



55. JAHRGANG • DEZEMBER

12
2001

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN- WESTFALEN

Versicherung
Bürgerservice
Berufe



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

„**Hoffentlich passiert nichts**“ denken viele, wenn sie mit Sommerreifen bei Glatteis unterwegs sind oder zu Hause zum Fenster putzen auf einen Stuhl klettern. Die Kommunen mit ihren zahlreichen Gebäuden und technischen Einrichtungen können sich solches Gottvertrauen



nicht leisten. Zum einen hat alles, was in der Obhut der Städte und Gemeinden steht, sicher und solide zu sein. Und zum anderen müssen sich Kommunen gegen Unfälle und Schäden finanziell absichern. Schon früh haben sie ihre gemeinsamen Interessen auf diesem Gebiet erkannt und

Schadenausgleichs-Gesellschaften oder Versicherungs-Vereine gegründet. Das sichert Mitsprache in der Geschäftspolitik und hält die Kosten niedrig. Doch der liberalisierte europaweite Versicherungsmarkt macht auch vor den Kommunen nicht halt.

Mit dem Anstieg der Pensionslasten kommen weitere Probleme auf die Kommunen zu. Die derzeitige Praxis - die Finanzierung aus dem laufenden Haushalt - wird wohl nicht aufrecht zu erhalten sein. Fachleute sind sich einig, dass für Pensionszahlungen langfristig Kapital-Erträge einzusetzen sind. Aber dieser System-Umbau kann nur gelingen, wenn alle Altersgruppen gleichmäßig belastet werden.

Dr. W. Keimig

Hauptgeschäftsführer StGB NRW

INHALT

55. Jahrgang
Dezember 2001

NEUE BÜCHER UND MEDIEN	4
NACHRICHTEN	5

THEMA **VERSICHERUNG**

HERIBERT ROHR Die kommunale Versicherungslandschaft in NRW	6
THOMAS PICHT Die Gemeinde-Unfallversicherung in NRW	8
ARMIN BRAUN Probleme der Verkehrssicherungspflicht in den Kommunen	10
DIETHARD B. SIMMERT Die EU und die Liberalisierung des Versicherungsmarktes	13
WERNER KLAR Ausschreibung von Versicherungsleistungen	14
JÜRGEN FALLACK Altersversorgung kontrovers: die Versicherungslösung	17
REINHARD ELZER Altersversorgung kontrovers: die Umlage-Lösung	20
RÜDIGER VOM HOFE Versicherung in der Praxis - das Beispiel Lünen	21

JÜRGEN VAN IMPEL Zehn Monate Stadtmobil Rheinberg	22
ANNETTE BRANDT-SCHWABEDISSEN, ANNE WELLMANN Belastungen großer kreisangehöriger Städte	24
Pilotprojekt e-Government	26
„Regulator ante portas?“ 30. Jahrestagung des Instituts für Energierecht	26
MARTINA SCHÜTZ Neue Berufsbilder: EnergieberaterIn	28

RECHTSPRECHUNG	29
Gericht in Kürze	

Titelfoto: Udo Beiel

VOB von A-Z

von Dr. Horst Dähne/Hans Schelle; 3., neubearbeitete und stark erweiterte Auflage, 2001, XVIII, 1.768 Seiten, gebunden, 146,00 DM, 75,00 Euro, ISBN 3-406-46201-4, Verlag C.H. Beck, München

Das Werk erläutert die Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) kurz und prägnant in Form eines Lexikons. Es klärt Probleme, die bei der Vergabe und Ausführung eines Bauauftrages eine Rolle spielen - etwa im Zusammenhang mit der Prüfung und Auslegung von Angeboten, bei Sonderfällen der Angebotswertung, bei Preisgleitklauseln, ortsansässigen Unternehmen, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Umweltschutz.

Schwerpunkt der Neuauflage sind die Änderungen, die die VOB in ihren Teilen A und B durch die VOB 2000 erfahren hat, sowie die am 01.02.2001 in Kraft getretene neue Vergabeverordnung (VgV). Zentraler Punkt dieser Novelle ist die Zulassung elektronischer Biet-Verfahren im Vergaberecht sowie die Möglichkeit, die Vergabe-Entscheidung gerichtlich zu überprüfen. Außerdem wird die rechtliche Position der Bieter im Vergabe-Verfahren erheblich gestärkt.

Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe (VOB/VOL/VOF)

Dr. Stefan Hertwig, NJW-Schriftenreihe, Band 65, 2. Auflage, 2001, XXVIII, 187 Seiten, kartoniert, DM 48,00, ab 01.01. 2002 g 25, 00, ISBN: 3-406-4 74 75-6; Verlag C.H. Beck, München.

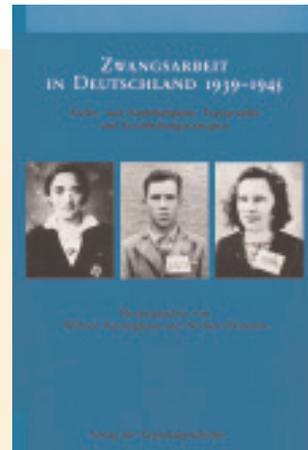
Aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben (Baukoordinierungs-, Liefer- und Dienstleistungsrichtlinie) war auch in Deutschland das gesamte Vergaberecht neu zu regeln. Durch das Vergaberechts-Änderungsgesetz wurde - neben der neugeschaffenen VOF - der Rechtsschutz gegen Vergabe-Entscheidungen im 4. Teil der GWB verankert. Mittlerweile ist die Vergabeverordnung, die weitere Einzelheiten des Vergabeverfahrens regelt, in Kraft getreten. Auch die VOB und die VOL liegen nun in der Fassung 2000 vor.

Zwangsarbeit in Deutschland 1939-1945

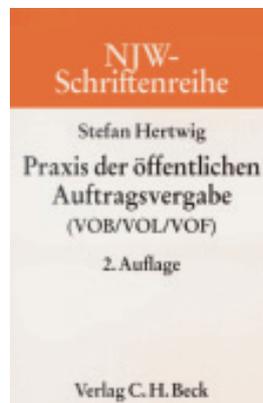
Archiv- und Sammlungsgut, Topographie und Erschließungsstrategien, Hrsg. von Wilfried Reininghaus und Norbert Reimann. 2001. Gb. 24x16 cm, 288 Seiten, 20 Abb. 38,00 DM, 19,00 Euro, ISBN 3-89534-428-1

Durch die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“ ist nach jahrelanger Diskussion eine Form der Wiedergutmachung für die Menschen, die während der Nazi-Herrschaft in Deutschland Zwangsarbeit leisten mussten, gefunden worden. Die ersten Gelder an die Betroffenen sind ausgezahlt. Doch diesen fiel der Nachweis ihres Anspruchs oft schwer - aufgrund verlorener Dokumente, lückenhafter Erinnerung und Sprachschwierigkeiten. Unter dem Druck, die Nachweis-Möglichkeiten zu verbessern, hat in den zurückliegenden Jahren eine intensive

Forschung eingesetzt. Im März 2001 wurden Ergebnisse der Forschung in Bochum vorgestellt und diskutiert. Der Sammelband „Zwangsarbeit in Deutschland 1939-1945“ enthält die Vorträge und Redebeiträge in komprimierter Form. Besonderes Augenmerk wurde auf die komplizierte Quellenlage gelegt. Da den Städten und Gemeinden eine wichtige Rolle bei der Verwaltung der Zwangsarbeit zukam, ist das Buch auch für kommunal Interessierte und Verwaltungspraktiker mit Sinn für Geschichte ein Gewinn.



Das Werk bietet eine systematische Darstellung des gesamten Vergaberechts. Der Band berücksichtigt VOB, VOL sowie VOF und behandelt alle wesentlichen Punkte der öffentlichen Auftragsvergabe. Dabei beschreibt der Verfasser nicht nur die Rechtsschutz-Möglichkeiten bei Verstößen der öffentlichen Hand oder der Bieter, sondern auch die denkbaren Verteidigungs-Strategien der Gegenseite.

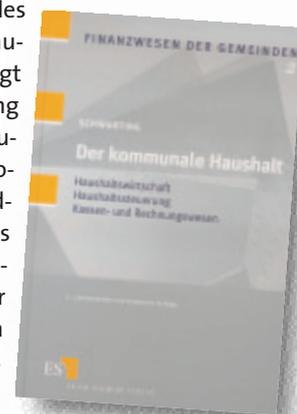


Der kommunale Haushalt

Haushaltswirtschaft - Haushaltssteuerung - Kassen- und Rechnungswesen, von Dr. Gunnar Schwarting, Beigeordneter a. D., Geschäftsführer des Städtetages Rheinland-Pfalz, Reihe: Finanzwesen der Gemeinden, Band 2; 2., überarbeitete und erweiterte Auflage 2001, 349 Seiten, 15,8 x 23,5 cm, fester Einband, 128,00 DM, 68,00 Euro, ISBN 3 503 06044 8, Erich Schmidt Verlag Berlin Bielefeld München

Die Rahmenbedingungen für Kommunen haben sich in den zurückliegenden Jahren

stark verändert. Dem wirtschaftlichen Aufschwung nach der Wiedervereinigung ist eine Phase wirtschaftlicher Schwäche mit gravierenden Auswirkungen auf die Kommunalhaushalte gefolgt. Zählt das 1993 als „Tilburger Modell“ eingeführte Steuerungskonzept mittlerweile in vielen Kommunen zum Alltag, gibt es bereits erste Vorschläge für ein neues kommunales Haushaltsrecht auf Grundlage der doppelten Haushaltsführung. Die 2. Auflage des Buchs „Der kommunale Haushalt“ trägt dieser Entwicklung Rechnung. Dem neuen Steuerungsmodell und den Grundstrukturen eines doppelten Rechnungswesens für die Kommunen wurde ein eigenes Kapitel gewidmet. Die Ausführungen zu Haushalt-Sicherung und -konsolidierung wurden erweitert und mit dem Instrument des Haushalt-Sicherungskonzeptes verknüpft. Gleichzeitig wurde die finanzpolitische Ausrichtung des Buches verstärkt. Die Diskussion über Ausstattung des Finanzausgleichs auf Landesebene, Wahrung des Konnexitätsprinzips und Abschöpfung kommunaler Einnahmen durch Umlagen wird breit wieder gegeben.



Stadbücherei Schwerte kooperiert mit Gefangenenbibliothek

Schwerte - Eine ungewöhnliche Partnerschaft haben die Stadtbücherei Schwerte und die Gefangenenbibliothek in der Justizvollzugsanstalt (JVA) Schwerte-Ergste geschlossen. Unter dem Motto „Lesen ohne Grenzen“ wollen sie sich künftig nicht nur bei speziellen Bücherwünschen gegenseitig helfen, sondern auch gemeinsam von Autorenlesungen organisieren und einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch pflegen. Bisher wird ein ähnliches Modell in NRW nur in der Stadt Iserlohn praktiziert. In Bochum ist eine weitere Kooperation dieser Art geplant.

