

Schweizer Gemeinde Nr. 12/2004

Haftpflichtversicherung von Gemeinden

Die Aufgaben von Gemeinden werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. Die Verwaltung muss immer vielfältigere Aufgaben mit gleich bleibendem Personalbestand erledigen. Dies führt zu einer Vielzahl von Gefahren und Risiken, die sich aus den Tätigkeiten und Betrieben im Verantwortungsbereich von Gemeinden ergeben.

Renato von Aesch (trees AG)

Zusammenfassung eines gemeinsam mit **Bruno Ledergerber** (Allianz) gehaltenen Referats anlässlich eines Workshops des Verbands der Finanzverwalter aargauischer Gemeinden.

Haftpflichtversicherung von Gemeinden

Die Aufgaben von Gemeinden werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. Die Verwaltung muss immer vielfältigere Aufgaben mit gleich bleibendem Personalbestand erledigen. Dies führt zu einer Vielzahl von Gefahren und Risiken, die sich aus den Tätigkeiten und Betrieben im Verantwortungsbereich von Gemeinden ergeben.

Trinkwasser-Verschmutzungen, Leitungsbrüche, Unfälle mit Chemikalien, unsorgfältige Amtsführung, Bruch von Spiel- und Turngeräten – das sind nur einige Schadenbeispiele mit gravierenden Folgen. Dementsprechend unsicher ist der Verantwortliche für das Versicherungswesen, ob tatsächlich alle relevanten Risiken der Gemeinde durch Versicherungen angemessen abgedeckt sind. Es fehlen ihm häufig auch Wissen und Informationen, ob und wie die einzelnen Bereiche die Massnahmen zur Risikominderung praktizieren.

Zwar ist das Versicherungswesen bei den meisten Gemeinden zentral organisiert, die Risikobewältigung jedoch erfolgt dezentral. Jeder Ressortleiter tut dies nach bestem Wissen und Gewissen, legt somit individuell fest, wie viel Sicherheit genügend ist und wo Massnahmen zur Risikominderung zu treffen sind. Oft ist die Verantwortung für Aspekte wie Sicherheit oder Bewältigung von Gefahren und Risiken nicht eindeutig geregelt und beschrieben. Gleichzeitig führt die erhöhte Anspruchsmoralität in der Bevölkerung oft zu einem politischen Druck von aussen. Eine klare Versicherungsstrategie ist deshalb nicht einfach zu verfolgen.

Schwierige Haftungsfrage bei interkommunaler Zusammenarbeit

In den 1990er Jahren hat in den Gemeinden eine Reformbewegung eingesetzt. Im Vordergrund steht die Neugestaltung und Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Die klassische Form ist der Gemeinde- und Zweckverband (verstärkt auch privatrechtliche Formen). Besonders verbreitet ist die Zusammenarbeit in Bereichen wie Schule, medizinische Versorgung, Abwasser und Kanalisation, Wasserversorgung, Abfall und Entsorgung, Zivildienst, Feuerwehr, Unterstützung und Betreuung älterer Personen. Auch bei Ortsbürger- und Ortsgemeinden, deren Haupttätigkeit vielfach in der Bewirtschaftung von Land liegt, ist ein Trend nach Integration in die Gemeinden zu erkennen. Nicht zu vergessen Korporationen oder ähnliche Körperschaften wie Allmenden, Saygemeinden, Hütten- und Stutzgemeinden, Wald- und Wegge-



Ansprüche aus Schäden an Objekten, an denen die Feuerwehr Übungen durchführt, können versichert werden. (Bild swissfire)

meinden, Schwellengemeinden, Flur- und Waldgenossenschaften.

Da die Bewältigung von Aufgaben innerhalb von Gemeinden häufig durch genau diese Zweckverbände in der Region bewerkstelligt wird, gilt es klar zu definieren, wer für die Haftpflichtversicherung zuständig ist und wie allenfalls Schäden und Prämien verteilt werden. Hier gilt es die Haftungsfrage eingehend zu klären. Nicht, dass man meint, der andere habe es gemacht und am Schluss hat es niemand gemacht ...

Es kommt immer wieder vor, dass Eigentümer beispielsweise von Wald und Strassen den Unterhalt durch das gemeindeeigene Personal erledigen lassen. Bei Unfällen mit der Ursache Werkmangel könnten deshalb haftpflichtrechtliche Fragen auftauchen, die es zu vermeiden gilt. Nicht wenige Gemeinden befassen sich mit Gemeindefusionen und mit der Bildung von Einheitsgemeinden. Ein weiterer Trend, der beobachtet werden kann, ist die «virtuelle» Zusammenlegung von Gemeinden und die «virtuelle» Bildung von Einheitsgemeinden. Eine Möglichkeit, die Eigenständigkeit im aktuellen Zeitpunkt

nicht aufgeben zu müssen. Diese Form von gemeinsamen Lösungen ist keinesfalls zu verwechseln mit echten Fusionen, Einheitsgemeinden oder Zweckverbänden, die eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellen.

