000 Gulden ausbezahlt wurden.⁴² Zumindest erhielt die Gesellschaft im Jahre 1846 von König Ludwig I. eine einmalige Zuwendung in Höhe von 100.000 Gulden.⁴³ Insgesamt war es aber aufgrund der geringen Entschädigungszahlungen nicht verwunderlich, dass die Versicherungsnahme nicht entscheidend stimuliert werden konnte und damit die weitere Arbeit des Vereins fraglich war.

Um dem zu begegnen, führte man 1852 das so genannte Vorbeitrags-Nachschuss-System⁴⁴ ein und hob die Klausel einer fünfjährigen Beitrittsverpflichtung auf.⁴⁵ Da aber 1853 von den angesetzten 142.000 Gulden lediglich etwas mehr als 10.000 Gulden geleistet wurden, war es wenig überraschend, dass die Austrittswelle kein Ende nahm und sogar die vollständige Auflösung erwogen wurde.⁴⁶ Lediglich 4.417 Landwirte versicherten in diesem Jahr bei dem Unternehmen.⁴⁷ Daher kehrte man wieder zum System der festen Beiträge zurück, bestimmte aber, dass die Mitglieder erneut Zahlungen zu leisten hätten, falls die vorhandenen Mittel nicht zur Deckung der Schäden ausreichen würden, so dass de facto weiterhin Nachschüsse zu leisten waren.⁴⁸

Auch der landwirtschaftliche Verein erkannte das Problem, dass in Bayern noch immer kein funktionierender Hagelversicherungsschutz bestand. Auf der Generalversammlung 1853 referierte Baron von Gaisberg, ein Mitglied des Vereinsvorstandes, über die Gründung einer Zwangshagelversicherungsanstalt. Interessanterweise führte er als Hintergrund dafür die mangelnde Kapitalausstattung der Landwirtschaft an. Vom Hagel geschädigte Bauern könnten ohne Versicherungsschutz nur schwer ihre Zins- und Tilgungsleistungen erbringen. Alle mit einer Hypothek belasteten Grundstücke sollten nach den Vorstellungen des Barons dieser Zwangsanstalt beitreten; der Versicherungsbeitrag werde nach dem jeweiligen Ertrag des einzelnen Feldstücks und damit nach dem Steueraufkommen berechnet. Eine ähnliche Abstufung war im Übrigen auch in Bezug auf die Entschädigungsleistungen vorgesehen. Anstelle einer Zahlungsentlastung bei schlechten Böden sollte die Vergütung für ertragreichere Böden heraufgesetzt werden. Falls die Gründung aber nicht gelingen würde, forderte von Gaisberg, wenigstens anderen privaten Gesellschaften Konzessionen für den Geschäftsbetrieb zu erteilen, da der bestehende Hagel-Assekuranz-Verein fast nie seinen Verpflichtungen vollständig nachgekommen sei. Letztendlich fanden aber die Delegierten in der Versammlung keine endgültige Position hierzu. Lediglich in dem Punkt, andere Gesellschaften zum Geschäftsbetrieb in Bayern zuzulassen, folgte man dem Baron und ein entsprechender Antrag wurde an die Staatsregierung geleitet.⁴⁹

Was den ersten bayerischen Hagelversicherer betraf, so konnte er 1855 lediglich 839 Versicherte aufweisen.⁵⁰ Man versuchte daher, auf die Kritik insbesondere von Seiten der landwirtschaftlichen Interessenvertreter zu reagieren. Aus diesem Grund folgten 1856 und 1858 weitere Korrekturen am organisatorischen Aufbau.⁵¹ Parallel dazu wurden die Verantwortlichen des Unternehmens auch auf der politischen Ebene aktiv, um die vom landwirtschaftlichen Verein geforderte Zulassung von privaten Hagelversicherungsgesellschaften zu verhindern. In einer Eingabe an die Kammer der Abgeordneten kritisierte das Direktorium, dass die Zulassung von Mitbewerbern nicht zur wirtschaftlichen Gesundung oder zum

Erfolg beitragen würde. Gleichzeitig war man aber realistisch genug, um zu erkennen, dass insbesondere die unzureichenden Entschädigungszahlungen für die wirtschaftlich angespannte Situation verantwortlich waren. Man bat um finanzielle Unterstützung durch den Staat, was aber ohne Ergebnis blieb.⁵²

Die bayerische Regierung folgte zudem der Empfehlung der landwirtschaftlichen Interessenvertreter, denn ab 1856 nahmen private Hagelversicherer ihre Tätigkeit in Bayern auf.⁵³ Gleichzeitig forderte der landwirtschaftliche Verein aber, diese Unternehmen durch die Behörden überwachen zu lassen.⁵⁴ Offensichtlich vertraute man auch deren Geschäftspolitik nicht uneingeschränkt.

Trotz des verschärften Wettbewerbs setzte der Hagel-Assekuranz-Verein nach diesen turbulenten Jahren seine Tätigkeit fort; mit Beginn der 1860er Jahre begannen aber die verantwortlichen Stellen in Politik und Verwaltung, nach einem besseren Konzept für einen funktionierenden Hagelversicherungsschutz in Bayern zu suchen. 1861 und 1866 folgten erste erfolglose parlamentarische Eingaben zur Gründung einer staatlichen Hagelversicherung,⁵⁵ im Dezember 1873 brachte der Abgeordnete Birner schließlich den Vorschlag zur Errichtung einer staatlichen Elementarschadenversicherung ein, wobei erneut die Brandassekuranz Vorbild für die Organisation sein sollte.⁵⁶ In seiner Antwort argumentierte Innenminister Freiherr von Pfeufer, dass die Regierung zwar der Errichtung einer staatlichen Hagelversicherung grundsätzlich positiv gegenüber stehe, eine allgemeine Elementarschadenversicherung aber nicht realisierbar sei. Weder gäbe es bereits eine vergleichbare Gesellschaft, noch sei dies ein Wunsch von Experten und landwirtschaftlichen Interessenvertretern.⁵⁷ Die Auffassung, dass eine allgemeine Elementarschadenversicherung nicht gewünscht werde, bestätigte Adam Müller, der damalige Generalsekretär des landwirtschaftlichen Vereins. Dagegen sah er es als eine Aufgabe des Staates an, den Landwirten einen erschwinglichen Hagelversicherungsschutz anzubieten.⁵⁸

Die Tätigkeit der anderen privaten Hagelversicherer

Wie erwähnt hatten ab Mitte der 1850er Jahre auch andere private Hagelversicherer die Möglichkeit, ihr Geschäft auf Bayern auszudehnen. Die wichtigsten seien kurz genannt.⁵⁹ Dies waren zum einen mehrere Gegenseitigkeitsvereine,⁶⁰ die „Hagelversicherungsgesellschaft Borussia“, ab 1879 die „Norddeutsche Hagelversicherungsgesellschaft“, die „Allgemeine Deutsche Hagelversicherungsgesellschaft“⁶¹, die alle ihren Sitz in Berlin hatten, und seit dem Jahre 1872 die aus Leipzig stammende „Gesellschaft zu gegenseitiger Hagelschädenvergütung“. Von den Aktiengesellschaften nahmen ab 1856 die „Magdeburger Hagelversicherungsgesellschaft“, die „Vaterländische Hagelversicherungsgesellschaft zu Elberfeld“ mit dem Jahr 1869, die „Union, Allgemeine Deutsche Hagelversicherungsgesellschaft“ mit Sitz in Weimar seit 1871 sowie die „Kölnische Hagelversicherungsgesellschaft“ ihre geschäftliche Tätigkeit in Bayern auf.⁶²

Der Erfolg dieser Unternehmen kann allenfalls als mäßig bezeichnet werden, was insbesondere an der Geschäftspolitik lag: So wurden Verträge in überdurchschnittlich hagelgefährdeten Gebieten entweder gar nicht oder lediglich zu überhöhten Preisen angenommen. Es wäre aber falsch, dies ausschließlich als eine Form von rigorosem Verhalten zu bezeichnen. Zum einen scheuten insbesondere die Aktiengesellschaften aus Angst vor übermäßigen Verlusten und damit Renditeeinbußen das Risiko aus dem bayerischen Geschäft, zum ande-

ren regte sich vor allem bei den Versicherungsvereinen heftiger Protest von Kunden aus dem weniger hagelgefährdeten Norddeutschland. Diese Landwirte wehrten sich dagegen, dass ein Teil der Prämien zum Ausgleich für die immer noch hohen Beiträge ihrer süddeutschen Berufskollegen verwendet würden. Gleichzeitig war ähnlich wie beim Hagel-Assekuranz-Verein insgesamt die Nachfrage nicht übermäßig hoch.

Daher mussten auch die Aktiengesellschaften und die Gegenseitigkeitsvereine hohe Verluste aus ihrem bayerischen Geschäft hinnehmen, die „Union, Allgemeine Deutsche Hagelversicherungsgesellschaft“ beispielsweise hatte bis 1886, als sie sich vom bayerischen Markt zurückzog, mehr als 500.000 Mark verloren. Insgesamt schlossen bis 1884 diese privaten Versicherer nur 6.100 Verträge mit einer Versicherungssumme von vierzehn Millionen Mark ab.⁶³ Der Hagel-Assekuranz-Verein wiederum hatte 1889, im Jahr seiner Auflösung, noch 6.500 Mitglieder, wovon die meisten zur neu gegründeten Landeshagelversicherungsanstalt übertraten.⁶⁴

Probleme des Hagelversicherungsmarktes in Bayern

Rekapituliert man die Ergebnisse der bisherigen Kapitel, ist offensichtlich, dass alle Hagelversicherer in Bayern Probleme hatten, wirtschaftlich erfolgreich zu sein oder überhaupt auf dem Markt bestehen zu können. Das Verhalten der einzelnen Akteure und die geltenden Rahmenbedingungen werden im folgenden Abschnitt anhand ökonomischer Argumente analysiert.⁶⁵ Generelles Marktversagen auf Versicherungsmärkten betrachtet man in der formalen ökonomischen Theorie unter verschiedenen Aspekten, wobei im Folgenden eine Synthese der wichtigsten Argumente vorgenommen wird. Für eine Untersuchung des Verhaltens der einzelnen Akteure bietet es sich an, auf Instrumente der Institutionenökonomik zurückzugreifen, nämlich das so genannte moralische Risiko und die adverse Selektion.⁶⁶

Moralisches Risiko bedeutet im Allgemeinen, dass ein Versicherungsunternehmen nach Vertragsabschluss dem Risiko von Handlungen seiner Kunden ausgesetzt ist, die den Schadenseintritt generell herbeiführen oder dessen Ausmaß beeinflussen. Ex-ante moralisches Risiko, also ein Handeln, welches den Eintritt des Schadens begünstigt, scheidet im Fall der Hagelversicherung größtenteils aus, denn der Landwirt kann auf das Auftreten des Elementarereignisses keinen Einfluss nehmen. Ein Vortäuschen, beispielsweise eine Beschädigung der Feldfrüchte durch den Landwirt selbst, würde eine Variante des so genannten ex-post moralischen Risikos darstellen. Allerdings konnte man solche Betrugsversuche auch schon im 19. Jahrhundert feststellen. Wie erwähnt, nahmen Berufskollegen die Schätzungen der verwüsteten Felder vor und da für diese Prozedur die Früchte auf dem Feld verbleiben mussten, erkannten die Schätzer aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen sehr schnell unlautere Absichten.