Initiative zu kommunaler Umweltstiftung

Gütersloh - Die Stadt Gütersloh will eine kommunale Umweltstiftung gründen und dafür bis zu einer Million Mark zur Verfügung stellen. Aus den Erträgen des Stiftungskapitals sollen Initiativen unterstützt werden, die sich nachhaltig für eine Verbesserung der örtlichen Umwelt-Situation einsetzen, aber bisher keine Fördergelder erhalten. Darunter fallen Nachbarschaftsprojekte zur Dachbegrünung oder ehrenamtliche pädagogische Arbeit. Die Umweltstiftung soll in der zweiten Jahreshälfte 2002 ihre Arbeit aufnehmen.

Fast 800 Millionen Euro von der EU nach Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf - Das Land Nordrhein-Westfalen erhält im kommenden Jahr rund 778 Mio. Euro aus Förderprogrammen der Europäischen Union. Der größte Teil davon - 431,5 Mio. Euro - fließt als Beihilfe direkt an landwirtschaftliche Betriebe. Mit fast 347 Mio. Euro werden Projekte des Strukturwandels, der Stadterneuerung sowie der Beschäftigungspolitik mitfinanziert. Das Land NRW beteiligt sich an diesen Projekten mit weiteren 295 Mio. Euro.

Bocholter Bonuscard findet bundesweit Anerkennung

Bocholt - Kauffreundlichkeit in der Stadt Bocholt: Als Pilotprojekt gewähren Unternehmen in der Bocholter City ihren KundInnen seit März Rabatt zwischen ein und drei Prozent. Dies geschieht in Form von Bonuspunkten, die auf einem Chip gespeichert werden. Dieser findet sich auf allen Bank- und Euroscheckkarten sowie S-Cards, welche mehr als 90 Prozent der KundInnen bereits in der Tasche haben. Wer eine solche Karte nicht besitzt, kann sich in einem der angeschlossenen Geschäfte eine spezielle bonuscard Bocholt ausstellen lassen. Damit verfügt die Stadt als erste in Deutschland über ein Geschäfte übergreifendes Rabattsystem auf Scheckkarten-Basis. An dem Bocholter Projekt beteiligen sich rund 60 Händler und 8.000 KundInnen.

Weniger Verkehrsschilder nach Rundgang in Coesfeld

Coesfeld - Die Stadt im westlichen Münsterland lichtet ihren Schilderwald. Nach einer Verkehrsschau einigten sich Stadt, Polizei sowie Vertreter der Bezirksregierung Münster auf 92 Änderungen. 41 Verkehrsschilder werden abgebaut und zehn ausgetauscht. Im Gegenzug werden 24 neue Zeichen angebracht. Die übrigen Änderungen betreffen Markierungen und Verkehrseinrichtungen. Für die Einzelhändler in der Innenstadt will die Stadt außerdem in den Straßen nahe der Fußgängerzone Ladezonen einrichten. Ziel der Verkehrsschau war ein Plus an Verkehrssicherheit.

Landschaftsverband Westfalen-Lippe will Umlage senken

Münster - Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) will die Umlage seitens der 27 Mitgliedskommunen und -kreise für 2002 um 0,2 Prozent auf 14,3 Prozent senken. Dies hat LWL-Kämmerer Hans-Ulrich Predeck der Landschaftsversammlung vorgeschlagen. Derzeit ist die LWL-Umlage um 0,9 Prozent geringer als die des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR). Als Grund für die Umlage-Senkung nannte Predeck, dass „man sich in der kommunalen Familie gegenseitig helfen muss in Zeiten der Not“. Mehr als 100 Städte und Gemeinden in NRW könnten ihren Etat nicht mehr ausgleichen und müssten sich einem Haushalt-Sicherungskonzept unterwerfen.

Stadtwerke Gütersloh und Bielefeld rücken zusammen

Gütersloh - Die Stadtwerke Gütersloh und die Stadtwerke Bielefeld sind nun Partner, nachdem Bielefeld für 110 Mio. DM insgesamt 49,9 Prozent der Anteile an dem Gütersloher Energieversorger erworben hat. Die Verträge wurden Ende Oktober durch die Stadtoberrhäupter und die Geschäftsführung der Stadtwerke in Gütersloh unterzeichnet. Danach bleiben die Gütersloher Stadtwerke weiterhin eigenständig, und deren Geschäftsfelder sollen ausgebaut werden. Der kommunale Einfluss der Stadt Gütersloh ist durch eine absolute Mehrheit im Aufsichtsrat gesichert. Außerdem gibt es eine Zusicherung, dass die Arbeitsplätze in Gütersloh erhalten bleiben.

Geld für westfälische Archive

Westfalen - Mit knapp 250.000 DM hat der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) im vergangenen Jahr die westfälischen Archive gefördert. Insgesamt 29 kommunale und private Archive erhielten Beträge zwischen 300 DM für ein Klimagerät und 61.000 DM für eine komplette Archiv-Einrichtung. Auch in diesem Jahr werden zahlreiche Projekte unterstützt. So erhalten die Stadtarchive in Dortmund und in Paderborn sowie das Kreisarchiv Warendorf Zuschüsse.



Fotos: Beifel

◀ Als kostenintensive Einrichtungen müssen kommunale Krankenhäuser - hier ein Haus in Frechen - ausreichend versichert sein

Risiken gemeinsam geschultert

Vier Kommunalversicherungs-Unternehmen sowie einige Spezial-Versicherungen decken in Nordrhein-Westfalen die Risiken der Kommunen und der kommunalen Einrichtungen ab

Mit öffentlich-rechtlichen Risiken wird in der Bundesrepublik Deutschland und auch in Nordrhein-Westfalen recht unterschiedlich umgegangen. Der Staat – also Bund und

Gemeinden, Städten und Kreisen und den von ihnen beherrschten Unternehmen ist das Risiko entsprechend der Vielfalt der Aufgaben ungleich größer und vielfältiger.¹ Aufgaben und Tätigkeiten der Kommunen sind eine bunte Mischung aus öffentlich-rechtlichen oder hoheitlichen Aufgaben sowie eher privatwirtschaftlichen und privatrechtlichen Aufgaben.



DER AUTOR

Heribert Rohr ist Generalbevollmächtigter der GVV Kommunalversicherung in Köln

Länder – versichern sich in der Regel nicht. Risikoträger ist und bleibt die Staatskasse. Vielfach wird in diesem Zusammen-

hang von Selbstversicherung gesprochen. Dies ist jedoch irreführend. Eine Risikoverlagerung findet ja gerade nicht statt.

Nur bei großen Sachrisiken sind Bund und Länder dazu übergegangen, kosten-trächtigen Einrichtungen wie etwa Universitätskliniken Deckungsschutz bei privaten und öffentlich-rechtlichen Versicherern zu geben. Unter dem Strich aber bleibt: Bund und Land zählen nicht zu den großen Versicherungsnehmern im öffentlich-rechtlichen Bereich.

Anders dagegen sieht es bei den kommunalen Gebietskörperschaften aus. Bei

Die ersteren sind stark durch gesetzliche Vorgaben bestimmt, werden häufig im Auftrag übergeordneter Gebietskörperschaften wahrgenommen und sind nur begrenzt gestaltbar. Die letzteren lassen den Kommunen größeren Gestaltungsspielraum, kommen insgesamt also einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit näher, ohne allerdings deren Freiheiten in vollem Umfang nutzen zu können.²

■ VIELFÄLTIGE RISIKEN

Dabei ist zu beachten, dass vier Fünftel der Gesetze von Kommunalverwaltungen vollzogen werden, dass die Amtshaftung unbegrenzt ist und eine entsprechende Deckung erfordert. Hinzu kommt, dass das Risikopotenzial der Kommunen starken Veränderungen unterworfen ist. Entsprechen-

de Vielfalt zeichnet auch den kommunalen Versicherungsbedarf aus.

Vom Rathaus über den Kindergarten bis zum kommunalen Krankenhaus, vom Abwasserwerk über die Umspann-Anlage bis zur Müllverbrennungsanlage reicht die Palette kommunaler Risiken. Zur Abdeckung haben sich in Nordrhein-Westfalen - und anderswo in Deutschland - in den vergangenen 100 Jahren die Kommunalversicherer herausgebildet, die sich ausschließlich der Deckung des individuellen Versicherungsbedarfs der Kommunen und kommunalen Einrichtungen widmen.

Ausgangspunkt war das im Jahre 1900 in Kraft getretene Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) mit den Paragraphen 839. Für schuldhaft rechtswidrige Verletzung von Amtspflichten hatten die Kommunen einzustehen, wenn Dritte dadurch Schaden erlitten. Zu Recht fürchteten bereits damals die Kämmerer die finanziellen Auswirkungen dieser unbegrenzten Haftung für den einzelnen Kommunalhaushalt.

Da sich auch die privaten Versicherer nicht in der Lage zeigten, dieses Risiko abzudecken, kam es ab 1910 zur Gründung von Solidarverbänden, Schadenausgleich-Gesellschaften und Kommunalversicherungs-Unternehmen. Diese werden auch heute noch ausschließlich

von Kommunen oder kommunalen Institutionen als ihren Mitgliedern getragen.

■ VIER KLASSISCHE UNTERNEHMEN

Durch diese mitgliederschaftliche Organisation sind sie einerseits Teil kommunaler Selbstverwaltung, andererseits Wirtschafts- und Dienstleistungsunternehmen mit der Aufgabe, Versicherungsschutz zu gewähren.³ In Nordrhein-Westfalen sind im Wesentlichen vier solche „klassischen“ Kommunalversicherer tätig:

¹ Plümer, Egon: „Zum Wohle der Kommunen und ihrer Bürger“ in: Stadt und Gemeinde 7-8/99, S. 3122 ff.

² Farny, Dieter „Die Zukunft der deutschen Kommunalversicherung“ in: GVV-Mitteilungen 3/1998, S. III ff.

³ Brinkmann, Rolf-Diether „Die Kommunalversicherer und die Versicherung der Kommunen“ in: Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 5, S. 516 ff.

1. der Kommunale Schadenausgleich Hannover (KSA Hannover) mit einigen Mitgliedern im ehemaligen Land Lippe
2. der Kommunale Schadenausgleich westdeutscher Städte (KSA Bochum)
3. der Haftpflichtschadenausgleich der Deutschen Großstädte - im Wesentlichen für die kreisfreien Städte und deren kommunale Unternehmen
4. die GVV-Kommunalversicherung Köln

Die ersten drei Schadenausgleich-Gesellschaften betreiben die Versicherungszweige Allgemeine Haftpflichtversicherung, Schülerunfallversicherung und Kraftfahrt-Versicherung, darunter Kraftfahrt-Haftpflichtversicherung, Fahrzeug-Vollversicherung, Fahrzeug-Teilversicherung und Kraftfahrt-Unfallversicherung. Bei den vorgenannten Unternehmen handelt es sich um nicht rechtsfähige Vereine, die nach § 1 Abs. 3 Ziff. 3 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) von der Versicherungsaufsicht freigestellt sind.

Bei der GVV-Kommunalversicherung in Köln handelt es sich um einen Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit. Die Versicherungsnehmer sind zugleich Mitglieder und damit Anteilhaber des Versicherungsvereins. Im Gegensatz zu den erstgenannten Schadenausgleich-Gesellschaften werden nicht nur die Schaden-Aufwendungen - nach vorher vereinbarten Ausgleich- und Schlüsselzahlen - umgelegt. Vielmehr bietet das Versicherungsunternehmen Risikotransfer gegen fest kalkulierte Beiträge.