Problemstellungen von gemeinsamen Lösungen

Allen diesen Lösungen ist eine Reihe von Problemen gemeinsam:

- Der Einfluss auf die Prämien kann überschätzt werden. Institutionen mit guten Risikostrukturen und Schadenverläufen profitieren schon vorher von tiefen Marktkonditionen.
- Die Autonomie kann stark eingeschränkt werden; beispielsweise kann die unterschiedliche Risikoauffassung, die Struktur und die Bedürfnisse der einzelnen Institutionen in einem für alle gleichen Vertragswerk zu wenig zum Ausdruck kommen.
- Die Haftung untereinander kann – bei Versicherung im gleichen Vertrag – eine weitere Hürde darstellen.
- Die Kostentransparenz, auch unter den Institutionen, kann sich verschlechtern.

- Das Handling (administrative Belange) solcher Gesamtverträge kann komplexer als die Führung von Einzelverträgen sein, was zu praktischen Problemen führen kann. Als Ansprechpartner müsste ein rechtlich selbstständiges Organ (zentrale Stelle) gebildet werden, das die Vertretung der Institutionen übernimmt. Dadurch entsteht einerseits eine weitere Zwischenstelle und andererseits stellt sich die Frage der Haftung des Organs beispielsweise bei Fristen, Mitteilungen oder Zahlungssinkasso. Die einzelne Institution kann letztlich die Verantwortung nicht delegieren. Sie wird stets in der Pflicht sein, Ansprechpartner bei Veränderungen zu informieren oder Rücksprache zu nehmen.
- Man ist sich dem Rechtsverhältnis nicht bewusst und es können rechtliche Probleme entstehen.

Tendenz zur Pauschalisierung und Vereinfachung

Durch die Tendenz zur Pauschalisierung können ernsthafte Gefahren und eigentliche Fallstricke entstehen, beispielsweise durch Vereinbarung der so genannten «GLOBAL-Grunddeckung». Bei der aktuellen Produktgeneration gibt es zahlreiche Risiken, die in undifferenzierter Weise mitversichert sind. Oft wird ein Pauschalvertrag als Paketlösung abgeschlossen, der Sach-, Personen-, reine Vermögens- und Vertrauensschäden umfasst. Fixe Jahresprämien (Pauschalprämie) sehen oft keine definitiven Deklarationen und Abrechnungen oder pauschalisierte Berechnungsgrundlagen vor. Es besteht ein Trend zu ganzheitlichen und alternativen Lösungen: Es entstehen Verbands- und Branchenlösungen sowie regionale Rahmenverträge oder andere Poolversicherungen. Hinzu kommt, dass Schlagwörter wie «Alternativer Risikotransfer», «All-Risk» oder «Multi-Line» herumgeboten werden. Doch durch dieses pauschalisierte Vorgehen geht nur zu oft ein fundiertes Grundlagewissen (als wichtigste Basis) verloren,



Aus neuen Unterrichtsformen ergeben sich neue Haftpflichtprobleme.

was in eine trügerische Sicherheit münden kann. Es entsteht das Gefühl, dass alles versichert ist, was jedoch nur bei oberflächlicher Betrachtung zutrifft. Bei aller Euphorie bezüglich Vereinfachen und Sparen entstehen zahlreiche rechtliche und praktische Problemstellungen. Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen, sind verschiedene Punkte zu beachten, die im Folgenden summarisch aufgeführt sind.

Betriebshaftpflicht – Grunddeckung

Der Versicherungsschutz erstreckt sich in der Regel ohne besondere Vereinbarung auf die folgende Haftpflicht:

- Grund- und Liegenschaftsbesitz im Verwaltungs- und Finanzvermögen
Nicht versichert sind diejenigen, die weder ganz noch teilweise dem versicherten Betrieb dienen (z.B. zur Vermögensanlage; Gebäude, Grundstücke, Anlagen und Einrichtungen von Unternehmungen, die nicht durch die Gemeinde selbst, sondern durch andere selbstständige Gesellschaften oder Körperschaften betrieben werden). Nicht versichert ist die Eigenschaft als Stockwerkeigentümer und aus der Ausübung der damit verbundenen Rechte und Pflichten.

● *Objektschäden anlässlich von Feuerwehr- und Zivilschutzübungen*

Ansprüche aus Schäden an Objekten, an denen die Feuerwehr und der Zivilschutz Übungen durchführen oder die ihrem Schutz unterstellt sind, können versichert werden. Nicht versichert sind aber gleichzeitig Schäden an Objekten, die durch den Einsatz von Feuer und Löschmittel entstehen; Schäden an Abbruchobjekten sowie Gebäuden, die ausschliesslich zu Übungszwecken bestimmt sind; Schäden an Objekten, die anlässlich von Ernstfällen verursacht werden; Schäden an Fahrhabe.