Was die adverse Selektion betrifft, stellt sich dieses Problem für beide Seiten unmittelbar bei Vertragsabschluss in Form asymmetrisch verteilter Information. Für den Versicherer existiert grundsätzlich das Problem, das Risiko eines Versicherten zu bewerten. Man kann davon ausgehen, dass der Versicherungsnehmer besser über mögliche Gefahren für das versicherte Gut informiert ist. Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass der Landwirt über die Häufigkeit einer Verhagelung seines Grundstücks einen Informationsvorsprung hat und dieses individuelle Risiko kann das Unternehmen nicht exakt genug einschätzen. Man könnte zwar versuchen, eine Einheitsprämie zu ermitteln, die einen Durchschnitt aus verschiedenen Risikotypen dar-

stellt. In der Realität funktioniert dies aber in der Regel nicht, da Kunden mit einem guten, also niedrigen Risiko, dabei einen zu hohen Preis zu zahlen haben und dann zu einem anderen Unternehmen wechseln. Nach und nach steigen die Versicherungsnehmer mit den jeweils besten Risiken eines Versicherers aus ihren Verträgen aus, unter anderem auch durch Abwerbung. Die Entwicklung kann bis zum Ausscheiden des Unternehmens vom Markt führen oder sogar zum kompletten Marktzusammenbruch. Gerade die Situation einer Häufung schlechter Risiken ist insbesondere in der frühen Phase der Entwicklung des Hagel-Assekuranz-Vereines zu beobachten. Dass sich dieser Informationsvorsprung und damit der Vorteil der Landwirte mit der Zeit im gewissen Umfang minderten, liegt auf der Hand. Gut ist dies am Beispiel der später in den Markt eingetretenen Hagelversicherer zu erkennen. Obwohl keine Aufzeichnungen vorliegen, kann man annehmen, dass schlechte Risiken nun bekannt waren und aufgrund der Geschäftspolitik, aber auch im Interesse der Kunden, wurden solche Verträge von den Versicherungen dann oft abgelehnt.⁶⁷ Dass dies nicht zu einem positiven Bild der Unternehmen unter den bayerischen Landwirten beigetragen hat, erscheint einleuchtend. Inwieweit Abwerbungen stattgefunden haben, kann nicht mehr nachvollzogen werden.

Adverse Selektion kann auch in der anderen Richtung vorliegen, das heißt einen Informationsnachteil auf Seiten der Kunden. Das bedeutet beispielsweise, dass der Versicherte nicht erkennen kann, ob er einem Unternehmen gegenübersteht, das im Schadensfall überhaupt zahlungsfähig ist. Um dem zu begegnen, versuchen die Gesellschaften Reputation zu erlangen. Wesentlich für die Kunden ist dabei die reibungslose Abwicklung ihrer Schadensansprüche. Insbesondere im Fall des Hagel-Assekuranz-Vereines aber war dieses wichtige Signal weitgehend ausgefallen und entsprechend wurde nur wenig Vertrauen generiert. Unternehmen können dies auch durch externe Bewertungen erreichen, welche im modernen Wirtschaftsleben durch Rating-Gesellschaften vorgenommen werden. Ein solches professionelles System von externen Beurteilungen lag aber im 19. Jahrhundert noch nicht vor und insbesondere der Hagel-Assekuranz-Verein sah sich mit massiver Kritik von Seiten der Kunden und der Öffentlichkeit konfrontiert.

Was die Rahmenbedingungen betrifft, liegt bis zum Aufkommen der anderen Gesellschaften ein Monopol des Hagel-Assekuranz-Vereines vor. Eigentlich sollte er damit neuen Wettbewerbern gegenüber Vorteile besitzen. Aber aufgrund der oben ausgeführten Aspekte waren seine eigene Stellung und politischen Einflussmöglichkeiten zu gering, um den Markteintritt anderer Unternehmen zu verhindern. Alle diese Versicherer mussten sich außerdem der starken Hagelgefährdung Bayerns stellen, lange Zeit noch mit den unzureichenden statistischen Aufzeichnungen,⁶⁸ wohl mit dem Widerwillen der Landwirte gegenüber einer Versicherungsnahme und der Sorglosigkeit von Teilen der Bauernschaft⁶⁹ kämpfen. In Bezug auf die Risikoausgleichsmöglichkeiten waren die übrigen Gesellschaften in einer besseren Situation als der allein in Bayern tätige Hagel-Assekuranz-Verein, hatten aber auf der anderen Seite mit Protesten ihrer norddeutschen Kunden zu rechnen. Zusammenfassend kann man für den bayerischen Hagelversicherungsmarkt vor 1884 eine Kombination aus geringer Risikostreuung, mangelnder Zahlungsfähigkeit, schlechten Kalkulationsmöglichkeiten und unzureichender Reputation feststellen.

Bei aller Kritik muss aber den Verantwortlichen insbesondere des Hagel-Assekuranz-Vereines zugute gehalten werden, dass sie das Wagnis auf sich genommen hatten, den Landwirten zumindest die Möglichkeit eines funktionierenden Hagelversicherungsschutzes in Aussicht zu stellen. Zu welchem Zeitpunkt und mit welchen Mitteln dies zufrieden stellend gelöst werden konnte, wird in den folgenden Kapiteln dargestellt.

Die Gründung der Bayerischen Landeshagelversicherungsanstalt

Die Neugestaltung der Brandversicherung im Jahre 1875

Die Reform des bayerischen Hagelversicherungswesens war eng mit der Neuordnung der Immobilienbrandversicherung verbunden. Trotz der Vereinheitlichung der Brandassekuranz im Jahre 1811 existierte noch keine zentrale Stelle zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben, sondern diese erledigten immer noch regionale Behörden wie z.B. die Kreisregierungen. Mit dem *Gesetz, die Brandversicherung für Gebäude in den Landesteilen rechts des Rheins betreffend* vom 3. April 1875 kam es neben einer Neuberechnung der Versicherungsbeiträge infolge der Gründung einer neuen Anstalt, der Königlichen Brandversicherungskammer, auch zur Lösung des Problems der mangelhaften Verwaltungssituation.⁷⁰ Matthäus Jodlbauer, zu dieser Zeit Oberregierungsrat im bayerischen Handelsministerium, wurde zum Direktor des neuen Unternehmens ernannt und sollte in den kommenden Jahren noch eine wichtige Rolle spielen.⁷¹ Bereits kurz nach ihrer Gründung genoss die Arbeit der Brandversicherungskammer großes Vertrauen in landwirtschaftlichen Kreisen und schon bald kam die Idee auf, eine Reform des Hagelversicherungswesens mit der Arbeit der Kammer zu verbinden.⁷²

Die Ideen von Matthäus von Jodlbauer

Matthäus von Jodlbauer griff die Diskussionen hinsichtlich einer organisatorischen Verbindung von Brand- und Hagelversicherung auf⁷³ und äußerte sich auf der landwirtschaftlichen Kreisversammlung für Oberbayern in Wasserburg am Inn am 6. September 1879 erstmals öffentlich dazu.⁷⁴ Bemerkenswerterweise stellte er die Frage des landwirtschaftlichen Versicherungswesens in den Kontext der zu dieser Zeit herrschenden Agrarkrise. Um die bayerische Landwirtschaft lebens- und konkurrenzfähig erhalten zu können, befürwortete er neben der Schutzzollpolitik auch die Abwendung jedweder Unglücksfälle und forderte außer der Pflege der christlichen Nächstenliebe die Forcierung des Assekuranzwesens. Konkret schlug er die Schaffung einer auf Freiwilligkeit und Gegenseitigkeit beruhenden Hagelversicherung unter staatlicher Leitung und Unterstützung vor, die eng an die Brandversicherungskammer gekoppelt sein sollte. Einmal könnten damit deutliche Kosteneinsparungen erzielt werden, da man auf bestehende Organisationsstrukturen zurückgreife. Außerdem würde es der Gesellschaft aufgrund dieser Unterstützung möglich sein, die notwendigen Erfahrungen mit dem neuen Versicherungsgeschäft zu sammeln. Die Beiträge sollten als feste Zahlungen geleistet werden und die regionalen Hagelschläge sowie die Empfindlichkeit der Feldfrüchte berücksichtigen. In schweren Hageljahren war vorgesehen, zwar die Schadenszahlungen zu kürzen, auf Nachschüsse jedoch zu verzichten. Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit sollte ein Reservefonds gegründet und daraus interessanterweise an Landwirte in weniger hagelgefährdeten Gebieten Dividenden ausbezahlt werden. Zudem habe sich das neue Unternehmen dem Wettbewerb mit den übrigen privaten Hagelversicherern zu stellen.⁷⁵

Inwieweit Matthäus von Jodlbauer diese Vorschläge propagierte, um den Einflussbereich der Brandversicherungskammer zu erweitern, ist nicht mehr nachzuvollziehen. Selbst wenn

solche Motive eine Rolle gespielt haben, kann man wohl vor allem auch wegen seinem persönlichen Hintergrund als studierter Landwirt davon ausgehen, dass ihm eine zufriedenstellende Lösung des Hagelversicherungsproblems am Herzen lag.

Erste parlamentarische Vorstöße und der Beitrag des landwirtschaftlichen Vereins

In den Monaten nach dem Vortrag von Matthäus von Jodlbauer beschäftigte sich der bayrische Landtag intensiver mit der Hagelversicherungsfrage.⁷⁶ Am 11. Februar 1881 reichte zunächst der Abgeordnete Landmann eine Interpellation mit dem Ziel der Errichtung einer staatlichen Hagelversicherungsanstalt ein. In seiner Antwort betonte Innenminister von Pfeufer, dass die Staatsregierung diesem Ansinnen positiv gegenüber stehe, man aber noch weitere Informationen oder Gutachten einholen müsse. Daher könne zurzeit auch noch kein Gesetzentwurf vorgelegt werden.⁷⁷ Am 23. November 1881 folgte ein Antrag des Abgeordneten Johann Geiger gleichen Inhalts.⁷⁸ Nach Meinung des Innenministers waren jedoch noch nicht alle Fragen endgültig geklärt und daher sei es auch noch nicht möglich, einen Termin für eine Gesetzesvorlage zu nennen. Entsprechende Vorarbeiten seien aber bereits im Gange.⁷⁹

Bereits einige Monate vor dem Antrag des Abgeordneten Landmann beschäftigte sich das General-Comité des landwirtschaftlichen Vereines am 8. November 1880 mit dem Thema Hagelversicherung. Bevor man einen konkreten Entwurf ausarbeitete, wollte man die Meinung der Vereinsmitglieder hinsichtlich des Charakters der neu zu gründenden Anstalt einholen.⁸⁰ Denn die Frage, ob ein Beitritt für alle Landwirte obligatorisch sein sollte oder nicht, war noch nicht geklärt und hatte noch hitzige Debatten zur Folge. Zum Referenten in dieser Angelegenheit wurde der Hofrat Dr. Joseph Simmerl ernannt. Noch bevor alle Antworten der Kreis-Comités des Vereines eingetroffen waren, legte der Referent einen ersten Gesetzentwurf vor.⁸¹ Demnach sollte die neue staatliche Anstalt auf den Prinzipien des freiwilligen Beitritts, der Gegenseitigkeit und der organisatorischen Leitung durch die Brandversicherungskammer beruhen. Rekapituliert man von Jodlbauers Ideen, so kann man hier also deutlich dessen Argumente erkennen. Am 21. Februar 1881 stimmte das General-Comité diesem Konzept zu.⁸² Jedoch regte sich dagegen Widerstand und aus stärker hagelgefährdeten Kreisen wie Oberbayern kamen Rückmeldungen, dass man eher einer Zwangsversicherung den Vorzug geben würde.