■ UMFASSENDE SCHUTZ

Die GVV-Kommunalversicherung unterliegt der Versicherungsaufsicht und bietet

Neben den Gebäuden sind auch die Bestände kommunaler Museen und Büchereien zu versichern



ihren gut 5.500 Mitgliedern umfassenden Versicherungsschutz für kommunales Handeln. Zu den bereits erwähnten Sparten kommen die Eigenschadenversicherung für Gemeinden, Sparkassen und kommunale Betriebe sowie Sachversicherung und allgemeine Unfallversicherung.

Versicherungsbedingungen sowie Art und Umfang des Versicherungsschutzes werden bei einem Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit von der Mitgliederversammlung als höchstem Organ sowie den ausschließlich kommunal beherrschten Gremien Vorstand und Aufsichtsrat festgelegt. Für den Versicherungsschutz nicht benötigte Prämien fließen als Beiträgerückstattung an die Mitglieder zurück.⁴

Allen Unternehmen ist gemeinsam, dass Dritte auf das wirtschaftliche Geschehen keinen Einfluss nehmen können und eine Gewinnerzielungsabsicht nicht vorhanden ist. Nur diese von den Kommunen und kommunalen Einrichtungen getragenen Kommunalversicherer gewähren ihren Mitgliedern traditionell Haftpflichtversicherungsschutz in unbegrenzter Höhe. Damit sichern sie die Haftungsrisiken für die Mitglieder sowie ihre haupt- und ehrenamtlichen MitarbeiterInnen gem. § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG ab.

■ SPEZIALVERSICHERER

Neben diesen traditionellen Kommunalversicherungs-Unternehmen finden sich auf dem Versicherungsmarkt noch einige Spezialisten: die Haftpflichtgemeinschaft deutscher Nahverkehrsbetriebe (HDN) in Essen sowie der Haftpflichtverband öffentlicher Verkehrsbetriebe (HÖV) in Dortmund.



Schäden und Betriebs-Unterbrechungen in Kläranlagen können teuer werden

Beide sind bundesweit tätig - überwiegend im Bereich der Betriebshaftpflicht und Kraftfahrt-Versicherung für öffentliche Verkehrsbetriebe.

Mit deutlichem Schwerpunkt im kommunalen Sachversicherungsbereich sind die beiden Provinzialversicherungen in Düsseldorf und Münster tätig. Sie sind in der Form der öffentlich-rechtlichen Anstalt organisiert. Daneben gibt es eine Vielzahl von privaten Versicherungsunternehmen, die ihre Leistungen im kommunalen Bereich anbieten, ohne über kommunale Bindungen zu verfügen.

Insgesamt kann mit Blick auf die kommunalen Aufgaben gesagt werden, dass die Versicherungsbedürfnisse der Kommunen wegen ihrer besonderen Aufgaben, der Vielfalt ihrer Risiken, aber auch wegen der Interdependenz zu Gesetzgebung, Rechtsprechung und Aufgaben-Umfang stark von den Bedürfnissen anderer Versicherungsnehmer abweichen.

Diesem Umstand tragen die Kommunalversicherer als Spezialversicherer Rechnung: durch Ausgestaltung spezieller Versicherungssparten, besondere Ausprägung allgemein geltender Versicherungszweige sowie eine enge Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzen- und Fachverbänden.⁵

⁴ Plümer, Egon, a.a.O. S. 313

⁵ Brinkmann, Rolf-Diether, a. a. O. S. 524

Dieser Ausgabe liegt ein Beilage für
Abonnementwerbung für die
Zeitschrift „Reden von A-Z“, Bonn bei.
Wir bitten unsere Leser um Beachtung.

Langer Name mit großem Programm



Fotos: Beißel

Bei kommunalen MitarbeiterInnen kümmern sich die Gemeindeunfall-Versicherungsverbände (GUVVe) um Prävention, Rehabilitation und Entschädigung von arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren, Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und Wegeunfällen

Die Gemeindeunfallversicherungsverbände (GUVVe) sind Träger der gesetzlichen Unfallversicherung. Solche Verbände, oft auch

DER AUTOR

Thomas Picht ist Referent für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Rheinischen GUVV in Düsseldorf

„Unfallkasse“ genannt, gibt es überall in Deutschland, doch sind ihre Aufgaben weithin unbekannt. Weitaus mehr können sich Bürgerinnen und Bürger unter dem Begriff „Berufsgenossenschaft“ vorstellen.

Die GUVVe sind allerdings nicht nur für Berufstätige - etwa Beschäftigte in Kommunalverwaltungen, städtischen Krankenhäusern und Kindertagesstätten - Versicherungsträger, sondern auch für SchülerInnen kommunaler Schulen und viele andere Be-

▲ *Wer bei einem Verkehrsunfall auf dem Weg zur Arbeit verletzt wird, erhält Hilfe von der gesetzlichen Unfallversicherung*

völkerungsgruppen. Darüber hinaus sind viele gemeinnützige und ehrenamtliche Tätigkeiten sowie alle privaten Hausangehörigen versichert.

Die gesetzliche Unfallversicherung ist wie die Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung ein Zweig des Sozialversicherung-Systems der Bundesrepublik Deutschland. Eingeführt wurde sie 1884 durch Kaiser Wilhelm II.. Ihr liegt der Gedanke zugrunde, die Haftung der Unternehmer für Schäden gegenüber ihren Beschäftigten durch eine gesetzliche Unfallversicherung abzulösen.

Die gemeindlichen Unfallversicherungsverbände entstanden 1928 nach der dritten Novellierung der Unfallversicherung. Seitdem hat sich die gesetzliche Unfallversicherung kontinuierlich weiter entwickelt. So trat im Jahr 1971 das Gesetz über die Schüler-Unfallversicherung in Kraft. Seitdem sind SchülerInnen, Studierende sowie ArbeitnehmerInnen in die gesetzliche Unfallversicherung einbezogen. Seit 1997 ste-

hen auch Kinder in Tageseinrichtungen - etwa beim Besuch einer Kinderkrippe - unter dem Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung.

■ KÖRPERSCHAFT ÖFFENTLICHEN RECHTS

Für die Versicherten ist der Versicherungsschutz beitragsfrei. Finanziert werden die GUVVe im Wesentlichen durch Beiträge ihrer Mitgliedsunternehmen - sprich: der Städte und Gemeinden. Die Verbände verstehen sich als Dienstleister, die Beratung, Aufklärung und Schulung für Versicherte und Mitgliedsunternehmen anbieten. Sie sind keine gewinn-orientierten Privatversicherungen, sondern Körperschaften des öffentlichen Rechts mit sozialer Selbstverwaltung. Organe sind Vorstand und Vertreterversammlung.

In der Verwaltung an den Standorten Düsseldorf und Münster kümmern sich Unfallsachbearbeiter, BerufshelferInnen, Juristen, Chemiker, Physiker, Ingenieure, Pädagogen sowie Arbeitsmediziner um die Belange der Versicherten.

Die Aufgaben und Leistungen der GUVVe gehen aus dem Sozialgesetzbuch (SGB) VII hervor. Demnach haben sie für Prävention, Rehabilitation und Entschädigung von arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren, Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten oder Wege-Unfällen zu sorgen.

Prävention bedeutet, Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren mit allen geeigneten Mitteln zu verhindern und für wirksame Erste Hilfe zu sorgen. Hierfür werden Unfallverhütungs-Vorschriften erlassen, die Mitgliedsunternehmen beraten, Arbeitsplätze beurteilt - beispielsweise im Hinblick auf Lärm, Gefahrstoffe, Raumklima und Beleuchtung -, Ursachen arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren untersucht sowie die Sicherheitserziehung in den Schulen gefördert. Darüber hinaus bemüht man sich in Seminaren um Weiterbildung von Fachkräften für Arbeitssicherheit, von Sicherheitsbeauftragten, Unternehmern, Personal- und Betriebsräten.

■ UMFASSENDE REHABILITATION

In der Rehabilitation heißt es, Verletzte und Erkrankte nach Eintritt eines Arbeitsunfalls, Wege-Unfalls oder einer Berufskrankheit durch medizinische, berufliche oder soziale Maßnahmen zu rehabilitieren.

STATUS QUO GEFÄHRDET

Zwar steht die gesetzliche Unfallversicherung der öffentlichen Hand nicht zur Debatte. Dennoch können viele Diskussionen im politischen Umfeld Konsequenzen für diesen Versicherungszweig haben.

- **Europa:** Abbau von Handelshemmnissen bei Finanzdienstleistungen und Öffnung des privaten Versicherungsmarktes, möglicher Wegfall des Monopols, Gefahr der Auflösung gesetzlicher Versicherung-Systeme und Übernahme der Unfallversicherung durch die Krankenversicherung
- **Gesundheitswesen:** Wettbewerb der Leistungserbringer, zunehmender Kostendruck, Wettbewerb unter den öffentlich-rechtlichen Versicherungsträgern sowie zwischen privaten und gesetzlichen Trägern
- **Öffentliche Unternehmen:** zunehmende Auslagerung und Privatisierung, Stellenabbau und Wettbewerb-Orientierung im öffentlichen Dienst
- zunehmende Konkurrenz durch gewerbliche **Berufsgenossenschaften**, die aufgrund zurückgehender Unfallzahlen im gewerblichen Bereich erheblichen Stellenabbau betreiben müssen
- die **Fusionsdiskussion** in anderen Bereichen der Sozialversicherung - landwirtschaftliche Sozialversicherungsträger, gewerbliche Berufsgenossenschaften, Landesversicherungsanstalten, Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand in Niedersachsen und Baden-Württemberg - sowie die latente Diskussion um eine einheitliche Unfallkasse in NRW
- Diskussion über die **Privatisierung** der gesetzlichen Unfallversicherung, über Einschränkungen des Versicherungsschutzes oder des Leistungsumfangs
- Diskussion über ein neues **Arbeitsschutzrecht**

Sämtliche Aktivitäten sind darauf gerichtet, die Geschädigten in die Berufswelt oder den Schulalltag durch Wiederherstellung der Gesundheit und Leistungsfähigkeit wieder einzugliedern. Die umfassende Rehabilitation gliedert sich in medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation.

In der medizinischen Rehabilitation werden beispielsweise sämtliche Kosten für ärztliche und zahnärztliche Versorgung, Arznei- und Verbandmittel sowie Heilmittel übernommen. Zur beruflichen Rehabilitation gehören etwa Hilfen zur Erhaltung eines Arbeitsplatzes, behindertengerechte Gestaltung des Arbeitsplatzes, Berufsfindung, Arbeitserprobung, Berufsvorbereitung, berufliche Anpassung, Ausbildung, Fortbildung und Umschulung sowie Eingliederungshilfen an Arbeitgeber.

Die Leistungen der sozialen Rehabilitation umfassen beispielsweise Umbau eines Autos oder der Wohnung, Beratung sowie sozialpädagogische und psychologische Betreuung und die Finanzierung einer Haushaltshilfe. Das Motto lautet gewissermaßen „Rehabilitation aus einer Hand“. Da die Unfallversicherungsträger für alle drei Bereiche zuständig sind, ist die Voraussetzung für einen reibungslosen Ablauf gegeben.