● *Schäden an requirierten Sachen des Feuerwehrdienstes*

Empfohlen ist eine Garantiesumme (Sublimite) von 100 000 Fr. pro Motorwagen und die Vertragsaufhebung des SFV-Rahmenvertrages, falls noch vorhanden.

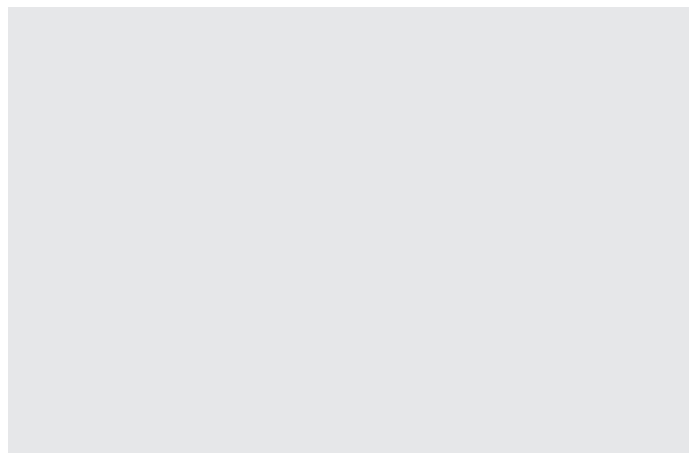
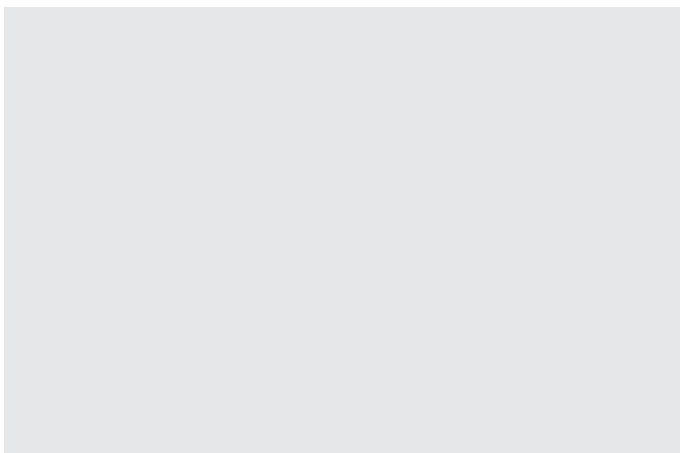
● *Schäden an privaten Fahrzeugen der Feuerwehrleute und Zivilschutzangehörigen*

Empfohlen ist eine Garantiesumme (Sublimite) von 100 000 Fr. pro Motorwagen und die Vertragsaufhebung des SFV-Rahmenvertrages, falls noch vorhanden.

● *Freibäder, Sportanlagen und Museen*
Freiluftbäder sind in der Regel in der Grunddeckung eingeschlossen; nicht aber Hallenbäder. Empfehlung: Situation Bäder aller Art stetig überprüfen.

● *Veranstalter von Anlässen und Reisen im Gemeinderahmen*

Schäden aus der Organisation und Durchführung von Anlässen im Gemeinderahmen, die unter der Obhut der Gemeinde veranstaltet werden, zum Beispiel 1.-August-Feier, Dorffest und Ratsreise. Nicht versichert sind jedoch nationale und internationale Veranstaltungen, Grossanlässe von regionaler Bedeutung sowie Veranstaltungen von Vereinen in der Gemeinde. Empfehlung: Deckung von anderen Anlässen bestätigen lassen oder separate Veranstalterhaftpflicht abschliessen.



VERSICHERUNG

● *Bauherrenhaftpflicht (Kausalhaftpflicht) von Werken*

Bei Bauwerken gilt es eine ganze Reihe von Einschränkungen zu beachten. Sie betreffen beispielsweise die Bausumme aber auch lokale Gegebenheiten wie Gefälle, Grundwasser, Quellen, Rammarbeiten, Pfählen oder Fundamentplatten. Hier ist eine besonders sorgfältige Eruierung der Ein- und Ausschlüsse zu tätigen und jedes Bauvorhaben individuell zu prüfen. Empfehlung:

- Bausumme bis 1 Mio. Franken (Normalvariante 500 000 Fr.).
- Beachten, dass bei Überschreitung dieses Betrages der Versicherungsschutz ganz entfällt.
- Jedes Bauvorhaben ist individuell zu prüfen und mit den Ausschlussbestimmungen abzustimmen.