Aus diesem Grunde legte der Vereinsvorstand ein zweites Konzept vor, welches eine staatliche Zwangshagelversicherung vorsah und sich damit wesentlich vom zuvor beratenen Entwurf unterschied. Keine Änderung gab es hinsichtlich des Prinzips der Gegenseitigkeit sowie der organisatorischen Leitung durch die Brandassekuranz.⁸³ Interessanterweise blieb der Verfasser des Gutachtens anonym und nicht einmal die Mitglieder des General-Comités wussten, wer den Vorschlag geschrieben hatte. Man nahm an, dass es von einem Ministerialbeamten verfasst wurde, der dem landwirtschaftlichen Verein gewogen war.⁸⁴

Der Vorstand debattierte am 31. Oktober 1881 über den Vorschlag einer Zwangshagelversicherung und beschloss, erneut die Meinungen der Mitglieder einzuholen. Als neuer Referent beziehungsweise Co-Referent der Thematik wurden Wilhelm Freiherr von Cetto und der Hofrat Dr. Johann von Helferich berufen.⁸⁵ Unter den Vereinsmitgliedern kam es im Verlaufe des folgenden Jahres erneut zu ausführlichen Diskussionen über die beiden unterschiedlichen

Positionen.⁸⁶ Schlussendlich vertraten Niederbayern, die Oberpfalz und Mittelfranken, die relativ stark vom Hagel bedroht waren, die Idee der Zwangsversicherung, die Pfalz, Ober- und Unterfranken befürworteten dagegen den freiwilligen Beitritt. Die Mitglieder aus den übrigen bayerischen Kreisen sprachen sich ebenfalls für einen der beiden Vorschläge aus, wollten diese aber modifiziert oder an bestimmte Bedingungen geknüpft sehen.⁸⁷

Endgültig wurde über die Vereinsposition auf der Generalversammlung am 3. Oktober 1882 entschieden. Die Notwendigkeit der Hagelversicherung stellte weder der Referent noch der Co-Referent in Frage; beide hatten aber unterschiedliche Positionen hinsichtlich des Charakters der neuen Anstalt. Freiherr von Cetto war der Ansicht, dass das Projekt nur dann erfolgreich sein könne, wenn es zumindest als indirekte Zwangsanstalt organisiert sei. Nach seiner Vorstellung sollten wenigstens die mit einer Hypothek belasteten sowie die sich im Eigentum der öffentlichen Hand, der Stiftungen und Pfarreien befindlichen Grundstücke zum Beitritt verpflichtet sein. Damit wich er aber von dem ursprünglichen Zwangsvorschlag ab, der ja für alle Grundstücke einen obligatorischen Beitritt vorgesehen hatte.

Sein Co-Referent Dr. von Helferich lehnte hingegen jede Form des Beitrittszwanges ab. Er sah insbesondere die Gefahr, dass dann keine sorgfältige und damit auf die lokalen Gegebenheiten abgestimmte Prämienkalkulation mehr durchführbar sei, und er befürchtete, dass es zu Benachteiligungen kommen würde. Daher plädierte er für die Konzeption der neuen Anstalt nach den ursprünglichen Vorschlägen von Dr. Simmerl und damit von Matthäus von Jodlbauer. Nach hitziger Debatte einigte sich die Versammlung darauf, die Staatsregierung zu bitten, eine staatliche Hagelversicherungsanstalt ins Leben zu rufen, basierend auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und Gegenseitigkeit. Außerdem beschloss man, weitere Verhandlungen im General-Comité durchzuführen, um der Regierung einen detaillierten Vorschlag liefern zu können.⁸⁸ Dieser wurde schließlich im Januar 1883 übermittelt und beinhaltete, eine neue staatliche Hagelversicherung zu schaffen, die nach den ursprünglichen Ideen von Matthäus von Jodlbauer aufgebaut, und um weitere Punkte wie die Einführung mehrjähriger Hagelversicherungen, die nicht nach Ende des Erntejahres auslaufen würden, ergänzt sein sollte.⁸⁹ Auf dieser Grundlage wurde dann ein Entwurf im Innenministerium erstellt.

Die Argumente der Versicherungswissenschaft

Die Diskussion über die Beziehung von Staat und Versicherung, die seit circa 1875 intensiver von deutschen Ökonomen geführt wurde, hatte wohl keinen direkten Einfluss auf die Gestaltung der neuen Anstalt. Dennoch waren die Argumente den Verantwortlichen bekannt, da sich beispielsweise der damalige Generalsekretär des landwirtschaftlichen Vereins, Otto May, explizit auf den noch zu zitierenden Wilhelm Roscher stützte.⁹⁰

Ausführlicher als Roscher äußerte sich ein anderer wichtiger Verfechter der Nationalökonomie zum Thema. Adolph Wagner, unter anderem bekannt für seine Tätigkeit im Verein für Socialpolitik, forderte eine starke Rolle des Staates im Versicherungswesen und veröffentlichte seine Argumente 1881 in seiner Schrift *Der Staat und das Versicherungswesen*.⁹¹ Wagner rechnete die Versicherung wie die Schifffahrt oder die Eisenbahn zu den Institutionen des Verkehrswesens, und diese hätten die Besonderheit, solche Bedürfnisse zu befriedigen, die erst in einer Gemeinschaft entstehen würden. Viele dieser Einrichtungen seien bereits als öffentliche Anstalten organisiert worden und bei den übrigen gehe die Entwicklung in eine ähnliche Richtung.⁹² Er gestand den privaten Versicherungsgesellschaften durchaus

Verdienste in Bezug auf die Entwicklung des Assekuranzwesens zu. Der aufwändige Konkurrenzkampf sei aber Verschwendung und das Geld der Kunden besser in öffentlichen Anstalten angelegt. Daher plädierte Adolph Wagner für eine starke Rolle des Staates im Versicherungswesen, vor allem aufgrund der Kosteneinsparungspotentiale.⁹³ Entsprechend wollte er auch die Hagelversicherung in den Händen des Staates sehen:

„Für die landwirtschaftlichen Versicherungszweige kann man wohl in einer Hinsicht mehr zwischen öffentlichen Anstalten und privaten Gegenseitigkeitsgesellschaften schwanken. Letztere bieten für die Controle der Versicherten und für die Regulierung der Schäden specifische Vortheile. Technisch sind aber gewiss auch die ersteren zulässig und sie verdienen wieder den Vorzug, weil sie allein die örtliche und zeitliche Gefahr- und Schadenausgleichung durchführen können.“⁹⁴

Allerdings spricht er ohne Begründung bezüglich der Aktiengesellschaften an anderer Stelle davon, dass „[...] Schwierigkeiten für ihre Existenz und Leistungsfähigkeit [...] bekanntermassen genug [bleiben]“⁹⁵. Er sah den Staat in der „[...] Pflicht, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Bewohner der [durch Hagel] gefährdeten Gegenden durch Betheiligung an der allgemeinen Hagelversicherung erhalten zu helfen.“⁹⁶ Ähnlich pointiert äußerte sich auch der Nationalökonom Wilhelm Roscher:

„Je mehr heutzutage die Aufhebung der Gemengewirtschaft, der aliquoten Naturalabgaben, der patriarchalen Pachtverhältnisse etc. das Bedürfnis der Hagelversicherung breiter und tiefer machen: desto mehr verdient die Frage erwogen zu werden, ob nicht bei erweislich unzureichenden Kräften der Privatassekuranz der Staat einhelfen sollte.“⁹⁷

Beide Wissenschaftler argumentierten also für ein starkes Engagement des Staates im Bereich des landwirtschaftlichen Versicherungswesens, beschäftigten sich aber interessanterweise nur am Rande mit dem Problem des unzureichend funktionierenden Marktes. Obwohl die weitgehenden Forderungen einer Verstaatlichung nicht realisiert wurden, kannten wohl sowohl die Ministerialverantwortlichen wie auch die Mitglieder des General-Comités die Aussagen der beiden Nationalökonomien und diese bestärkten sie in ihren Plänen, auf die bayerische Regierung hinsichtlich der Gründung einer Hagelassekuranz einzuwirken.

Der Ministeriumsentswurf, die Debatten und das endgültige Gesetz

Das bayerische Innenministerium erarbeitete unter der Federführung von Heinrich Haag im Sommer 1883 einen Gesetzentwurf, den der neue Innenminister Freiherr von Feilitzsch am 29. September 1883 der Abgeordnetenkammer vorlegte.⁹⁸ Für die Spezialberatung wurde daraufhin ein achter, besonderer Landtagsausschuss gebildet,⁹⁹ der am 14. Dezember des Jahres seinen Abschlussbericht veröffentlichte.¹⁰⁰ Als Konsequenz daraus brachte der Abgeordnete Winfried von Hörmann eine Reihe von detaillierten Änderungsvorschlägen ein.¹⁰¹ Die Debatten über den Entwurf sowie die Modifizierungen zogen sich vom 3. bis zum 5. und vom 7. bis zum 10. Januar 1884 hin.¹⁰² Als Ergebnis der Beratungen lehnte das Parlament die Anträge des Abgeordneten von Hörmann weitgehend ab, daher wird auf diese hier nicht

näher eingegangen. Viel interessanter erscheinen dagegen die Ideen des Kammerausschusses im Vergleich zum ursprünglichen Referentenentwurf.

Viele Artikel des originären Ministeriumskonzeptes wurden ohne Veränderungen in das Gesetz übernommen.¹⁰³ Nach Artikel eins des Entwurfes steht die Anstalt¹⁰⁴ unter staatlicher Leitung, beruht auf dem Gegenseitigkeitsgedanken und besitzt die Rechte der milden Stiftungen. Artikel zwei schreibt das Prinzip des freiwilligen Beitritts vor. Außerdem wurde festgelegt, dass eine Aufnahme auch vom Votum der Gesellschaft selbst abhängig sei. Im endgültigen Gesetz finden sich diese Bestimmungen in den Paragraphen eins und zwei. Daraus ergeben sich zwei Konsequenzen: Für die Landwirte bedeutete dies einmal die freie Wahl ihres Hagelversicherers und damit, dass auch andere Gesellschaften weiterhin in Bayern zugelassen waren. Dem neuen Unternehmen wiederum war es aber gleichzeitig möglich, sowohl einen individuellen Vertrag abzulehnen, als auch für eine Gemeinde oder eine Flur eine maximale Deckungssumme festzulegen. Man wollte mit dieser Bestimmung zum einen die Interessen der bereits versicherten Landwirte schützen, indem man nicht zu viele schlechte Risiken in die Anstalt aufnahm und zum anderen eine ausgeglichene Risikoverteilung erreichen, welche in der Vergangenheit ein großes Manko des bayerischen Hagelversicherungsmarktes dargestellt hatte.¹⁰⁵

In Artikel fünf des Entwurfes waren feste Beiträge vorgesehen und ein Nachschuss ausgeschlossen. Auch dies wurde so in den Paragraphen fünf des Gesetzes übernommen. Insbesondere der Festbeitrag ermöglichte es den Landwirten, eine vernünftige Kalkulation der Kosten durchzuführen. Da selbst 1884 nicht allzu umfangreiche statistische Aufzeichnungen vorlagen,¹⁰⁶ verwendete man als Grundlage für die Prämienberechnung das Material über die in der Vergangenheit gewährten Steuernachlässe bei Hagelschlag.¹⁰⁷ Ähnlich reibungslos verliefen die Diskussionen über den Beitragseinzug. Sowohl der Entwurf in Artikel fünfzehn wie auch das endgültige Gesetz in Paragraph achtzehn legten fest, dass dies die Gemeindebehörden zu erledigen haben. Von dieser Maßnahme versprach man sich bedeutende Kosteneinsparungen, da die Anstalt damit beispielsweise auf ein umfassendes Agentennetz verzichten konnte. Auch sollte nach Paragraph zwölf des Entwurfs und Artikel fünfzehn des endgültigen Gesetzes die Verwaltung des neu gegründeten Unternehmens durch die Brandversicherungskammer erfolgen.