■ ENTSCHÄDIGUNG UND RENTEN

Zu den gesetzlichen Aufgaben der Verbände gehört auch die Entschädigung der Verletzten, ihrer Angehörigen und Hinterbliebenen durch Verletztengeld, Über-



Bei einem Arbeits- oder Wegeunfall kommunaler Beschäftigter übernehmen die Gemeindeunfallversicherungsverbände sämtliche Behandlungskosten

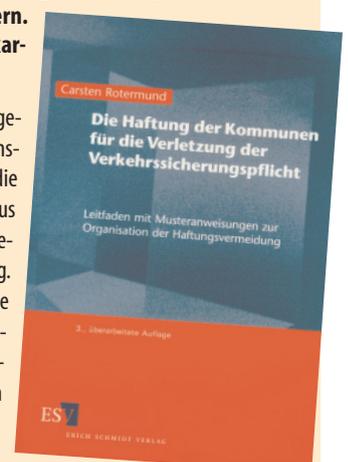
gangsgeld, Renten an Versicherte und Leistungen an Hinterbliebene. Verletztengeld erhalten Versicherte nach Ablauf der Entgelt-Fortzahlung durch den Arbeitgeber für die Dauer der Arbeitsunfähigkeit wegen Unfall oder Krankheit.

Sofern trotz optimaler medizinischer Versorgung ein körperlicher Schaden oder eine Gesundheit-Störung zurückbleibt und eine Minderung der Erwerbsfähigkeit (MdE) von mindestens 20 Prozent - über die 26. Woche nach Unfall oder Erkrankung hinaus - vorliegt, erhalten Versicherte eine Rente. ●

DIE HAFTUNG DER KOMMUNEN FÜR DIE VERLETZUNG DER VERKEHRSSICHERUNGSPFLICHT

Leitfaden mit Musteranweisungen zur Organisation der Haftungsvermeidung, von Carsten Rotermund, Referent bei der Versicherungskammer Bayern. 3., überarbeitete Auflage 2001, 148 Seiten, 15,8 x 23,5 cm, kartoniert, 39,00 DM/35,00 sfr./19,95 Euro. ISBN 3 503 06063 4

Die Darstellung richtet sich an alle, die Schadenersatz-Forderungen gegen eine Gemeinde geltend machen oder diese abwehren wollen. Insbesondere soll das in 3. Auflage erschienene Werk dazu beitragen, die Schädigung Dritter durch kommunale Tätigkeit überhaupt - und daraus resultierende Forderungen - zu vermeiden. Behandelt werden Probleme aus nahezu allen Bereichen der kommunalen Verkehrssicherung. Schwerpunkt ist die Straßenverkehrs-Sicherungspflicht, insbesondere die Räum- und Streupflicht. Eine Vielzahl neuer Gerichtsentscheidungen ist eingearbeitet, neue Unterkapitel wurden eingefügt und der Anhang aktualisiert. Gründlich überarbeitet wurden auch die Passagen über Haftung bei öffentlichen Schwimmbädern und Wasserrutschen.



Streit um Stolpern und Ausrutschen

Bei kontroversen Haftungsfragen berücksichtigen die Gerichte immer häufiger die Leistungsfähigkeit der Kommune und betonen - außer bei Kindern - die Sorgfaltspflicht der BürgerInnen

Lose Pflastersteine - häufig Anlass zum Streit zwischen BürgerInnen und Kommune über die Verkehrssicherungspflicht



Vor dem Hintergrund leerer kommunaler Kassen beschäftigt das Thema „Verkehrssicherungspflicht“ seit einigen Jahren verstärkt die Kommunen und deren Spitzenverbände, die Kommunalversicherer und auch die Rechtsprechung. Doch der Begriff „Verkehrssicherungspflicht“ taucht in keinem Gesetz auf. Er ist von der Rechtsprechung entwickelt worden als Teilaspekt der allgemeinen Deliktshaftung.

DER AUTOR

Ass. Jur. Armin Braun ist Referent für Haftpflichtrecht und Schaden bei der GVV in Köln

Wegen Verletzung der Verkehrssicherungspflicht haftet, wer einen Dritten schuldhaft dadurch schädigt, dass er Gefahrenquellen schafft oder für sie verantwortlich ist, ohne notwendige Schutzvorkehrungen gegen die daraus resultierenden Risiken getroffen zu haben (Rotermund, Die Haftung der Kommunen für die Verletzung der Verkehrssicherungspflicht, 2. Aufl. 1999, RdNr. 1 ff., 10 ff.).

In der Praxis müssen die Kommunen in vielen Bereichen Verkehrssicherungspflichten beachten, wobei sich verschiedene Schwerpunkte herauskristallisiert haben. In erster Linie ist hier die Straßenverkehrssicherungspflicht zu nennen - aufgrund der Masse der Schadenfälle wie auch der Schadenersatzleistungen.

Hier geht es vorrangig um regelmäßige Kontrolle mit Dokumentation der gemeindlichen Straßen, Wege und Plätze sowie der Straßenbäume und die Beseitigung festgestellter Mängel, damit Unfälle vermieden werden. Bedeutsam ist weiterhin die Straßenreinigungspflicht, die auch im nordrhein-westfälischen Straßen- und Wegegesetz normiert und durch die Rechtspre-

URTEIL

RUTSCHIGE BRÜCKE

Eine Fußgängerin war auf einer Holzbrücke gestürzt, weil der Belag durch Regen rutschig geworden war. Das OLG Hamm wies die Klage ab mit der Begründung, dass die Kommunen im Rahmen ihrer Straßenverkehrssicherungspflicht eine ständige Gefährlosigkeit nicht gewährleisten könnten, weil ihnen aus wirtschaftlichen Gründen nur begrenzt Personal- und Sachmittel zur Verfügung stünden. Diese müssten im Interesse der Allgemeinheit auf neuralgische Gefahrenpunkte konzentriert werden. Es entspreche - so das Gericht - der allgemeinen Lebenserfahrung und müsse jeden Verkehrsteilnehmer zu besonders vorsichtiger Gehweise veranlassen, wenn eine Holzbrücke nass sei. Neben der vorsichtigen Gehweise obliege es dem Benutzer der Verkehrsfläche, das Brückengeländer zu benutzen, um sich im Falle des Rutschens abstützen zu können (OLG Hamm, Urteil vom 18.12.1998 - 9 U 184/98 -).

chung ausdifferenziert ist. Von größter praktischer Bedeutung ist dabei die winterliche Räum- und Streupflicht.

Wichtige kommunale Verkehrssicherungspflichten bestehen schließlich im Hinblick auf den gesamten kommunalen Haus- und Grundbesitz sowie bei allen von den Kommunen betriebenen öffentlichen Einrichtungen, - insbesondere Schwimmbäder, Kinderspielplätze, Sportplätze, Schulen und Friedhöfe.

RECHTSPRECHUNG GIBT RICHTUNG

Das praktische Problem besteht darin, dass die haftungsrelevanten Handlungspflichten nicht normiert sind. Somit kommt der Rechtsprechung eine richtungweisende Bedeutung zu. Nach der Rechtsprechung bestimmt sich der Umfang der Verkehrssicherungspflicht nach den berechtigten Sicherheitserwartungen des Verkehrs. Doch nur diejenigen Vorkehrungen sind zu treffen, die im Rahmen des Vernünftigen und wirtschaftlich Zumutbaren geeignet sind, Gefahren von Dritten möglichst abzuwenden, die bei bestimmungsgemäßer oder

URTEIL

ASTBRUCH

Ein Auto wurde durch den herab fallenden Ast eines Straßenbaums beschädigt. Das OLG Hamm hat die Klage auf Schadenersatz abgewiesen und betont, der mäßige Gesundheitszustand von Straßenbäumen, ihr ungünstiger Standort und ihr Alter allein verpflichteten noch nicht zu weiter gehenden Kontrollmaßnahmen. Da die Kommune mit wirtschaftlich zumutbaren Mitteln nicht alle von Straßenbäumen ausgehenden Gefahren beseitigen könne, seien Schäden durch Astbruch gegebenenfalls als eigenes Risiko hinzunehmen (OLG Hamm, Urteil vom 10.10.1997 - 9 U 106/97 -; ebenso: OLG Koblenz, Urteil vom 1.12.1997 - 12 U 1370/96 -; Urteil vom 2.3.1998, - 12 U 246/97 -).

nicht ganz fern liegender bestimmungswidriger Nutzung der Sache drohen (Roterund, a.a.O. Rdnr. 13 ff.).

Diese sehr abstrakte Formel, mit der für die praktische Anwendung noch nicht viel gewonnen ist, wird durch einschlägige Entscheidungen mit Leben gefüllt, wobei eine klare Linie nicht immer zu erkennen ist. Gleichwohl scheinen sich besonders in den zurückliegenden Jahren bestimmte - zum Teil gegenläufige - Tendenzen in der Rechtsprechung abzuzeichnen.

Zunächst ist eine stärkere Betonung der Eigensorgfaltspflichten der Verkehrsteilnehmer zu beobachten. Zum anderen gibt es vermehrt Entscheidungen, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommunen und die Zumutbarkeit von Verkehrssicherungspflichten für die Kommunen berücksichtigen.

URTEIL

STURZ AUF RADWEG

Eine Radfahlerin war auf dem Radweg, der unmittelbar neben einem Gehweg verläuft, gestürzt. Das OLG Hamm wies die Klage ab und hob hervor, dass RadfahrerInnen ihre Sicherheitsbelange durch vorsichtige Fahrweise selbst wahrnehmen müssten. Dies gelte auch dann, wenn zwischen einem Radweg und dem parallel verlaufenden, durch Bordstein abgegrenzten Gehweg ein Höhenunterschied bestehe (OLG Hamm, Urteil vom 5.5.1998 - 9 U 7/98 -).

Wenngleich derartige Urteile noch weit entfernt sind von einer Regelmäßigkeit, lässt sich darin doch die Übernahme der GVV-Rechtspositionen erkennen. Schließlich gibt es - mit gegenläufiger Tendenz - immer noch zahlreiche Entscheidungen, bei denen kommunale Standards verschärft werden, oder die letztlich auf eine - im Gesetz nicht vorgesehene - Gefährdungshaftung der Kommunen hinauslaufen.

■ MEHR EIGENVERANTWORTUNG

Hinsichtlich der neueren Entwicklung, die Eigensorgfaltspflicht der Verkehrsteilnehmer stärker zu betonen wie auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommunen zu berücksichtigen, gebührt dem für Amtshaftungssachen zuständigen - und mit Verletzung der Verkehrssicherungspflicht ständig befassten - 1. Zivilsenat des OLG Koblenz eine Vorreiterrolle.

Das Gericht hat erstmals in einer Entscheidung vom 12.3.1997 die Anforderungen an den Straßenverkehrssicherungs-Pflichtigen anders präzisiert. Dabei ging es um den Fall einer Fußgängerin, die auf dem Marktplatz einer Kleinstadt über mangelhaft verlegtes Natursteinpflaster gestolpert war.