● *Rechtsschutz im Strafverfahren*

Empfohlen ist die Ausdehnung auf alle Versicherten (nicht nur Gemeindepolizist-beamte) sowie eine Garantiesumme (Sublimite) von 250 000 Franken.

● *Vorsorgedeckung bei Gefahrenerhöhungen*

Es kann leicht geschehen, dass Veränderungen der Versicherungsgesellschaft nicht oder zu spät mitgeteilt werden, was im Schadenfall die Deckungsfrage tangiert. Deshalb sollte eine Vorsorgedeckung bei Gefahrenerhöhung integriert werden. Definition der Risiken, auf die sich die Vorsorgeversicherung erstreckt, beachten.

● *Betriebshaftpflicht – Sonder-/Zusatzrisiken*

Der Versicherungsschutz erstreckt sich in der Regel nur aufgrund einer besonderen Vereinbarung und einer gesonderten Berechnung auf die folgende Haftpflicht:

● *Schulen/-gemeinden, Kindergärten, Kinderkrippen, Kinder- und Jugendhorte (Tageshome), Spielgruppen, Lehrwerkstätten*

Durch neue Unterrichtsformen und Angebote, aber auch durch den Trend zum vollamtlichen Schulleiter (geleitete Schulen) nimmt die Verantwortung für den Schulbetrieb zu.

● *Industrielle oder gewerbliche Betriebe*

- Bei Gemeinden mit 8000 Einwohnern und mehr ist die Wasserversorgung zuschlagspflichtig.
- Elektrizitätsversorgung mit Haftungsfragen.
- Gasversorgung mit Abrechnungsproblemen der Leitungen.
- Deponien – verschiedene Gesetzesbestimmungen spielen bei der haftpflichtrechtlichen Lösung von Deponien eine entscheidende Rolle.
- Kirchgemeinden (durch Seelsorgeeinheiten – Abgrenzung in Haftungsfragen komplexer).

● *Hallenbäder, Campingplätze, Eis- und Curlingbahnen, Sportstadien, Skaterbahnen, Freizeitanlagen, Kinderspielplätze und ähnliches*

Die Vertragsbestimmungen der einzelnen Versicherungsgesellschaften sehen unterschiedliche Einschlüsse vor. Freiluftbäder sind in der Regel in der Grunddeckung enthalten, nicht aber Hallenbäder, was zu Irrtümern führen kann.

● *Obhuts- und Bearbeitungsschäden*

Versichert sind Ansprüche aus Zerstörung oder Beschädigung von Sachen, die man zum Gebrauch oder zur Bearbeitung übernommen hat, sofern die Ursache der Schädigung in der Aufbewahrung der Sachen liegt. Nicht versichert sind Ansprüche aus Schäden an Sachen/-teilen, an oder mit denen eine Tätigkeit ausgeführt wurde oder hätte ausgeführt werden sollen, während einer Tätigkeit an oder mit ihnen; Sachen die zu reinen Lagerzwecken, zur Verwahrung, Beförderung, in Kommission oder zu Ausstellungszwecken übernommen worden sind. Ob ein solcher Zusatz eingeschlossen werden sollt, muss im Ein-

zelfall geklärt werden (Ausschlüsse heben Einschlüsse praktisch auf).

● *Stockwerkeigentümer*

Stockwerkeigentum (Ansprüche Dritter, der Eigentümergemeinschaft und anderer Stockwerkeigentümer) ist in der Regel von der Deckung ausgeschlossen. Empfehlung: Liegenschaftsverzeichnis des Finanz- und Verwaltungsvermögens sowie des Stockwerkeigentums erstellen und Zuordnung treffen.

● *Privathaftpflicht für Asylbewerber, Pflegekinder und Bevormundete*

Für registrierte Asylanten, d.h. Asylsuchende während des hängigen Verfahrens oder abgewiesene Asylsuchende, deren Wegweisung momentan unzumutbar oder undurchführbar ist, sollte die persönliche Haftpflicht abgeschlossen oder koordiniert werden. Schliessen Sie Mieterschäden an gemeinfremden Liegenschaften mit ein!

● *Rechtsschutz innerhalb des Selbstbehaltes*

Empfohlen ist der passive Rechtsschutz ab 500 Franken und zwar bei einer höheren Selbstbehalt-Regelung.

● *Schadenersatzansprüche untereinander (Cross liability)*

Sobald mehrere Körperschaften in einem Vertrag versichert werden, muss unbedingt darauf geachtet werden, dass Schadenersatzansprüche untereinander mitversichert sind (so genannte Cross liability).

Renato von Aesch, trees ag, offizielle Versicherungsberatung des Schweizerischen Gemeindeverbandes und des Schweizerischen Städteverbandes

Zusammenfassung eines gemeinsam mit Bruno Ledergerber gehaltenen Referats anlässlich eines Workshops des Verbands der Finanzverwalter aargauischer Gemeinden.