Allerdings wurden wichtige Aspekte kontroverser diskutiert und der ursprüngliche Entwurf erweitert, beispielsweise hinsichtlich der staatlichen Unterstützung der Gesellschaft. Der Ministeriumsentwurf sah in Artikel zwanzig vor, dass der neuen Hagelversicherung aus den Überschüssen der Brandversicherungskammer ein unverzinslicher Betrag in Höhe von 1.000.000 Mark als Grundkapital zur Verfügung gestellt werden sollte. Dagegen wandte sich der Ausschuss der Abgeordneten und schlug in einem neuen Artikel 9a vor, dass diese Summe die Staatskasse aufzubringen habe, da man der Meinung war, über Gelder der Brandassekuranz nicht bestimmen zu können. Die Zinsen aus dem Kapital sollten in den Reservefonds fließen. Außerdem wurde als weitere Neuerung ein Zuschuss von 40.000 Mark pro Jahr von Seiten der öffentlichen Hand vorgeschlagen, um die finanziellen Belastungen der Versicherten zu ermäßigen. Das bayerische Innenministerium wollte zwar zu Beginn diese Beträge auf 600.000 Mark Grundkapital und 35.000 Mark Zuschuss gesenkt sehen, stimmte aber schließlich dem Vorschlag der Abgeordneten zu, wohl auch deshalb, da die Summe von 40.000 Mark ungefähr der seit 1834 gewährten jährlichen Steuererleichterung bei Hagelschlägen entsprach. Durchsetzen konnte sich dagegen das Ministerium mit der Aufnahme einer neuen Vorschrift, aufgrund der finanziellen Unterstützung die erwähnten Steuererleichterungen grundsätzlich abzuschaffen oder nur dann zu gewähren, wenn einem einzelnen Landwirt die Aufnahme

in die Anstalt verweigert werde.¹⁰⁸ Nach lebhaften parlamentarischen Diskussionen über diesen Punkt¹⁰⁹ einigte man sich auf folgende Bestimmungen, die in den Paragraphen zwölf des Gesetzes eingegangen sind: Demnach blieb man bei den ursprünglichen vom Ausschuss vorgeschlagenen Geldern, kam aber der Regierung entgegen, da auch die Regelung der grundsätzlichen Aufhebung der steuerlichen Vergünstigungen berücksichtigt wurde. Letztendlich stellt dieser Paragraph die Grundlage für die ökonomische Stabilität der Anstalt dar. Man hatte sich wohl an die Entwicklung des Hagel-Assekuranz-Vereines erinnert, denn dieser war 1856 vergeblich an die Behörden mit der Bitte um die Gewährung eines Zuschusses herangetreten und konnte seine finanziellen Schwierigkeiten fast nicht in den Griff bekommen. Die Aufnahme der Bestimmung, grundsätzlich die Steuererleichterungen abzuschaffen, wurde im Übrigen von manchen Autoren als ein mittelbarer Beitrittszwang angesehen.¹¹⁰

Aufbauend auf der Neugestaltung der staatlichen Unterstützung schlugen die Abgeordneten auch eine modifizierte Regelung der Entschädigungszahlungen vor. Im ursprünglichen Entwurf regelte Artikel zehn, dass dazu die Versicherungsbeiträge des laufenden Jahres nach Verrechnung der Verwaltungskosten, die Zinsen des Gesellschaftsvermögens und maximal ein Viertel des jeweils vorhandenen Reservefonds herangezogen werden sollten, andernfalls waren so lange Leistungskürzungen vorgesehen, bis der gesamte Schaden gedeckt werden könnte. Der Kammerausschuss brachte nun als Konsequenz der Einführung des Staatszuschusses den Vorschlag ein, neben den anderen finanziellen Mitteln auch diese Gelder hierfür zu verwenden um wie erwähnt die finanziellen Belastungen für die Versicherungsnehmer auf einem erträglichen Niveau halten zu können. Neu war nun Folgendes: Würden die Gelder nicht genügen, in hagelreichen Jahren eine Schadenshöchstquote von 80 Prozent zu vergüten, sollte bis zu ein Viertel des Reservefonds in Anspruch genommen werden, um diese Quote ausbezahlen zu können. War dies dann immer noch nicht möglich, wurde weiter gekürzt. Hintergrund dieses Entschädigungsmaximums war zum einen die Schonung des Reservefonds, um die Zahlungsfähigkeit der Anstalt zu erhalten. Zum anderen bestand im Kammerausschuss der Konsens, den Kunden zumuten zu können, lediglich 80 Prozent ihrer Forderungen ersetzt zu bekommen, da im Gegenzug auf das Erheben eines Nachschusses verzichtet wurde. Nach intensiver Debatte in der Kammer¹¹¹ billigten letztendlich die Abgeordneten den Ausschussbeschluss weitgehend unverändert, der sich im endgültigen Gesetz im Paragraph dreizehn findet. Der Reservefonds selbst ist im darauf folgenden Paragraphen geregelt.¹¹²

An diesen wichtigsten Bestimmungen kann man erkennen, wie stark die Positionen des landwirtschaftlichen Vereines und die Ideen von Matthäus von Jodlbauer berücksichtigt wurden, man denke nur an das Prinzip des freiwilligen Beitritts, die festen Prämien, den Nachschussverzicht oder die organisatorische Leitung durch die Brandversicherungskammer.¹¹³ Die Abgeordneten nahmen schließlich am 10. Januar 1884 das Gesetz mit 151 zu 2 Stimmen an.¹¹⁴ Die Kammer der Reichsräte folgte am 31. Januar 1884 mit einem einstimmigen Beschluss.¹¹⁵ Mit der Ausfertigung des „Gesetz[es], die Hagelversicherungsanstalt betreffend“ am 13. Februar 1884 durch König Ludwig II. konnte die weltweit erste öffentlich-rechtliche Hagelversicherungsanstalt am 1. März jenes Jahres ihre Arbeit aufnehmen.¹¹⁶

Bereits 1884 vertrauten 7.375 Landwirte mit einem versicherten Kapital von circa elf Millionen Mark der Landeshagelversicherungsanstalt.¹¹⁷ 1887 hatte man schon 28.500 Kunden mit einem Bestand von über 42 Millionen Mark an Versicherungssumme, bis 1900 konnte das Unternehmen fast 126.000 Kunden mit mehr als 194 Millionen Mark Versicherungssumme gewinnen.¹¹⁸ Von dieser Entwicklung profitierten auch die übrigen in Bayern tätigen Hagelversicherer, denn 1887 betreuten sie immerhin rund 16.000 Landwirte.¹¹⁹

Das neue Gesetz: eine Verbesserung?

Welche Gruppen haben versucht, auf das Gesetz vom 13. Februar 1884 Einfluss zu nehmen und inwieweit ist es ihnen gelungen? Stellte es ein Mittel zur Verfügung, die angesprochenen ökonomischen Schwierigkeiten des bestehenden bayerischen Hagelversicherungsmarktes zu verbessern? Um derartige Fragen zu beantworten, wird im Folgenden auf die weiter oben diskutierten ökonomischen Argumente zurückgegriffen, um die Veränderungen zu zeigen, die sich aufgrund der Implementierung des Gesetzes ergeben haben.

Insbesondere die Vorstellungen Matthäus von Jodlbauers und des landwirtschaftlichen Vereines finden sich im endgültigen Gesetz wieder,¹²⁰ wie etwa die Punkte der Freiwilligkeit, der Gegenseitigkeit und auch die organisatorische Unterstützung durch die Brandversicherungskammer mit der Folge von Kosteneinsparungen.¹²¹ Auch spielten die Argumente von Versicherungswissenschaftlern wie Adolph Wagner oder Wilhelm Roscher über eine starke Stellung des Staates im landwirtschaftlichen Versicherungswesen eine nicht unbedeutende Rolle, da sich wesentliche Entscheidungsträger darauf stützten, um auf die Notwendigkeit einer staatlichen Initiative im Hagelversicherungswesen hinzuweisen.

Die bestehenden ökonomischen Schwierigkeiten des bayerischen Hagelversicherungsmarktes konnten weitgehend durch die Implementierung des Gesetzes überwunden werden. Zunächst einmal bleibt festzuhalten, dass es zu keiner Verstaatlichung des Hagelversicherungswesens in Bayern kam, sondern die neue Anstalt wurde als öffentlich-rechtliche Einrichtung betrieben und sie trat auch in den Wettbewerb mit den anderen Gesellschaften. Gerade dieser Punkt wirkte sich insgesamt positiv auf die Versicherungsnahe und damit auf die Marktentwicklung aus. Der Aspekt der adversen Selektion und dabei die Häufung schlechter Risiken bei einem Versicherer wurden durch die Bestimmung des Flurmaximums sowie der Möglichkeit einer Vertragsablehnung begrenzt. Außerdem erkannte man, dass ein Mangel an statistischen Aufzeichnungen hinsichtlich des regionalen Hagelauftritts bestand.¹²² Denn trotz des mit der Zeit angesammelten Erfahrungswissens verfügten die Unternehmen immer noch nicht über eine solide Datenbasis.

Was den Fall der adversen Selektion im Hinblick auf mangelnde Informationen auf Seiten der Kunden über die Gesellschaften betraf, kann man ebenfalls eine Verbesserung feststellen. Die Glaubwürdigkeit der neuen Anstalt war aus mehreren Gründen gesichert: Einmal profitierte sie vom Ansehen der Brandversicherungskammer, mit der sie organisatorisch verbunden war und so die Möglichkeit bestand, Erfahrungen mit dem neuen Versicherungsgeschäft zu sammeln. Zum anderen trug hier wesentlich die finanzielle Unterstützung durch den Staat bei. Aufgrund dieser Subventionierung konnten Rücklagen angesammelt werden und damit war eine Voraussetzung für eine langfristige Geschäftstätigkeit vorhanden. Kurzfristig erkannten die Landwirte, dass die Möglichkeit einer weitgehend problemlosen Entschädigungszahlung gegeben war.

Zwar enthielt das Gesetz auch nachteilige Bestimmungen für die Versicherten wie das Flurmaximum, das Ablehnen eines individuellen Vertrages oder die Möglichkeit von Leistungskürzungen, die Landwirte nahmen dies aber für einen funktionierenden Versicherungsschutz in Kauf, vor allem, da in der Praxis insbesondere die Vertragsablehnung und das Flurmaximum rasch an Bedeutung verloren. Auch das immer noch auf Bayern beschränkte Geschäftsgebiet und die damit vor allem zu Beginn der Tätigkeit verbundene geringere Möglichkeit einer Risikodiversifikation erscheint kritikwürdig, doch konnten diese Rahmenbedingungen das neue Unternehmen anders als in der Vergangenheit nicht in der Existenz bedrohen.