URTEIL

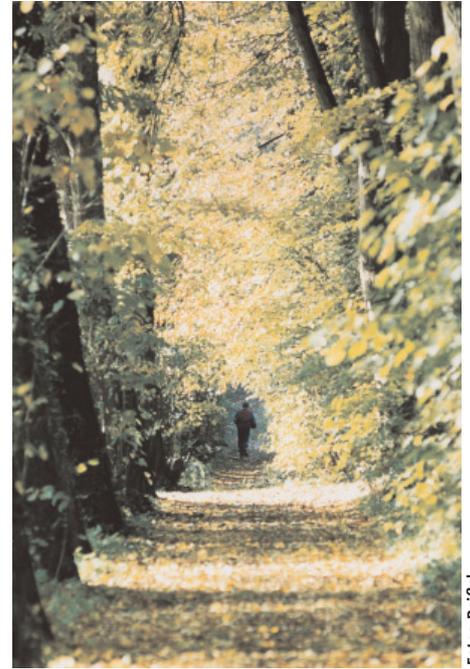
STURZ AUF WANDERWEG

Ein Fußgänger war bei Dunkelheit auf einem Wirtschafts- und Wanderweg gestürzt. Das OLG Düsseldorf betonte die Eigenverantwortlichkeit des Verkehrsteilnehmers. Nach Auffassung des Gerichtes würden Wirtschafts- und Wanderwege bei Dunkelheit grundsätzlich auf eigene Gefahr benutzt. Um möglichen Gefahrenquellen zu begegnen, müsse sich der Fußgänger einer Taschenlampe bedienen oder seine Schritte so vorsichtig setzen, dass er selbst bei Unebenheiten, die in der Dunkelheit verborgen sind, nicht das Gleichgewicht verliere (OLG Düsseldorf, Urteil vom 20.6.1996 - 18 U 46/96 -).

Die Straßenverkehrssicherungspflicht - ausgerichtet an Art und Bedeutung des Verkehrsweges sowie dem Vertrauensschutz für den Pflichtigen und den Benutzer - sei eingebettet in das Korrektiv der wirtschaftlichen Zumutbarkeit sowie in den Grundsatz, dass auf den Verkehrssicherungspflichtigen nicht das allgemeine Lebensrisiko abgewälzt werden dürfe. Gerade der Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit komme erhebliche Bedeutung zu.

Darüber hinaus bedürfe auch die Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen wieder stärkerer Betonung (OLG Koblenz, Urteil vom 12.3.1997 - 1 U 207/96 -). Seither hat sich vornehmlich im Hinblick auf so genannte Stolperfälle eine ständige Rechtsprechung des Senats herausgebildet (OLG Koblenz, Urteil vom 24.3.1999 - 1 U 1436/97 -; Urteil vom 4.10.2000 - 1 U 437/99 -).

In einer aktuellen Entscheidung hat das OLG Koblenz diesen Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit des Verkehrsteilnehmers erstmals auf die Räum- und Streupflicht angewendet. Danach sei eine Haftung im Rahmen des rheinland-pfälzischen Landesstraßengesetzes ausgeschlossen, wenn der Geschädigte ohne weiteres die Gefährlichkeit der betreffenden Stelle erkennen und sein Verhalten darauf einrich-



Fotos: Beifel

„Betreten auf eigene Gefahr“ gilt auch auf Wirtschafts- und Waldwegen, weil dort mit Hindernissen zu rechnen ist

ten konnte (OLG Koblenz, Urteil vom 10.10.2001 - 1 U 257/99 -).

■ VIELE ENTSCHEIDUNGEN

Ungeachtet der Vorreiterrolle des OLG Koblenz haben in den zurückliegenden Jahren verschiedene nordrhein-westfälische Gerichte die Eigenverantwortlichkeit der Verkehrsteilnehmer betont und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommunen berücksichtigt (siehe Kästen „Rechtsprechung“). Dass auch Schwimmbad-

URTEIL

STURZ BEI DUNKELHEIT

Ein Fußgänger war im Dunkeln beim Ausweichen auf die Fahrbahn gestürzt. Das OLG Hamm stellte in seinem Urteil die Eigensorgfalt des Verkehrsteilnehmers heraus und betonte, dass sich Fußgänger selbst bei Dunkelheit oder angesichts auf dem Bürgersteig parkender Fahrzeuge auf Fahrbahn-Unebenheiten von sechs Zentimeter einstellen und besonders vorsichtig gehen müssten. Anderenfalls seien nicht ausgeleuchtete Verkehrsflächen, soweit sie nicht sicher sind, zu meiden. Die Kommune könne bei der Abschätzung, welche Maßnahmen sie zu treffen habe, ein umsichtiges Verhalten der Fußgänger zugrunde legen. Sie müsse auf einer Straße zum Schutz von Fußgängern keine Verhältnisse schaffen, wie sie als Sicherheitsstandard auf Gehwegen erwartet werden (OLG Hamm, Urteil vom 2.3.2001 - 9 U 173/00 -).

BenutzerInnen nicht jedes allgemeine Lebensrisiko abgenommen werden kann und Badegäste sich auf Schwimmbad-typische Gefahren - etwa Glätte des Fliesenbodens - einstellen müssen, hat das Landgericht Aachen in einer aktuellen Entscheidung erkannt (LG Aachen, Urteil vom 8.2.2001 - 6 S 244/00 -).

Auch dem Bundesgerichtshof (BGH) ist die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kommunen inzwischen keineswegs fremd. Der Vorsitzende des für Amtshaftungssachen zuständigen 3. Zivilsenates hat bereits vor einigen Jahren angedeutet, die Rechtsprechung könnte sich veranlasst sehen, „auf den Druck der angespannten Haushaltslage durch eine vorsichtige und verantwortungsbewusste Senkung



In Hallenbädern und bei Wasserrutschen kommt es immer wieder zu Unfällen, die meist der Kommune angelastet werden

der an die Sicherungspflicht der öffentlichen Hand zu stellenden Anforderungen zu reagieren.“ (Rinne, Aus der neueren Rechtsprechung des BGH zur Haftung der öffentlichen Hand bei Verletzung der Räum- und Streupflicht auf öffentlichen Verkehrsflächen, BADK-Information 3/1996, 67, 73).

■ KINDER BESONDERS SCHUTZWÜRDIG

Nach wie vor äußerst streng - mit Tendenz zur Verschärfung von Standards - ist die Rechtsprechung dort, wo es um den Schutz von Kindern geht. Dies betrifft vorwiegend Unfälle auf Spielplätzen sowie an Spiel- und Sportgeräten, die in Schulen oder Kindergärten sowie auf Sport- und Bolzplätzen aufgestellt sind. Dies gilt gleichermaßen für die bei Kindern beliebten Wasserrutschen in Schwimmbädern sowie ganz allgemein für die Verkehrssicherungspflicht an Wasserflächen speziell im Hinblick auf Kinder (Göbel-Pithard, Verkehrssicherungspflicht an Wasserflächen, BADK-Information 1999, 125).

Ein markantes Beispiel ist die Entscheidung des OLG Hamm zu einem Unfall in einer „Röhrenrutsche“ (siehe Kasten „gefährliche Geschwindigkeit“). Auf der gleichen Linie liegt eine Entscheidung des OLG Köln (siehe Kasten „querschnittgelähmt“). Mit diesen Entscheidungen werden die Erkenntnismöglichkeiten der Kommunen als Schwimmbadbetreiber deutlich überschätzt und eine - gesetzlich nicht vorgesehene - Gefährdungshaftung konstruiert.

Es darf aber nicht übersehen werden, dass in einer Vielzahl von Schadenfällen - mit teils schwer wiegenden zivil- und strafrechtlichen Folgen - bereits die Nichterfüllung von Minimal-Anforderungen haftungsbegründend war. Bei deren Beachtung - oft mit zumutbarem Aufwand - hätten die Schäden vermieden werden können. Erwähnenswert ist auch, dass lediglich ein

BESCHLUSS

QUERSCHNITTGELÄHMT

In einem Freizeitbad kollidierte ein Badegast in der Röhrenrutsche mit einem anderen und erlitt dadurch eine Querschnittslähmung. Obwohl die Gemeinde als Bad-Betreiberin die DIN 7937 eingehalten hatte - und sogar die erst nach dem Unfall herausgegebene DIN-EN 1069 -, wurde sie verurteilt. Das OLG Köln war der Auffassung, dass sich der Kommune die erhebliche Unfallgefahr hätte aufdrängen müssen - ungeachtet der einschlägigen DIN-Vorschrift, jährlicher Kontrollen der Sicherheitsstandards und niemals vorgekommener vergleichbarer Unfälle.

Das OLG forderte im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht, im Startbereich der Wasserrutsche eine Ampel oder Zeituhr zu installieren. Alternativ sei eine Videoanlage einzubauen - zur Prüfung, ob die voraus rutschende Person das Ende der Wasserrutsche erreicht hat. Aufgrund einer objektiven Verletzung der Verkehrssicherungspflicht spreche der Beweis des ersten Anscheins auch für ein Verschulden der Gemeinde, wobei im konkreten Fall keine Rolle spiele, dass das Landgericht die Klage gegen die Gemeinde abgewiesen habe (OLG Köln, Urteil vom 20.7.2000 - 7 U 201/97 -). Der Bundesgerichtshof hat die Revision der beklagten Gemeinde nicht angenommen (Beschluss vom 26.6.2001 - VI ZR 309/00 -).

BESCHLUSS

GEFÄHRLICHE GESCHWINDIGKEIT

In einem kommunalen Schwimmbad prallten in der „Röhrenrutsche“ zwei Badegäste aufeinander. Obwohl die Kommune die einschlägige DIN 7937 eingehalten hatte, kam es zu einer Verurteilung. Das OLG Hamm war der Auffassung, es stelle einen objektiv verkehrswidrigen Zustand dar, wenn durch die - in der DIN 7937 zugelassene - Wahlmöglichkeit zwischen den Rutsch-Arten „liegend“ und „sitzend“ vergleichsweise große Geschwindigkeit-Unterschiede entstünden und zu gefährlichen Kollisionen in der Röhre führten. Der Badbetreiber sei verpflichtet, den Umfang seiner Sicherungspflicht durch eigene Beobachtungen und Rutschversuche zu ermitteln (OLG Hamm, Urteil vom 28.2.1997 - 9 U 16/95 -). Der Bundesgerichtshof hat die Revision der beklagten Kommune nicht angenommen (Beschluss vom 20.1.1998 - VI ZR 137/97 -).

Bruchteil der gemeldeten Schadenfälle einer gerichtlichen Entscheidung zugeführt werden muss.