Insgesamt war es mit der Gründung der neuen Anstalt im Februar 1884 einer größeren Gruppe von Landwirten möglich, zu erschwinglichen Preisen ihren Besitz zu versichern. Gleichzeitig verbesserte sich mit steigender Kundenzahl in ganz Bayern auch die räumliche Risikostreuung. Daher kann als Ergebnis festgehalten werden, dass die positiven Aspekte des Gesetzes vom Februar 1884 sowie die Konzeption des neuen Unternehmens zweifellos die vorhandenen Mängel aufwogen.

Fazit

Dieser Aufsatz beschäftigte sich mit der Gründung der bayerischen Landeshagelversicherungsanstalt im Jahre 1884 und der damit verbundenen Lösung der bisher vorhandenen Probleme des Hagelversicherungsmarktes in Bayern. Die Situation dieses Marktes vor 1884 bestand in einer Kombination aus einer schlechten Risikostreuung, geringer Zahlungsfähigkeit und mangelnder Reputation der agierenden Unternehmen. Insbesondere der Hagel-Assekuranz-Verein verkörperte diese Schwierigkeiten und konnte wie auch die übrigen in Bayern tätigen Hagelversicherer den Landwirten keinen ausreichenden Hagelversicherungsschutz zur Verfügung stellen.

Ab ungefähr 1875 intensivierten sich schließlich die politischen Bemühungen, die Problematik in den Griff zu bekommen. Dabei können mehrere Einflussfaktoren erkannt werden: neben den versicherungstheoretischen Diskussionen von Wagner und Roscher, die sich in ihren Vorschlägen zwar nicht mit dem eigentlichen Problem der mangelhaften Marktstrukturen auseinandersetzen, aber die Hintergründe einer starken Rolle des Staates lieferten, hatten insbesondere die Ideen von Matthäus von Jodlbauer und im Anschluss daran die Beiträge des landwirtschaftlichen Vereines großen Einfluss auf die Gestaltung der neuen Gesellschaft gewonnen. Aufgrund dieser Impulse war es nach intensiven Verhandlungen möglich, Aspekte wie das Prinzip der freiwilligen Versicherung und der Gegenseitigkeit sowie die finanzielle Unterstützung von Seiten des Staates und den damit verbundenen Signalwirkungen auf die Kunden in das endgültige Gesetz vom 13. Februar 1884 aufzunehmen. Aufbauend auf dieser Grundlage wurde der Landeshagelversicherungsanstalt bereits kurz nach der Gründung großes Vertrauen entgegengebracht und einer breiten Masse von Landwirten war in der Zukunft eine erschwingliche Versicherungsnahme möglich.

Anmerkungen

- 1 Für kritische Kommentare bin ich Michael Henker, Walter Lechner, Uwe Lübken, Elisabeth Meyer, Klaus Dieter Reimann sowie Reinhard Spree zu Dank verpflichtet. Für ihre Hilfe bei der Recherche danke ich Dieter Silakowski sowie Klaus Wilhelm.
- 2 Vgl. für einen Überblick über die Geschichte des deutschen Hagelversicherungswesens Walter Rohrbeck, Die Organisation der Hagelversicherung, vornehmlich in Deutschland, phil. Diss., Universität Berlin, Berlin 1909; Walter Rohrbeck, Die Hagelversicherung in der Welt, in: Berichte über Landwirtschaft NF (1937) H. 127; Hans Schmitt-Lermann, Der Hagel und die Hagelversicherung in der Kulturgeschichte. Zum Hundertjährigen Bestehen der Bayerischen Landeshagelversicherungsanstalt, München 1984. Die Literatur über die Thematik ist überwiegend älteren Datums und bedarf an manchen Stellen der Revision. Was die Erforschung von Naturgefahren bzw. -katastrophen in historischer Perspektive betrifft, so hat diese in den vergangenen Jahren einen erfreulichen Aufschwung genommen. Vgl. für einen Literaturüberblick Uwe Lübken, Zwischen Alltag und

- Ausnahmезustand. Ein Überblick über die historiographische Auseinandersetzung mit Naturkatastrophen, in: Werkstatt Geschichte 13 (2004) H. 38, 91–100.
- 3 Vgl. für einen Überblick über die Geschichte der Hagelversicherung in Süddeutschland Heinz Ammon, Geschichte der süddeutschen Hagelversicherung unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Württemberg, Diss., Universität Tübingen, Marbach 1937.
 - 4 Die vorhandene Literatur zur Geschichte der Anstalt besteht überwiegend aus diversen Festschriften. Problematisch am vorliegenden Sachverhalt ist insbesondere die schlechte Quellenlage. Im Archiv der Versicherungskammer Bayern, in der die Anstalt aufgegangen ist, finden sich keine Aufzeichnungen über die Gründung bzw. die ersten Geschäftsjahre. Auch wäre ein Aufzeigen der Versicherungsdichte und deren Verteilung, also eine Gegenüberstellung der abgeschlossenen Verträge, der Gesamtzahl der Landwirte und der Größe der versicherten Betriebe wünschenswert. Angaben zur landwirtschaftlichen Struktur finden sich detailliert aber erst ab 1882, so dass keine Gegenüberstellung mit den vorhandenen Geschäftszahlen möglich ist. Vgl. K. statistisches Bureau (Hg.), Die landwirtschaftliche Bodenbenützung in Bayern nach der Erhebung des Jahres 1883 und die landwirtschaftlichen Betriebe in Bayern. Ergebnisse der Berufszählung vom 5. Juni 1882, IV. Teil. (Beiträge zur Statistik des Königreichs Bayerns H. 51) München 1887. Ähnlich verhält es sich mit Angaben über meteorologische Aufzeichnungen. Denn selbst noch 1882 musste der damalige Vorstand des königlichen Statistischen Bureaus, Dr. von Müller, zugeben, „[...] daß es an exaktem Material über die vorliegenden Verhältnisse [d.h. über die regionalen Hagelschläge der Vergangenheit] gebricht. Ich habe zuzugeben, daß die landesstatistischen Publikationen nach dieser Richtung soviel wie nichts bieten.“ Abgedruckt in o.V., Stenographischer Bericht über die Plenar-Sitzung des General-Comités des landwirtschaftlichen Vereines in Bayern mit seinen außerordentlichen Mitgliedern am Dienstag den 3. Oktober 1882, in: Zeitschrift des landwirtschaftlichen Vereines in Bayern (künftig: ZLV Bayern) 72 (1882) VI. Beilage, 382.
 - 5 Vgl. Friedrich Kluge, Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache. 24., durchgesehene und erweiterte Auflage, bearbeitet von Elmar Seebold, Berlin/New York 2002, 383.
 - 6 Hans Häckel definiert Niederschlag als „[...] jede flüssige oder feste, aus kondensiertem Wasser gebildete und herabfallende Ausscheidung aus Wolken und Nebel.“ Hans Häckel, Meteorologie, 4. Aufl., Stuttgart 1999, 112.
 - 7 Vgl. Gösta H. Liljequist/Konrad Cehak, Allgemeine Meteorologie, 3. Aufl., Braunschweig/Wiesbaden 1984, 160. Diese teilen den Niederschlag folgendermaßen ein: Einmal zählt der Tau oder Reif dazu, wobei es sich um An- und Ablagerungen von Wasser oder Eis am Erdboden oder an verschiedenen Objekten handelt. Interessanter für den vorliegenden Fall ist die andere Gruppe, nämlich der in der Atmosphäre entstehende Niederschlag, der nochmals in flüssige und feste Formen unterschieden wird. Flüssige Arten sind der Nieselregen und der Regen. Festniederschlag wiederum wird differenziert in so genannte einzelne Eiskristalle, Schnee, Graupel, den Varianten des Hagels sowie Eiskörnern. Daneben kennt die Meteorologie auch Mischformen, beispielsweise ein Gemenge aus Regen und Schnee. Vgl. Ebd., 160 f.
 - 8 Vgl. Liljequist/Cehak, Meteorologie, wie Anm. 6, 164.
 - 9 Vgl. Münchener Rückversicherungsgesellschaft (Hg.), Hagel, München 1984, 7; Vereinigte Hagelversicherung (Hg.), Schätzerhandbuch, Gießen 2002, 2.
 - 10 Die Cumulonimbuswolke zählt zu den so genannten haufenförmigen Wolken mit einer überwiegend vertikalen Erstreckung und kann eine Höhe von bis zu 13 km erreichen. Daher ist ihr oberer Teil bereits vereist und dieser weist oft das charakteristische Aussehen eines Ambosses auf. Die Wolkenuntergrenze befindet sich meist in einer Höhe von 2 km. „Cumulus“ bedeutet im Übrigen Haufenwolke, „Nimbus“ Regenwolke. Die Wolken werden international in zehn Gattungen eingeteilt und jede Gattung weist verschiedene Arten, Unterarten oder auch Sonderformen und Begleitwolken auf. Nähere Informationen hierzu sowie zu dem Entstehungs- und Wachstumsprozess der Wolken finden sich bei Liljequist/Cehak, Meteorologie, wie Anm. 6, 143–158; Deutscher Wetterdienst (Hg.), Internationaler Wolkenatlas. Vorschriften und Betriebsunterlagen Nr. 12, Teil 1, 2. Aufl., Offenbach 1990, 3–31; Häckel, Meteorologie, wie Anm. 5, 50–52, 98–112.
 - 11 Vgl. für die Bildung des Hagels Liljequist/Cehak, Meteorologie, wie Anm. 6, 164 f.; Münchener Rückversicherungsgesellschaft (Hg.), Hagel, wie Anm. 8, 5–9; Horst Malberg, Meteorologie und Klimatologie. Eine Einführung, 3. Aufl., Berlin u.a. 1997, 88–93; Häckel, Meteorologie, wie Anm. 5, 123–125; Vereinigte Hagelversicherung (Hg.), Schätzerhandbuch, wie Anm. 8, 2–9.
 - 12 Vgl. Schmitt-Lermann, Hagel, wie Anm. 1, 2. Für die oft lebhaften Berichte zu historischen Hagelkatastrophen in Bayern vgl. August Vetter, Von schweren Gewittern und von Hagelschlag in alten Zeiten, in: Das Bayerland 19 (1908), 30–32.
 - 13 Neben dem Abschluss einer Versicherung, welche erst nach einem Hagelschlag zur Anwendung kommt, gibt es Möglichkeiten der so genannten aktiven und passiven Hagelabwehr. Um das Wachsen der Körner zu beeinflussen, werden Wolken mit Silberjodid ‚geimpft‘, um dadurch aktiv den Hagel abzuwehren. Das Aufziehen

- von Hagelschutznetzen über die Feldfrüchte ist zu den passiven Maßnahmen zu rechnen. Vgl. Richard Szith, Hagelabwehr heute, Graz 1976.
- 14 Peter Zweifel/Roland Eisen, Versicherungsökonomie, Berlin u.a. 2000, 7.
 - 15 Risiko ist hier in einem technischen Sinn zu verstehen und damit als Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadens in einer bestimmten Höhe.
 - 16 Vgl. für einen Überblick zu den Merkmalen des Versicherungswesens bzw. von Versicherungsunternehmen Zweifel/Eisen, Versicherungsökonomie, wie Anm. 13, 1–57; Dieter Farny, Versicherungsbetriebslehre, 3. Aufl., Karlsruhe 2000, 1–95.
 - 17 Vgl. für die folgenden Ausführungen zur Hagelversicherung u.a. Hans Knoll, Hagelversicherung. Die Versicherung, Bd. 4, Wiesbaden 1964; Franz Büchner/Gerrit Winter, Grundriß der Individualversicherung, 9. Aufl., Karlsruhe 1986, 135–137; Detlef Huber, Die Hagelversicherung. Versicherungsrechtliche Studien, Bd. 71, Bern u.a., 2005. Ausführliche Informationen finden sich auch auf der Internetseite der Vereinigten Hagelversicherung: <http://www.hagel-versicherung.de> (01.03.2006).
 - 18 Dieser so genannte Hektarwert ergibt sich aus dem mengenmäßigen Ertrag in Dezitonne/Hektar (der Wert für einen Hektar, beispielsweise in Euro). Da der mengenmäßige hagelbedingte Ernteertragsverlust versichert ist, bewirkt der Hagel eine Verminderung des Ertrags in Dezitonne/Hektar. Der Marktwert, mit dem man hier rechnet, stellt einen Erfahrungswert der vergangenen Jahre dar.
 - 19 Ein Tagwerk entspricht 0,3407 Hektar. Vgl. für die Umrechnung Th.[eodor] Ziegler, Der König ließ messen sein Land. Neufassung der Schrift „Die Entstehung des bayerischen Katasterwesens“, München 1993, 63. Wolfgang Zorn gibt für 14,5 Tagwerk 4,5 Hektar an. Vgl. Wolfgang Zorn, Kleine Wirtschafts- und Sozialgeschichte Bayerns 1806–1933. Bayerische Heimatforschung 1962 H. 14, 37–44.
 - 20 Die Preise beziehen sich auf München und sind bei Zorn, Wirtschafts- und Sozialgeschichte, wie Anm. 18, aufgeführt.
 - 21 Vgl. Zorn, Wirtschafts- und Sozialgeschichte, wie Anm. 18; Adolf Sandberger, Die Landwirtschaft, in: Max Spindler (Hg.), Handbuch der Bayerischen Geschichte, Bd. 4: Das neue Bayern: 1800–1970, München 1975, 732–748; Dietmar Stutzer, Geschichte des Bauernstandes in Bayern, München 1988, 162–245; Bernhard Müller-Wirhmann, Vom Untertan zum freien Bauern. Die Reformen der Montgelas-Zeit, in: Michael Henker u.a. (Hg.), Bauern in Bayern. Von der Römerzeit bis zur Gegenwart. Veröffentlichungen zur Bayerischen Geschichte und Kultur, Bd. 22, München 1992, 156–159; Peter Claus Hartmann, Bayerns Weg in die Moderne. Vom Stammesherkzogtum zum Freistaat heute, 2. Aufl., Regensburg 2004, 356 f., 398; 431.
 - 22 Karl Alexander wurde 1736 geboren und stammte aus der jüngeren brandenburg-ansbachischen Linie des Hauses Hohenzollern. Er trat 1757 die Nachfolge seines Vaters Karl Wilhelm Friedrich als Markgraf von Ansbach an. 1769 vereinigte er schließlich die beiden Markgrafschaften Ansbach und Bayreuth, da die so genannte jüngere brandenburg-bayreuthische Linie, ebenfalls Teil des Hauses Hohenzollern, ausgestorben war. 1791 dankte der kinderlose Karl Alexander zugunsten Preußens ab, ein Jahr später übernahm Karl August Freiherr von Hardenberg die Verwaltung der beiden Markgrafschaften. Ausgestattet mit einer jährlichen Apanage verbrachte der ehemalige Markgraf zusammen mit seiner Frau den Rest seines Lebens bis zu seinem Tod 1806 in Großbritannien. Vgl. Hartmann, Weg, wie Anm. 20, 320–326.
 - 23 Dieser Gedanke sollte knapp 100 Jahre später wieder aufgegriffen werden.
 - 24 Vgl. Heinrich Ritter von Haag (Hg.), Das bayerische Hagelversicherungsgesetz vom 13. Februar 1884/4. April 1910, in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 1910, 2. Aufl., München 1910, 6 f.
 - 25 Vgl. Bayerische Versicherungskammer (Hg.), Bayerische Landeshagelversicherungsanstalt 1884–1984, München 1984, 7.
 - 26 Vgl. Gottfried Gerstner, Entwurf einer Hagelassekuranz-Anstalt nach dem Muster der Brandassekuranz-Ordnung für das Königreich Baiern, Ingolstadt o.J. Zur Gründung der Brandversicherungskammer vgl. Hans Schmitt-Lermann, Hundert Jahre Bayerische Versicherungskammer, 3. Aufl., München 1975.
 - 27 Vgl. die Diskussionen der Abgeordneten, abgedruckt in Verhandlungen der zweyten Kammer der Ständeversammlung des Königreichs Bayern (künftig Ständeversammlung Bayern), Bd. 13, 1831; Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 7.
 - 28 Vgl. Ständeversammlung Bayern, Bd. 22, 1831, 73–83. Für den Gesetzestext vgl. Gesetzblatt für das Königreich Bayern (künftig: GBl. Bayern) 1831, Nro. 13, 237–240.
 - 29 Vgl. Regierungs-Blatt für das Königreich Bayern (künftig RBl. Bayern), 1833, Beilage zu Nro. 20, 1–32; o.V., Zur Geschichte des bayerischen Hagelversicherungswesens, in: ZLV Bayern, 62 (1882), 643 f. Angemerkt sei, dass sich auch in anderen bayerischen Kreisen Hagelversicherungsvereine gründeten, jedoch spielten diese in der Zukunft nur eine unbedeutende Rolle. Ein Statut für einen Verein im Unter-Mainkreis findet sich in RBl. Bayern, 1833, Beilage zu Nro. 26, 1–30. Bedauerlich ist, dass aufgrund der mangelnden Aktenlage nicht nachvollzogen werden kann, welche Personen die Initiative zur Vereinsgründung ergriffen hatten. Angemerkt sei,

- dass für ein flüssigeres Lesen im Verlauf des Textes die Schreibweise „Hagel-Assekuranz-Verein“ verwendet wird.
- 30 Die Zahlen finden sich in einer Eingabe des Vereins an die Kammer der Abgeordneten, abgedruckt in: ZLV Bayern 46 (1856), 158 f.
 - 31 Sebastian Göbl, An das Direktorium des Hagel-Unterstützungs-Vereines für das Königreich Bayern, unmaßgebliches Gutachten über die mitgetheilten drei Punkte, entworfen aus dem Gebiete einer mehrjährigen Erfahrung, und dem Benehmen mit erfahrenen Grund-Eigenthümern und sonstigen Sachverständigen, in: Centralblatt des landwirthschaftlichen Vereins in Bayern (künftig: CBV Bayern) 33 (1843), 117.
 - 32 Für die Zahlen vgl. erneut die Eingabe des Vereins an die Kammer der Abgeordneten, wie Anm. 29.
 - 33 Vgl. GBl. Bayern, 1834, Nro. 7, 49–60. Das Gesetz spricht von Schäden durch Elementarereignisse.
 - 34 Insbesondere was diesen Punkt betrifft, sollten in der Zukunft noch viele Änderungen erfolgen.
 - 35 Vgl. Göbl, Direktorium, wie Anm. 30, 116–118. Er beschreibt die Stimmung in drastischen Worten: „Dieser Uebelstand [d.h. die Nachzahlung 1839] erschütterte alle Gemüther und führte die Abneigung in hohem Grade herbei. Den klarsten Beweis hiervon liefert die große Anzahl der Ausgetretenen, und das winzige Häuflein des seitherigen Zuganges.“ Ebd., 118.
 - 36 Vgl. erneut die Eingabe des Vereins an die Kammer der Abgeordneten, wie Anm. 29, 158 f.
 - 37 Leider konnten keine Originalakten für diese Pläne des Direktoriums ermittelt werden.
 - 38 Vgl. o.V., Geschichte, wie Anm. 28, 644 f. Es ist unklar, ob sich die anderen bayerischen Hagelversicherungsvereine dem neuen Unternehmen angeschlossen haben. Jedenfalls findet man in der Folgezeit über diese Gesellschaften keine Nachrichten mehr.
 - 39 Der ‚Landwirthschaftliche Verein für Bayern‘ wurde 1809 gegründet. Vgl. zu seiner Geschichte folgende zeitgenössische Berichte: o.V., Bericht über die auf den Grund des § 22 der Vereinssatzungen vom General-Comité des landwirthschaftlichen Vereins für das Jahr 1845 abgehaltene General-Versammlung stattgefunden zu München, Dienstag den 7. Oktober 1845, in: CBV Bayern 36 (1846), 4 f.; o.V., Protokollarischer Bericht über die öffentliche Sitzung des General-Comité des landwirthschaftlichen Vereines für Bayern am 8. Oktober 1860, in: ZLV Bayern 50 (1860), 578. Die Vereinszeitschrift änderte ab 1856 ihren Namen von ‚Centralblatt des landwirthschaftlichen Vereins in Bayern‘ in ‚Zeitschrift des landwirthschaftlichen Vereins in Bayern‘. Angemerkt sei, dass für ein flüssigeres Lesen im Verlauf des Textes die Schreibweise ‚landwirthschaftlicher Verein‘ verwendet wird.
 - 40 O.V., Oberbayerischer Zusammentritt, in: CBV Bayern 35 (1845), 84 f.
 - 41 Vgl. für diese Satzung RBl. Bayern 1844, Nro. 25, 413–458.
 - 42 Vgl. für die Zahlen erneut die Vereinseingabe an die Kammer der Abgeordneten, wie Anm. 29, 158 f. Wie gering das Interesse in diesen Jahren war, zeigen folgende Zahlen, die den Durchschnitt zwischen 1844 und 1848 darstellen: Danach schwankte die Zahl je nach Region zwischen 0,059 Prozent (Unterfranken und Aschaffenburg, wo von 67.274 Landwirten lediglich 35 Vereinsmitglied waren) und 4,73 Prozent (Schwaben, wo immerhin 2.869 von 60.762 Landwirten bei der Gesellschaft versicherten). Vgl. o.V., Uebersichtliche Tabelle, den Stand des Hagelassekuranzwesens in Bayern im Durchschnitte der fünf Jahre 1844 bis 1848 incl. betreffend, in: CBV Bayern 41 (1851), 389. Die Zahlen liegen nicht allzu differenziert vor, beispielsweise wird die gesamte Anzahl der Landwirte als ‚Landwirth mit und ohne Gewerbe nach Familien in Bayern‘ zusammengefasst. Eine Tendenz aber kann abgeleitet werden.
 - 43 Vgl. Emil Günther, Ein Beitrag zur Kenntniss des Hagelversicherungswesens in Deutschland, Phil. Diss., Universität Leipzig, Leipzig 1889, 52; Johann Andreas Alfred Heim, Die Bayerische Landes-Hagelversicherungsanstalt in den ersten fünfundvierzig Jahren ihres Bestehens, Phil. Diss., Universität Erlangen, Potsdam 1929, 29.
 - 44 Dies bedeutet, dass der Kunde zu Beginn des Geschäftsjahres einen bestimmten Betrag leisten muss und je nach Bedarf nach der kompletten Schadensberechnung zu einer weiteren Zahlung, dem Nachschuss, herangezogen werden kann. Bisher wurde der Beitrag nur einmal im Jahr erhoben.
 - 45 Vgl. für diese Satzung RBl. Bayern 1852, No. 13, 289–346.
 - 46 Vgl. erneut die Eingabe des Vereins an die Kammer der Abgeordneten, wie Anm. 29, 158 f.
 - 47 Vgl. E.[ugen] Schilcher, Einige Worte für den bayer. Hagelversicherungsverein, in: CBV Bayern 44 (1854), 278–281.
 - 48 Vgl. für diese Satzung RBl. Bayern 1853, No. 25, 715–768; Eugen Schilcher, Die jüngste Generalversammlung des bayerischen Hagelversicherungs-Vereines, in: CBV Bayern 45 (1855), 308–310.
 - 49 Vgl. o.V., Die dritte Central-Versammlung des landwirthschaftlichen Vereines für Bayern, in: CBV Bayern 43 (1853), 551–570. Einen ähnlichen Vorschlag äußerte in diesem Jahr Carl Helfferich, der zu dieser Zeit Direktor des staatlichen Gutes Weihenstephan war. Vgl. o.V., Geschichte, wie Anm. 28, 647.
 - 50 Vgl. die Eingabe an die Kammer der Abgeordneten, wie Anm. 29, 158 f.