In vielen Fällen, die eher einen Beleg für übersteigertes Anspruchsdenken der BürgerInnen bieten, sieht der Geschädigte bereits nach erster Ablehnung durch den Kommunalversicherer - und gegebenenfalls anwaltlicher Beratung - ein, dass die Ansprüche nicht begründet sind. In vielen Fällen wird dann auf einen aussichtslosen Rechtsstreit verzichtet. ●

LITERATUR

- Haack**, Ein Volk auf dem Weg zu Grabplattenträgern - der Beitrag der Rechtsprechung zum Vorschriftensdünkel, BADK-Information 4/1999, 136
- Hünnekens/Wolf**, In eigener Sache: Symposium „Kommunale Standards- Anforderungen an Verkehrssicherungspflichten“, BADK-Information 4/1997, 124
- Krämer**, Kommunale Haftung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, BADK-Information 1/2000, 42, 46 f.
- Schmid**, Rechtsprechung im Spannungsfeld zwischen Rechtsgüterschutz, Eigenverantwortung und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Hand, BADK-Information 2/1999, 42
- Uylen**, Kommunale Standards und Rechtsprechung, GVV-Mitteilungen 3/1995, II
- Sonderheft/Tagungsband** der BADK-Information vom März 1998, „Kommunale Standards - Anforderungen an Verkehrssicherungspflichten“

Feilschen um Preis und Leistungen

Mit der Liberalisierung des Marktes für Finanzdienstleistungen bieten Versicherungs-Unternehmen ihre Produkte EU-weit an - zu günstigen Preisen, aber stärker nach Risiko kalkuliert

Trotz Liberalisierung ►▼ wenig Innovation: Auf Haus und Auto konzentrieren sich die neuen Kombinationsprodukte der Versicherungswirtschaft



Fotos: Lehrer

Der Markt für Finanzdienstleistungen - oft als Wachstumsmarkt der Zukunft apostrophiert - ist stark in Bewegung geraten. Er stellt sich - insbesondere aufgrund der Deregulierung der zurückliegenden Jahre - in Hinsicht auf Nachfrager, Wettbewerber und Produkt-Inhalt vielschichtig dar und unterliegt einem raschen Wandel. Folgende Phänomene sind zu beobachten:

DER AUTOR

Prof. Dr. Diethard B. Simmert ist Bereichsleiter bei der Provinzial Rheinland

stellt sich - insbesondere aufgrund der Deregulierung der zurückliegenden Jahre - in Hinsicht auf Nachfrager, Wettbewerber und Produkt-Inhalt vielschichtig dar und unterliegt einem raschen Wandel. Folgende Phänomene sind zu beobachten:

- das Verhalten der Nachfrager wird differenzierter
- KundInnen sind informierter, stellen höhere Ansprüche und sind eher bereit zum Wechsel
- die Anbieterstruktur verändert sich durch Unternehmen-Zusammenschlüsse
- neue Technologien beschleunigen das Marktgeschehen
- der Preiswettbewerb hat sich als Resultat dieser Faktoren erheblich verschärft

Da sich die Auswirkungen in den verschiedenen Segmenten des Versicherungsmarktes - Krankenversicherung, private Altersvorsorge (Lebensversicherung), Schaden- und Unfallversicherung (SHU-Geschäft) - entsprechend den Rahmenbedingungen unterscheiden, soll hier die Sachversicherung betrachtet werden.

■ VERSICHERER IM WETTBEWERB

Die Versicherung des finanziellen Schadens bei Eintritt von materiellen Risiken ist das klassische Kerngeschäft der Versicherer. Hier sind sie als Wettbewerber weitgehend unter sich. Der europäische Binnen-



markt ist seit 1994 Wirklichkeit für die Versicherungs-Unternehmen. Mit Inkrafttreten des neuen Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) am 29. Juli 1994 erreichten die Versicherungs-Unternehmen eine größere Freiheit für ihre Inland- und Auslandaktivitäten.

Die Versicherungs-Unternehmen aller 15 EU-Mitgliedstaaten können seitdem mit der im Heimatland erteilten staatlichen Zulassung EU-weit ihre Produkte anbieten. Die Kunden selbst haben von diesem freien Dienstleistungsverkehr in der EU bisher allerdings wenig gespürt. Wohl aber haben sich die neuen Freiheiten auf den deutschen Versicherungsmarkt ausgewirkt. So hat sich der Preiswettbewerb verschärft, und auf den ersten Blick sieht es so aus, als ob es zu einem verstärkten Produktwettbewerb im Sachversicherungsbereich gekommen wäre.

■ NEUHEITEN SELTEN

Wie sieht es mit dem verschärften Wettbewerb im einzelnen aus? Sieht man einmal vom Industrie-Versicherungsgeschäft ab, ist ein durchschlagender Produktwettbewerb ausgeblieben. Das wird sich auch nicht ändern, wenn man die reine Versicherungsleistung - das Versprechen des finanziellen Ausgleichs eines in den Allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB) definierten Schadenereignisses - betrachtet.

Zum einen hat der deutsche Markt - wie Vergleiche mit anderen Märkten zeigen - schon immer alles, was international nachgefragt wird, angeboten. Exotische Produkte wie Lösegeld-Versicherungen oder echte Neuheiten wie Arbeitslosen-Versicherungen spielen für den Gesamtmarkt keine entscheidende Rolle. Wichtig aber ist, dass es keinen urheberrechtlichen Schutz für Versicherungsprodukte gibt. Daher würde sich der Zeitvorsprung, den ein Unternehmen mit einem neuen Produkt erreichen könnte, auf die Software-Entwicklung plus die notwendigen Marketingmaßnahmen beschränken.

Diese Spanne reicht aber kaum aus für einen nachhaltigen Wettbewerbsvorsprung. Hier unterscheidet sich die Versicherungswirtschaft von anderen Branchen. So beschränken sich Produkt-Innovationen meist auf Kombinations- und Bündelungsprodukte. Diese scheinen Konjunktur zu haben, wie die neuen Angebote im Kraftfahrzeugbereich mit Einschluss der Schutzbriefdeckung, „Rundum-Haus-Policen“, aber auch so genannte „Gesamtdeckung im Handel, Handwerk und Gewerbegebiet“ zeigen.

Es ist keineswegs sicher, ob sie die bessere Lösung gegenüber den Baustein-Konzepten sind. Völlig neue Deckungskonzepte im Sachversicherungsgeschäft sind jedenfalls nicht absehbar - und mit einiger Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht zu erwarten.

Es ist keineswegs sicher, ob sie die bessere Lösung gegenüber den Baustein-Konzepten sind. Völlig neue Deckungskonzepte im Sachversicherungsgeschäft sind jedenfalls nicht absehbar - und mit einiger Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht zu erwarten.

■ SCHLECHTE RISIKEN TEURER

Dagegen ist schon seit längerem ein harter Preiswettbewerb zu registrieren. Er konzentrierte sich zunächst auf die Auto-

versicherung sowie die industriellen Zweige und hat inzwischen auch die gewerblichen und privaten Risiken erfasst. Der intensive Wettbewerb wird vermutlich anhalten, da es sich um einen gesättigten Markt handelt. Dieser wird auch in naher Zukunft - was die Stückzahl angeht - keinen Mehrverkauf zulassen.

Vor allem gewinnt die Sensibilität der Versicherungskunden gegenüber dem Preis zunehmend an Bedeutung. Das Preisniveau steht permanent unter Druck. Die Tarife werden deshalb noch stärker differenziert, um den guten Kunden einen Anreiz zu bieten, diesen oder jenen Versicherungs-Baustein zu erwerben. Das hat zur Folge, dass so genannte schlechte Risiken - etwa jugendliche Fahranfänger - mehr zu zahlen haben. Soziale Gesichtspunkte werden in diesem sich verschärfenden Wettbewerb immer weniger eine Rolle spielen.

ZUR SACHE

VERSICHERUNGEN RECHNEN MIT PLUS

Trotz schwachen Konjunktur erwartet die Versicherungsbranche im kommenden Jahr ein Beitragswachstum von fünf Prozent. Die Lebensversicherer rechnen nach der Einführung der staatlich geförderten Privatrente sogar mit einem Beitragsplus von 7,5 Prozent. Wie der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) mitteilte, wird die Branche in diesem Jahr insgesamt 265,8 Milliarden DM an Beiträgen - 3,3 Prozent mehr als 2000 - einnehmen. Die Steigerung entspringt hauptsächlich aus den Bereich Kraftfahrzeug-Versicherung (Zuwachs 4,7 Prozent).

Tarife werden künftig schneller als bisher den Schaden- und Konkurrenzverhältnissen angepasst. Anders als bisher wird dies jedes Unternehmen für sich tun müssen. Der Preis ist bereits jetzt - und in Zukunft noch mehr - ein entscheidender Wettbewerbsfaktor. Preisunterschiede, wie es sie in der Vergangenheit gab, wird der Markt nicht mehr tolerieren.

Diese Tendenzen gelten für alle Sparten der Sachversicherung. Zwar bleibt wettbewerbsseitig der Druck auf die Preise bestehen. Andererseits werden die Tarife immer stärker nach Risiko differenziert. Hierauf sollten sich alle Versicherungsnehmer - auch die Kommunen - rechtzeitig einstellen. ●

Makler bleiben meist außen vor

Nach Vergaberecht müssen unter Umständen auch Versicherungs-Dienstleistungen für Kommunen und kommunale Einrichtungen EU-weit ausgeschrieben werden

Durch die Umsetzung der EG-Richtlinien zur Koordinierung der Vergabeverfahren hat das öffentliche Auftragswesen erhebliche Veränderungen erfahren. Soweit die Auftraggeber der europaweiten Ausschreibungspflicht unterliegen, sind sie in ihrem Entscheidungsspielraum stark eingeschränkt und aufgrund der strengen Regelung einem weitaus größeren Haftungsrisiko ausgesetzt als bisher.

Vielfach herrscht große Unsicherheit vor, wann eine Ausschreibungspflicht für Kommunen und kommunale Einrichtungen besteht. Die Gemeindehaushalt-Verordnungen der Länder legen eine Pflicht zur Ausschreibung öffentlicher Aufträge vor deren Vergabe fest (vgl. § 31 GemHVO NW). In diesem Rahmen haben Kommunen eigenverantwortlich zu entscheiden, ob sie Versicherungsleistungen ausschreiben oder nicht.

Die Ausschreibungspflicht besteht nicht, wenn die Natur des Geschäftes oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Dies ist dann der Fall, wenn Kommunen Versicherungen an eine von ihnen selbst getragene Selbsthilfe-Einrichtung vergeben. Es handelt sich hier um die Wahrung des Selbstversicherungsprinzips der Kommunen in einer ihnen gemäßen Form.

Es bleibt letztlich bei der Eigenabdeckung, nur dass die Auswirkungen von Schäden auf viele kommunale Schultern verteilt werden. Diese Praxis ist durch die Rechnungshöfe, staatlichen Prüfungsämter und durch die Kommunalaufsicht anerkannt (Erlass des NRW-Innenministeriums vom 01.10.1984, MITTEILUNGEN StGB NRW 23/1984, S. 412).

Spezielle Risiken werden bei äußerst günstigen Kosten Risiko-adäquat abgesichert. Dies rechtfertigt die Übertragung des Versicherungsschutzes auf den Kommunalversicherer, selbst wenn er im

Einzelfall - etwa bei externen Dumping-Angeboten - nicht der preiswerteste Anbieter ist. Damit soll der kommunalen Gemeinschaft mit dem eigenen Versicherer optimaler Versicherungsschutz gewährt werden.

■ EUROPÄISCHES RECHT

Werden die maßgeblichen Schwellenwerte erreicht oder überschritten, sind kommunale Dienstleistungsaufträge - darunter fallen auch Versicherungs-Dienstleistungen - entsprechend §§

97 ff. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) europaweit auszuschreiben. Eine Ausnahme besteht bei so genannten In-house-Geschäften. Unter bestimmten Voraussetzungen handelt es sich bei der Vergabe nicht um eine typische Bedarfdeckung bei einem privaten

Dritten, so dass kein Dienstleistungsauftrag im Sinne des Gesetzes vorliegt und damit auch eine Ausschreibungsverpflichtung entfällt.