- 51 Vgl. o.V., Geschichte, wie Anm. 28, 648.
- 52 Vgl. für den Wortlaut der Eingabe wie Anm. 29, 153–158.
- 53 Vgl. das entsprechende Kapitel.
- 54 Vgl. die entsprechenden Wortbeiträge auf der Generalversammlung des landwirtschaftlichen Vereins am 8. Oktober 1855, abgedruckt bei o.V., Verhandlungen der am 8. Oktober 1855 abgehaltenen Central-Versammlung des landwirthschaftlichen Vereines, in: CBV Bayern 45 (1855), 540 f.
- 55 Vgl. Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtages. Stenographische Berichte (künftig SB Abgeordnete), 1859/61, Band 2, 17; SB Abgeordnete, 1866/67, Band 1, 282.
- 56 Vgl. SB Abgeordnete, 1873/74, Band 1, 105 f.
- 57 Vgl. SB Abgeordnete, 1873/74, Band 1, 139 f.
- 58 Vgl. Adam Müller, Umschau, in: ZLV Bayern 64 (1874), 79–82.
- 59 Daneben gab es auch mehrere, jedoch i.d.R. nur kurzfristig tätige Unternehmen. So hatte sich beispielsweise 1872 eine Süddeutsche Hagelversicherungs-Gesellschaft gegründet, die sich aber zwei Jahre später aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten wieder auflösen musste. Vgl. Adam Müller, Die Generalversammlung der süddeutschen Hagelversicherungs-Gesellschaft, in: ZLV Bayern 64 (1874), 130–132; Adam Müller, Umschau, in: ZLV Bayern 64 (1874), 266 f.; Adam Müller, Umschau, in: ZLV Bayern 65 (1875), 70 f.
- 60 Eines der Prinzipien der Gegenseitigkeitsvereine besteht in der Identität von Versicherer und Versicherter. Denn mit dem Abschluss eines Versicherungsvertrages erwirbt man gleichzeitig die Vereinsmitgliedschaft. Vgl. zu den Prinzipien des Versicherungsvertrages Gert Andreas Benkel, Der Versicherungsvertrag auf Gegenseitigkeit. Das Gesellschaftsrecht der großen konzernfreien VVaG, 2. Auflage, München 2002.
- 61 Nicht zu verwechseln mit der „Union, Allgemeine Deutsche Hagelversicherungsgesellschaft“.
- 62 Die „Leipziger“ besaß zwar die Konzession für den Geschäftsbetrieb in Bayern, schloss aber keinen einzigen Vertrag ab. Die „Vaterländische“ zog sich am 1. Januar 1908 von ihrem bayerischen Geschäft zurück, die „Magdeburger“ folgte am 1. Januar 1909. Wann die „Borussia“, die „Allgemeine“ und die „Kölnische“ ihre Tätigkeit in Bayern aufgenommen haben, konnte nicht ermittelt werden.
- 63 Vgl. F[ritz] Gruner, Festschrift zur Feier des 25jährigen Bestehens der Norddeutschen Hagel-Versicherungsgesellschaft zu Berlin, Berlin 1894, 8, 33; „Union“, Allgemeine Deutsche Hagelversicherungsgesellschaft zu Weimar (Hg.), Festschrift zur Feier des 50jährigen Bestehens der „Union“, Weimar 1903, 14; Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 10; German Lang, Die Hagelversicherung in Deutschland, unter besonderer Berücksichtigung der bayerischen Landes-Hagelversicherungs-Anstalt, unveröffentlichte Diss., Universität Würzburg, Würzburg 1921, 142 f.; Heim, Landes-Hagelversicherungsanstalt, wie Anm. 42, 30 f.
- 64 Vgl. Schmitt-Lermann, Jahre, wie Anm. 25, 206 f. Bedenkt man, dass es in Bayern 1882 nach der amtlichen Berufszählung alleine 681.521 Höfe gab, waren weniger als zwei Prozent davon versichert. Die Zahl aller landwirtschaftlichen Betriebe enthält aber auch Höfe unter einem Hektar, bei denen es fraglich ist, ob sich ein Versicherungsschutz wirtschaftlich gelohnt hätte. Die Zahlen sind das Ergebnis eigener Berechnungen, bezüglich der Grundwerte vgl. K. statistisches Bureau (Hg.), Bodenbenützung, wie Anm. 3, XXVII.
- 65 Eine empirische Analyse dieser Frage wäre wünschenswert, ist jedoch aufgrund des lückenhaften Zahlenmaterials nicht möglich.
- 66 Vgl. für eine Einführung in die Institutionenökonomik Rudolf Richter/Eirik G. Furubotn, Neue Institutionenökonomik. Eine Einführung und kritische Würdigung, 3. Aufl., Tübingen 2003; Vgl. für die im Folgenden angeführten versicherungstheoretischen Grundlagen Michael Rothschildt/Joseph Stiglitz, Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information, in: Georges Dionne/Scott E. Harrington (Hg.), Foundations of Insurance Economics. Readings in Economics and Finance, Boston/Dordrecht/London 1992, 355–375; Harris Schlesinger/Neil A. Doherty, Incomplete Markets for Insurance: An Overview, in: Dionne/Harrington (Hg.), Foundations, 134–155; Steven Shavell, On Moral Hazard and Insurance, in: Dionne/Harrington (Hg.), Foundations, 280–301; Zweifel/Eisen, Versicherungsökonomie, wie Anm. 13, 291–344. Sicher gäbe es auch weitere Aspekte welche die Vergrößerung der Versichertenzahl verhinderten, man denke nur an die damalige Infrastruktur.
- 67 Es kam also zu einer Diskriminierung zwischen den verschiedenen Kundengruppen, da man vermeiden wollte, dass die schlechten Risiken von den weniger gefährdeten Kunden subventioniert werden. Wie gesehen, regte sich trotz dieses geringen Engagements in Bayern dennoch der Protest norddeutscher Landwirte.
- 68 Vgl. Fußnote 3.
- 69 Insbesondere dieser Punkt wurde immer wieder in den Parlamentsdebatten in der bayerischen Kammer der Abgeordneten angesprochen. Vgl. z.B. die Wortbeiträge in SB Abgeordnete, 1883/84, Bd. 1, 521.
- 70 Vgl. Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern (Künftig GVB Bayern), 1875, No. 19, 269–297. Wie der Gesetztitel bereits suggeriert, fand es in der bayerischen Pfalz keine Anwendung.

- 71 Matthäus Jodlbauer wurde am 9. Mai 1829 in Unterschwärzenbach in Niederbayern geboren. Er studierte an der Universität München Jura und nach diesem ersten Abschluss ab 1854 auch Landwirtschaft in Weißenstephan. 1859 begann er seine Tätigkeit im bayerischen Handelsministerium mit dem Schwerpunkt im Agrarbereich. Auch war er ab 1861 Mitglied des General-Comités des landwirtschaftlichen Vereins. 1879 wurde er geadelt und erhielt kurz vor seinem Tode im Jahre 1890 der Titel eines „Präsidenten der königlichen Brandversicherungskammer“ verliehen. Vgl. [Otto] May, Matthäus von Jodlbauer, in: ZLV Bayern 80 (1890), 747–752; Klaus Wilhelm, Vom Vorgestern zum Gestern. 120 Jahre Bayerische Versicherungskammer, Ihre Geschichte – ihre Geschichten – ihre Präsidenten, München o.J., 7–8; 10.
- 72 Vgl. Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 21.
- 73 Aspekte des Entwurfes bzw. des endgültigen Gesetzes waren bereits zuvor in ähnlicher Form bekannt. Dies zeigt beispielsweise die wachsende Zahl von Aufsätzen in der ZLV Bayern ab 1870, die sich mit der Hagelversicherung beschäftigten. Vgl. z.B. Hugo Grahl, Ueber Hagelversicherung, in: ZLV Bayern 65 (1875), 55–59. Jodlbauer, der Mitglied des landwirtschaftlichen Vereins war, kannte wohl diese Vorschläge.
- 74 Diese fand vom 6. bis zum 9. September 1879 statt, wobei es neben dem Vortrag u.a. verschiedene Ausstellungen gab. Vgl. StdA Wbg./Inn (Stadtarchiv Wasserburg a. Inn), Wasserburger Anzeiger (WA) 1879 08 17.
- 75 Das Original des Referates konnte nicht mehr ermittelt werden und weder im WA noch in der ZLV Bayern findet sich der Wortlaut wieder. Matthäus von Jodlbauer äußerte sich selbst kurz drauf in der ZLV Bayern, weshalb man annehmen kann, dass der Inhalt des Aufsatzes dem seines Vortrages entspricht. Vgl. Matthäus von Jodlbauer, Die landwirtschaftliche Krisis und die Hagelversicherung, in: ZLV Bayern 69 (1879), 401–407. Ausführlicher nochmals in Matthäus von Jodlbauer, Die landwirtschaftliche Versicherung in Bayern, München 1889.
- 76 Bereits im Juni 1874 wurde auf der XVI. Wanderversammlung bayerischer Landwirte ein Antrag gestellt, die Regierung zu bitten, eine staatliche Hagelversicherung zu gründen. Der Vorstoß blieb aber ohne Konsequenzen. Vgl. Adam Müller, Umschau, in: ZLV Bayern, 64 (1874), 312.
- 77 Vgl. SB Abgeordnete 1880/81, Band 5, 128 f.
- 78 Vgl. SB Abgeordnete 1881/82, Band 1, 171 f.
- 79 Hierfür wurde eine ministerielle Arbeitsgruppe gebildet. Beteiligt waren der Regierungsrat Heinrich Haag, später von Jodlbauers Nachfolger und ebenfalls geadelt, und der Ministerialrat Herrmann, beide aus dem Innenministerium. Von der Brandversicherungskammer nahmen Matthäus von Jodlbauer, der Regierungsrat Tretter und der Oberinspektor Baermann teil. Vgl. Königliche Versicherungskammer (Hg.), Die unter Leitung der Königlichen Versicherungskammer vereinigten Wohlfahrtsanstalten für Brand-, Hagel-, Vieh- und Pferdeversicherung in Bayern. Denkschrift, München 1906, 84.
- 80 Vgl. o.V., Mittheilungen aus den Verhandlungen des General-Comités, in: ZLV Bayern 70 (1880), 755 f. Das General-Comité war der Vereinsvorstand, die Kreis-Comités erfüllten diese Funktion auf der regionalen Ebene.
- 81 Die im Folgenden erwähnten Gutachten liegen nicht mehr im Original vor, deren Inhalt kann aber über die Debatten im General-Comité und die Beiträge in der ZLV Bayern erschlossen werden.
- 82 Vgl. o.V., Mittheilungen aus den Verhandlungen des General-Comités, in: ZLV Bayern 71 (1881), 172; Otto May, Umschau, in: ZLV Bayern 71 (1881), 753.
- 83 Vgl. May, Umschau, wie Anm. 81, 753. Er sprach davon, dass im Falle eines Zwangsbeitritts „[...] im ganzen Königreich mehr als 800 000 Grundbesitzer mit einer zu versichernden Grundfläche von circa 4 340 091 Hectar Aecker, Wiesen, Gärten und Weinbergen gezwungen [würden], durch gemeinschaftliche Betheiligung die gesamte Last auszugleichen.“ Außerdem war man sich darüber im Klaren, dass ein obligatorischer Beitritt für jeden Landwirt nichts anderes als einen „[...] Zuschlag zur Grundsteuer [...]“ bedeuten würde. Beide Zitate ebd., 752.
- 84 Vgl. den Wortbeitrag des Dr. Simmerl auf der Plenarsitzung des Jahres 1882, abgedruckt in: o.V., Bericht, wie Anm. 3, 387.
- 85 Vgl. o.V., Mittheilungen aus den Verhandlungen des General-Comités, in: ZLV Bayern 71 (1881), 683.
- 86 Vgl. z.B. die Berichte aus Ober- und Unterfranken, in: o.V., Nachrichten aus den Kreisen, in: ZLV Bayern 72 (1882), 141; 143.
- 87 Vgl. Schmitt-Lermann, Jahre, wie Anm. 25, 208 f. Zu bedenken ist bei diesen Abstimmungsergebnissen aber auch die Wortmeldung des Freiherrn von Thüngen auf der Generalversammlung des landwirtschaftlichen Vereins im Jahre 1882. Er meinte, dass sich zwar die Mehrzahl der Kreise für den Zwang ausgesprochen haben, gab aber folgendes zu bedenken: „[I]n den Kreiscomités sitzen sehr wenige Bauern. Wenn mehr Bauern in den Kreiscomités wären, würde die Abstimmung eine andere gewesen sein.“ O.V., Bericht, wie Anm. 3, 379. Inwieweit derartige Debatten für den einfachen Landwirt überhaupt von Bedeutung waren, ist fraglich.
- 88 Vgl. die ausführliche Debatte in: o.V., Bericht, wie Anm. 3, 359–399. Mit dem Votum für eine freiwillige Anstalt folgte man wohl der Auffassung der Mehrheit der bayerischen Landwirte, wie es Freiherr von Thüngen in der Debatte angesprochen hatte. Vgl. Anm. 86.