Mit Urteil vom 18.11.1999 (Az: Rs C - 107/98) hat der Europäische Gerichtshof grundsätzlich eine vergabefreie Organisations-Privatisierung auch außerhalb der speziellen Ausnahme-Tatbestände des Vergaberechts unter bestimmten Voraussetzungen anerkannt:

- Der Auftraggeber muss Gesellschafter des Auftragnehmers sein - dabei können auch mehrere Kommunen Gesellschafter sein
- Der Auftraggeber muss über den Auftragnehmer eine Kontrolle ausüben wie bei seiner eigenen Dienststelle

DER AUTOR

Werner Klar ist Bereichsleiter bei der GVV-Kommunalversicherung VVaG





Foto: Stadt Lünen

Versicherung als Auftrag: Wird der Versicherungsschutz für Gebäude ausgeweitet, muss unter Umständen EU-weit ausgeschrieben werden

- Der Auftragnehmer darf gegenüber dem Auftraggeber keine Entscheidungsgewalt besitzen
- Der Auftragnehmer muss seine Tätigkeit im Wesentlichen für den Auftraggeber ausüben

Auch der Bundesgerichtshof hat sich mit Beschluss vom 12. 06. d.J. (X ZB 10/01) der Auffassung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) angeschlossen und betont, dass diese Grundsätze für Warenlieferungen wie auch für Dienstleistungen Gültigkeit hätten.

Ob diese Kriterien auf einen Kommunalversicherer zutreffen, ist an der konkreten Ausgestaltung des Mitgliedschaftsverhältnisses, die sich aus der Satzung eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit ergibt, zu messen. Besitzt die aus kommunalen Eigentümern bestehende Mitgliederversammlung wesentlich mehr Rechte als nur die Finanzkontrolle - etwa Zustimmung zu Bedingungen und Klauseln, zur Aufnahme neuer Sparten und ähnliches -, besteht der Aufsichtsrat aus Vertretern der Kommunen und der kommunalen Spitzenverbände und ist darüber hinaus der unmittelbare Einfluss der Mitglieder auf das operative Geschäft

sichergestellt, ist eine Vergabe an den Kommunalversicherer ohne Ausschreibung möglich.

Fällt die Entscheidung für ein Vergabeverfahren, ist folgendes zu beachten:

■ ERMITTLUNG DES SCHWELLENWERTES

Grundlage für die Schwellenwert-Ermittlung ist die geschätzte Höhe der Versicherungsprämien (ohne Versicherungssteuer), aber nicht die derzeitige (§§ 1 + 2 Nr.3 VgV). Da ausgeschrieben wird, um Einsparungen zu erzielen, kann die zu erwartende Reduzierung abgezogen werden. Die Einschätzung sollte aber realistisch sein, besonders wenn davon die Frage abhängt, ob die Schwellenwerte überschritten werden.

Üblich sind Versicherungsverträge mit Verlängerungsabrede. Dies sind Verträge mit nicht absehbarer Vertragsdauer - unabhängig davon, ob eine Bindung für ein oder mehrere Jahre eingegangen wurde. Der Schwellenwert errechnet sich aus der Multiplikation der geschätzten monatlichen Gesamtprämie der Versicherungen mit dem Faktor 48.

Im Prinzip verteilt sich der Schwellenwert von 200.000 Euro - bei Sektoren-Auftraggeber 400.000 Euro - auf vier Jahre. Dies bedeutet pro Jahr als Schwellenwert einen Betrag von 50.000 Euro - bei Sektoren-Auftraggeber 100.000 Euro. Liegt die Versicherungsprämie eines Jahres darunter, ist eine europaweite Ausschreibung nicht erforderlich.

Dabei zählt der tatsächlich zu vergebende Auftrag. Allerdings darf nach § 3 Abs. 2 Vergabe-Verordnung (VgV) die Wahl der Berechnungs- oder Aufteilungsmethode nicht in der Absicht geschehen, die europaweite Ausschreibung zu umgehen. Werden unterschiedliche „Versicherungszweige“ gleichzeitig in mehreren Losen ausgeschrieben, sind die Schwellenwerte separat zu ermitteln - etwa KFZ-Versicherungen und Sachversicherungen. Dies gilt auch, wenn Gebäude- und Inhaltversicherungen separat ausgeschrieben werden und den Bietern die Möglichkeit eröffnet wird, für einzelne Lose den Zuschlag zu erhalten.

■ VERTRAGSÄNDERUNGEN

Kleinere Anpassungen sind bei Dauerschuldverhältnissen - dazu zählt auch der Versicherungsvertrag mit Verlängerungsabrede - durchaus üblich. Das ändert nichts daran, dass die Vertragsparteien den Ver-

trag grundsätzlich fortsetzen wollen, ohne über andere Punkte der Geschäftsbeziehung neu zu verhandeln (Einbindung neuer Objekte, Anpassung von Summen in Deklarationen).

Anders ist es zu bewerten, wenn der Versicherungsschutz grundsätzlich anders gestaltet wird und das Prämienvolumen den Schwellenwert überschreitet. Aber auch schon geringere geplante Modifikationen können zu einer Ausschreibungspflicht führen.

Dazu hat das OLG Düsseldorf einen bemerkenswerten Beschluss (14.02.2001 - Verg 13/00) gefasst. Dabei ging es um die Verlängerung eines Entsorgungsvertrages, was aber ohne Weiteres auf Versicherungsleistungen angewandt werden kann. Der maßgebliche Vertrag wurde - ohne Änderungskündigung - durch Abschluss eines „Änderungsvertrages“ um fünf Jahre ver-

SERVICE

INFOS LIEGEN BEREIT

Bedingungen und Empfehlungen zu Vergleichszwecken können von Versicherern und Verbänden angefordert werden. Hilfreich sind Muster-Ausschreibungsunterlagen einschließlich einer Checkliste etwa von der Bundesarbeitsgemeinschaft Deutscher Kommunalversicherer (BADK), Aachener Str. 952-958, 50933 Köln.

längert, wobei der Auftraggegenstand in erheblicher Weise geändert wurde. Dies betraf den Umfang der übertragenen Dienstleistung und die Höhe der Entgelte.

Nach Auffassung des Gerichtes kommt bereits die Verlängerung eines Dienstleistungsvertrages - jedenfalls über mehrere Jahre - in ihren rechtlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen einem Neuabschluss gleich. Deshalb ist bereits die Verlängerungsvereinbarung als „entgeltlicher Vertrag“ im Sinne von § 99 Abs.1 GWB anzusehen. Weitere Vertrag-Änderungen sind nicht erforderlich, können aber für sich zum selben Ergebnis führen.

■ EINSCHALTUNG VON MAKLERN

Die Einschaltung eines Maklers ist aus mehreren Gründen problematisch. Zunächst ist fraglich, ob dies überhaupt rechtlich zulässig ist. Die am weitesten reichende Meinung geht davon aus, dass das öf-

fentliche Vergaberecht für die Haupttätigkeit eines Versicherungsmaklers keinen Raum lässt. Der Makler soll für die Kommune geeignete Versicherer suchen und den Abschluss der gewünschten Versicherungsverträge durch seine Tätigkeit sicher stellen. Nur dann kann ein Anspruch auf Courtage gegenüber einem Versicherer entstehen.

Eine solche Tätigkeit kommt jedoch nicht zum Tragen, weil auch die Versicherungsleistung als Teil des öffentlichen Bedarfs traditionell durch den Auftraggeber initiiert und ausgeschrieben wird und die sich an der Ausschreibung beteiligenden Versicherer selbst ihr Interesse am Vertrag-Abschluss bekunden. Danach ist die Einschaltung eines Maklers und die Forderung einer Courtage vom Versicherer unzulässig.

Auf jeden Fall setzt die Rechtsprechung dem enge Grenzen. Als Beispiel sei hier der Beschluss des OLG Düsseldorf vom 18.10.2000 (Verg.3/00 in BADK-Informationen 4/2000) angeführt. Das Gericht stellt klar, dass eine fast vollständige Übertragung eines Ausschreibung-Verfahrens auf den Makler nicht zulässig ist, wobei offen gelassen wird, ob überhaupt Makler in ein solches Verfahren eingebunden werden können.

■ UNZULÄSSIGE BETEILIGUNG

Eine unzulässige Delegation liegt auf jeden Fall vor, wenn der Dritte, dem die Durchführung des Vergabeverfahrens fast vollständig übertragen worden ist, unmittelbar oder mittelbar an der betreffenden Vergabe i. S. d. § 6 Nr. 3 VOL/A beteiligt ist. Eine solche - unzulässige - Beteiligung ergibt sich nach Auffassung des Gerichts mit der Einschaltung eines Maklers bei Vergabe von Versicherungsleistungen zum Schutz des Wettbewerbs unter zwei Aspekten:

- soweit sich Versicherer an der Ausschreibung beteiligen, mit denen der eingeschaltete Makler vorab Courtage-Vereinbarungen getroffen hat, mit denen Rahmenverträge bestehen oder ständige Geschäftsbeziehungen unterhalten werden
- wenn ein Makler die Betreuung und Verwaltung der durch die Vergabe zustande gekommenen Versicherungsverträge zugesagt hat

Solche wirtschaftlichen Motive des Maklers bei der Auswahl und Zusammenarbeit mit bestimmten Versicherern sind geeignet, das Interesse an einem bestimmten Ergebnis des Vergabeverfahrens – bewusst oder unbewusst – zu wecken. Die daraus entstehende Vermutung hat der Auftraggeber zu entkräften, was kaum möglich ist.

Die Unzulässigkeit einer Courtage-Forderung hat das OLG Celle mit Beschluss vom 1.3.2001 (Az. 13 Verg 1/01) entschieden. Danach ist die Forderung auch dann unzulässig, wenn der Makler offiziell am Verfahren nicht beteiligt ist, in der Ausschreibung jedoch von den Bietern Courtage einfordert für Betreuungsleistungen nach Vertragsabschluss.

Die Unzulässigkeit einer Courtage-Forderung hat das OLG Celle mit Beschluss vom

1.3.2001 (Az. 13 Verg 1/01) entschieden. Danach ist die Forderung auch dann unzulässig, wenn der Makler offiziell am Verfahren nicht beteiligt ist, in der Ausschreibung jedoch von den Bietern Courtage einfordert für Betreuungsleistungen nach Vertragsabschluss.

■ VERSTOSS GEGEN WETTBEWERB

Diese Schuld trifft jedoch nicht den erfolgreichen Bieter, weil eine Vermittlungs- oder Nachweistätigkeit des Maklers nicht angefallen ist. Mit einer solchen Courtage-Forderung liegt zum einen ein Verstoß gegen den Wettbewerbsgrundsatz des § 97 Abs.1 GWB vor. Des Weiteren wird auch gegen § 97 Abs.4 GWB verstoßen, wonach an Bieter – von gesetzlichen Ausnahmen abgesehen – keine anderen Anforderungen gestellt werden können als Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit.