- 89 Vgl. o.V., Die Hagelversicherungsfrage in Bayern, in: ZLV Bayern 73 (1883), 814–819.
- 90 Vgl. May, Umschau, wie Anm. 81, 756 f. Dort zitiert er die im Text angegebene Stelle bei Roscher.
- 91 Vgl. Adolph Wagner, Der Staat und das Versicherungswesen. Prinzipielle Erörterung über die Frage der gemeinwirthschaftlichen oder privatwirthschaftlichen Organisation dieses wirthschaftlichen Gebiets im Allgemeinen, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 37 (1881), 102–172. Zu Adolph Wagner vgl. Peter Koch, Geschichte der Versicherungswissenschaft in Deutschland. Herausgegeben vom Deutschen Verein für Versicherungswissenschaft e.V. aus Anlaß seines 100jährigen Bestehens, Karlsruhe 1998, 128–130.
- 92 Vgl. Wagner, Staat, wie Anm. 90, 109–112.
- 93 Ebd., 121–125; 129 f.
- 94 Ebd., 131.
- 95 Ebd., 152.
- 96 Ebd., 153.
- 97 Wilhelm Roscher, Nationalökonomik des Ackerbaues, Stuttgart 1885, 589. Otto May zog zwar eine frühere Auflage heran, die hier zitierte Stelle unterscheidet sich von Mays Exemplar lediglich in der Syntax.
- 98 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 130. Für den Gesetzesentwurf vgl. Bayerisches Hauptstaatsarchiv (im Folgenden BayHStA) M Ju 14858.
- 99 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84 Band 1, 135. U.a war der Abgeordnete Johann Geiger, der 1881 einen der erfolglosen Anträge gestellt hatte, Mitglied im Ausschuss. Vgl. SB Abgeordnete, 1883, Beilagen-Band 1, Beilage 62, 598. Auch in der Kammer der Reichsräte konstituierte sich ein Ausschuss zur Hagelversicherungsfrage und war mit prominenten Mitgliedern des landwirtschaftlichen Vereins besetzt, u.a. mit Prinz Ludwig von Bayern, der Ehrenpräsident des Vereins war, sowie dem ersten Vereinsvorstand Graf von Lerchenfeld-Köfering, der auch den Ausschussvorsitz übernahm. Vgl. BayHStA M Ju 14858.
- 100 Vgl. SB Abgeordnete, 1883, Beilagen-Band 1, Beilage 62, 583–604.
- 101 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Beilagen-Band 2, Beilage 72, 189–191. Daneben gab es weitere Änderungsanträge von Seiten einzelner Abgeordneter, welche aber nur redaktionelle Details betrafen.
- 102 Vgl. für die Debatten SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 495–657. Für den im Folgenden ursprünglichen Gesetzesentwurf vgl. Anm. 97, für die Vorschläge des Ausschusses vgl. Anm. 99, für das Konzept des Abgeordneten Hörmann vgl. Anm. 100. Falls nicht anders angegeben, wird auf diese Texte zurückgegriffen.
- 103 Im Folgenden wird von Artikeln gesprochen, wenn der ursprüngliche Ministeriumsentwurf angesprochen ist. Die Bestimmungen des dann verabschiedeten Gesetzes werden als Paragraphen wiedergegeben. Für den endgültigen Text vgl. Gesetz, die Hagelversicherungsanstalt betreffend in der Fassung vom 15. Februar 1884 (künftig HVG 1884), in: GVB Bayern 1884, No. 8, 61–68.
- 104 Das Geschäftsgebiet der Anstalt sollte zunächst nur das rechtsrheinische Bayern umfassen und in der bayerischen Pfalz erst mit Wirkung vom 1. Januar 1886 in Kraft treten, um die notwendigen organisatorischen Voraussetzungen schaffen zu können. Vgl. HVG 1884, wie Anm. 102, § 24. Tatsächlich konnte die Anstalt ihre Arbeit bereits zum 1. Januar 1885 aufnehmen. Vgl. Otto May, Umschau, in: ZLV Bayern 74 (1884), 948.
- 105 Mit kontinuierlichem Wachstum der Anstalt verlor das Flurmaximum an Bedeutung und wurde 1910 ganz aufgegeben. Auch kam es nur selten zur Ablehnung eines Versicherungsantrages. Vgl. Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 61 f.
- 106 Vgl. das entsprechende Kapitel.
- 107 Vgl. Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 71; von Jodlbauer, Versicherung, wie Anm. 74, 33; Schmitt-Lermann, Jahre, wie Anm. 25, 214.
- 108 Vgl. SB Abgeordnete, 1883, Beilagen-Band 1, Beilage 62, 592.
- 109 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 611–625. Manche Abgeordnete forderten, den jährlichen Zuschuss auf 100.000 Mark zu erhöhen, was aber keine Mehrheit fand.
- 110 Vgl. Lang, Hagelversicherung, wie Anm. 62, 153.
- 111 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 625–628.
- 112 Ein weiterer kontrovers diskutierter Punkt betraf den Ausschuss der Versicherten. Ursprünglich sollte dieser bei Fragen wie der Änderung der Versicherungsbedingungen oder der Kürzung der Entschädigungsleistungen lediglich gehört werden. Der Kammerausschuss schlug vor, dass derartige Aspekte auch der Zustimmung des Versichertengremiums benötigten. Des Weiteren war man der Auffassung, auch einen Vertreter des General-Comités des landwirtschaftlichen Vereines mit Stimmrecht in das Gremium zu berufen. Die Regierung sträubte sich zwar zunächst dagegen, letztendlich konnten sich die Abgeordneten aber auch in diesem Punkt durchsetzen. Die Bestimmungen finden sich in den §§ 20 und 21 des Gesetzes. Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 633–642.
- 113 Dass nicht alle Punkte der ursprünglichen Ideen aufgegriffen wurden, zeigt z.B., dass von Jodlbauers Dividendenvorschlag keine Berücksichtigung mehr fand.
- 114 Vgl. SB Abgeordnete, 1883/84, Band 1, 657.

- 115 Vgl. Verhandlungen der Kammer der Reichsräthe des Königreiches Bayern, 1883/84, Protokoll-Band 1, Nro. 7, 383.
- 116 Vgl. HVG 1884, wie Anm. 102. Die rechtlichen Grundlagen der Anstalt waren einmal das HVG 1884 und die Allgemeinen Versicherungsbedingungen, die nach § 16 des Gesetzes von der Brandversicherungskammer als Verwaltungsorgan der Anstalt erlassen wurden. Die Versicherungsbedingungen regeln Aspekte, die man nicht ins Gesetz aufnahm, um dieses nicht zu oft ändern zu müssen. Dazu zählen z.B. die Einteilung der Früchte in verschiedene Gefahrenklassen oder das konkrete Verfahren der Schadensschätzung. Die ursprünglichen Bedingungen sind abgedruckt in von Jodlbauer, Versicherung, wie Anm. 74, 43–46.
- 117 Angemerkt sei, dass die Hagelversicherung einen Bestandteil des Immobilien-Versicherungswesens darstellte, das unter die im Rahmen der Reichsgründung ausgehandelten bayerischen Reservatrechte fiel und somit nicht von der Reichsgesetzgebung berührt wurde. Um aber eine vereinheitlichte Rechtslage im Versicherungswesen zu bekommen, wurde 1910 das HVG 1884 an die in Deutschland herrschende Rechtslage angepasst. Vgl. Ritter von Haag (Hg.), Hagelversicherungsgesetz, wie Anm. 23, 31–33.
- 118 Vgl. Königliche Versicherungskammer (Hg.), Leitung, wie Anm. 78, 91.
- 119 Vgl. von Jodlbauer, Versicherung, wie Anm. 74, 34.
- 120 Matthäus von Jodlbauer selbst bescheinigte dem General-Comité einen großen Einfluss auf den Fortgang der Beratungen. Er schrieb dazu: „Das Generalcomité [...] hat an der Feststellung der Grundsätze des [...] Gesetzentwurfes, dann an der Berathung und Vollzugsanordnung so lebhaften Antheil genommen, daß es an der Entwicklung der staatlich geleiteten Hagelversicherungsanstalt voraussichtlich auch jetzt noch den lebhaftesten Antheil nimmt.“ Abgedruckt bei o.V., Stenographischer Bericht der Central-Versammlung des landwirthschaftlichen Vereines in Bayern, am Montag, 6. Oktober 1884, in: ZLV Bayern 74 (1884), IV. Beilage, 271.
- 121 Die Verwaltungskosten pro 100 Mark Versicherungssumme betragen zwischen 1884 und 1898 entweder vier oder fünf Pfennig. Vgl. K. Versicherungskammer (Hg.), Die Bayerischen Öffentlichen Landesanstalten für Brand-, Hagel- und Vieh-Versicherung. Denkschrift herausgegeben anlässlich des hundertjährigen Bestehens der Brandversicherungsanstalt, München 1899, 97. Der Kostenanteil beim Hagel-Assekuranz-Verein lag bei 27 Pfennig pro 100 Mark Versicherungssumme. Vgl. Günther, Beitrag, wie Anm. 42, 56.
- 122 Vgl. Anm. 3.