Auch § 16 der neuen Vergabe-Verordnung („vom Verfahren ausgeschlossene

Personen“) führt zu keiner anderen Einschätzung. Soweit dieser Paragraph überhaupt zum Tragen kommt - nach dem Wortlaut bezieht er sich nur auf die Mitwirkung an „Entscheidungen“ und nicht auf eine vorgelagerte Beteiligung -, fallen Makler unter die Vorschriften von Abs. 1 Nr. 3b, wonach ihre Einschaltung nur im absoluten Ausnahmefall zulässig ist. Dies wäre der Fall, wenn der Auftraggeber nachweisen kann, dass kein Interessenkonflikt besteht oder sich die Tätigkeit eines Maklers nicht auf die Entscheidungen im Vergabeverfahren auswirken.

Die Erfahrungen anderer Kommunen mit Ausschreibungen können genutzt werden. Welche Bedingungen wurden dort zugrunde gelegt? Wie wurden die Abläufe gestaltet und koordiniert? Bedingungen und Empfehlungen zu Vergleichszwecken können von Versicherern und Verbänden angefordert werden. Eine solche Einbeziehung vor Beginn des Vergabeverfahrens - sprich: bis zur endgültigen Vorbereitung der Vergabungsunterlagen - ist vergaberechtlich zulässig, ohne dass Versicherer an der Teilnahme an einem darauf folgenden Ausschreibungsverfahren gehindert wären.

Solche Informationen helfen Kommunen ja gerade dabei, der ihnen nach den Ausschreibungsvorschriften obliegenden - und von der Rechtsprechung geforderten - Verantwortung gerecht zu werden. Dann können sie mit eigenem Know-how die Ausschreibung von Versicherungs-Dienstleistungen steuern und eigenständig die Vergabe-Entscheidung treffen.



PRESSESTIMMEN

„Recklinghäuser Zeitung“ vom 27. 10. 2001

Gemeindebund verpasst dem Kreis eine Ohrfeige

KRITIK: Umlage und Personalkosten zu hoch / Landrat will eigene Untersuchung

Der Städte- und Gemeindebund hat dem Kreis Recklinghausen eine deftige Ohrfeige verpasst. Die Dachorganisation der Kreisangehörigen NRW-Kommunen rügt die Höhe der Kreisumlage und der Personalkosten und will darüber mit dem Innenminister des Landes sprechen.

VON MICHAEL WALLEKOTTER

Der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes, Friedrich-Wilhelm Hinrichs, legte eine Untersuchung an, um zu klären, inwieweit die Kreisverwaltung Recklinghausen kostengünstiger arbeiten könnte. Angesichts der Finanznot der Kommunen müsse man eine sparsame Haushaltsführung auch von den Kreisen erwarten.

Der Städte- und Gemeindebund vorgelegt den Kreis Recklinghausen mit dem Kreis Mettmann. Beide ähneln sich in ihrer Struktur. Doch während sich Mettmann bei den Personalkosten mit 289 DM pro Einwohner bescheid, gebe der Kreis RE 317 DM aus. Bei der Kreisumlage, so Hinrichs, sei Recklinghausen mit einem Hebesatz von 37,2 Prozent Spitze in NRW. Mettmann liege hier bei lediglich 33,8 Prozent.

450 Mio. DM Kreisumlage forderte der Kreis RE im laufenden Jahr vor; seinen zehn Städten, um seine eigenen Aufgaben zu erfüllen. In 2002, so war am Freitag zu erfahren, dürfen die Kommunen keine Entlastung bei der Umlage erwarten. Der Kreis wolle sie in etwa gleich bei Höhe zur Kasse bitten wie 2001. Die Personalkosten der Kreisverwaltung sollen hingegen um 3,8 Prozent auf über 100 Mio. DM steigen. Der Haushaltspräsident 2012 wird am Montag dem Kreistag vorgestellt.

Landrat Hans-Jürgen Schnitzger (CDU) bezeichnete die Initiative des Gemeindebundes zudem als „unverständlich“. Niemand habe sich über die tatsächlichen Verhältnisse in Re informiert. In den Besprechungen der Organisation finde die Tatsache, dass Recklinghausen ein „atypischer Kreis“ sei, keine Berücksichtigung. Schnitzger wies auf eine geplante Organisationsuntersuchung durch externe Gutachter hin, die die Kreisverwaltung durchleuchten sollen. Ergebnisse erwartet er in der zweiten Hälfte 2002. „Wir kümmern uns selbst darum, unsere Kosten zu reduzieren.“

Kraftakt für eine dauerhafte Lösung



Im Alter ohne materielle Not: Für einen Umstieg in eine kapitalgedeckte Finanzierung der Pensionslasten plädiert die GVV Kommunalversicherung

Foto: Beifel

Das Modell einer rückgedeckten Beamten-Pensionskasse der GVV-Kommunalversicherung VVaG stützt sich auf traditionsreiche Vorbilder der Industrie

Bei den Pensionen droht der Kollaps. Nach dem zweiten Versorgungsbericht der Bundesregierung vom September 2001 werden die Pensionsausgaben aller Gebietskörperschaften - bei unveränderten Rahmenbedingungen - von derzeit 42,9 Milliarden DM auf 177,4 Milliarden DM im Jahre 2040 ansteigen.

DER AUTOR

Jürgen Fallack ist Vorstandsassistent bei der GVV-Kommunalversicherung in Köln

Zwar fällt die Steigerung der Versorgungsausgaben (Pensionen und Zusatzversorgung) für die Kommunen geringer aus als für den Bund und die Länder. Doch auch die Kommunen stehen vor einem finanziellen Kraftakt in der Altersversorgung. Die Gründe sind hinlänglich bekannt: sinkende Geburtenraten und steigende Lebenserwartung.

Der zweite Faktor gewinnt dadurch an Schärfe, dass durch längere Ausbildung und

früheren Ruhestand die Lebensarbeitszeit sinkt und somit Zahlungen für die spätere Vorsorge spärlicher fließen. Im kommunalen Bereich werden zudem ab 2020 die vielen in den 1970-er Jahren eingestellten BeamtInnen das Pensionsalter erreichen.

■ HAUSHALT-FINANZIERUNG

In der Praxis finanzieren insbesondere größere Kommunen ihre Versorgungsleistungen direkt aus dem kommunalen Haushalt. Kleinere Kommunen sind in der Regel Mitglieder der regional zuständigen kommunalen Versorgungskassen. Bei diesen handelt es sich um reine Umlagekassen - sprich: der Versorgungsaufwand aller Kassenmitglieder wird jährlich neu auf alle Mitglieder verteilt. Bemessungsgrundlage für die Umlage ist in der Regel das Endgrundgehalt der aktiven Beamten.

Aufgrund der Aussagen im Versorgungsbericht hat der Gesetzgeber bereits einige Maßnahmen zur Begrenzung der finanziellen Belastung aus der Altersversorgung ergriffen. Insbesondere ist hier die Einführung des § 14 a Bundesbesoldungsgesetz zu beachten. Damit wird für Bund, Länder und Gemeinden die Bildung einer aus Einkommensverzicht der BeamtInnen und Versor-

gungsempfängerInnen gespeisten Versorgungsrücklage vorgeschrieben. Auf diese Weise soll die Spitzenbelastung für die öffentlichen Haushalte abgemildert werden.

Weiter ist geplant, die Maßnahmen aus der Rentenreform durch das „Versorgungsänderungsgesetz 2001“ auf die Beamtenversorgung zu übertragen. Das Versorgungsniveau soll auf 71,75 Prozent gesenkt werden. Beide Maßnahmen allein reichen jedoch nicht aus, die Altersversorgung auf Dauer zu finanzieren.

■ MODELL EINER PENSIONSKASSE

Aufgrund dieser Perspektive hat bereits im Mai 1998 die GBG Consulting für betriebliche Altersversorgung GmbH (Hamburg) im Auftrag von GVV-Kommunal eine Modellrechnung für Versorgungs-Aufwendungen erstellt. Ausgewählt wurden die Beamten aus elf Gebietskörperschaften und kommunalen Spitzenverbänden.

In dieser Modellrechnung wurden die Umlage-finanzierten Kosten für die Beamtenpensionen einem Rückdeckungsmodell in Form einer Beamten-Pensionskasse für einen Zeitraum von 65 Jahren gegenüber gestellt. Die Auswirkung der Versorgungsrücklage nach § 14 a Bundesbesoldungsgesetz und die damit verbundene "Untertunnelung" der Versorgungslasten ab 2014 wurden dabei berücksichtigt.

Die Ergebnisse des Gutachtens (siehe Schaubild S. 18) zeigen, dass eine Pensionskasse zunächst einen um ein Drittel höheren Aufwand gegenüber der Umlagefinanzierung über Versorgungskassen oder die direkte Haushalt-Finanzierung erfordert. Doch nach 15 bis 18 Jahren stellt sich auf Dauer ein erheblich geringerer Finanzierungsaufwand ein. Die Pensionskasse

ZUR SACHE

GROßSTADT SETZT AUF LEBENSVERSICHERUNG

Die Stadt Remscheid im Bergischen Land setzt auf Lebensversicherung für ihre BeamtInnen. Für 58 junge Beamte bis 30 Jahren wurden entsprechende Policen abgeschlossen, mit denen später die Pensionen finanziert werden sollen. Insgesamt stehen derzeit 440 BeamtInnen im aktiven Dienst der Stadt. 318 Personen bezogen 1998 bereits Versorgungsleistungen. 2030 werden es aller Voraussicht nach 418 sein.

berücksichtigt die Versicherungsbeiträge für die aktiven, bis 50 Jahre alten BeamtInnen wie auch die Zahlungen an die vorhandenen sowie an die künftigen Pensionäre aus dem Kreis der heute 50-jährigen und älteren BeamtInnen.

Andere Abgrenzungen wären auch möglich gewesen. Für die Berechnung des künftigen Versorgungsaufwandes und die künftigen Versicherungsbeiträge an die Pensionskasse wurden verschiedene Annahmen unterstellt:

- durchschnittliches Zugangsalter für Alterspensionen 63 Jahre
- jährliche Gehaltsteigerung von 2 Prozent, alternativ 3 Prozent
- Verzinsung zu Gunsten der Pensionskasse von 6 Prozent, 6,5 Prozent oder 7,5 Prozent

Modellrechnungen sind darüber hinaus für alle Mitglieder des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz sowie für rund 60 interessierte Kommunen erstellt worden. Alle Berechnungen bestätigten die Ergebnisse der ersten Voraus-Berechnungen.

■ WIRTSCHAFTLICHE ALTERNATIVE

Die Finanzierungsprobleme der Beamtenversorgung ergeben sich - ähnlich wie in der gesetzlichen Rentenversicherung oder der Zusatzversorgung der Angestellten im öffentlichen Dienst - aus drei Faktoren:

- durch steigende Lebenserwartung verlängert sich die Laufzeit der Pensionszahlungen (biometrische Risiken)
- das Zugangsalter zur Pensionierung im öffentlichen Dienst sinkt deutlich wegen des Trends zum vorzeitigen Ruhestand
- aufgrund der biometrischen Entwicklung

und des Absinkens der Geburtenrate steigt die Zahl der Pensionäre im Vergleich zu den aktiven BeamtInnen dramatisch an; zudem erreichen die vielen in den 1960-er und 1970-er Jahren eingestellten BeamtInnen nun das Pensionsalter (demografische Entwicklung)

Verschärfend kommt im öffentlichen Bereich hinzu, dass in der Vergangenheit für die Altersversorgung keinerlei Rücklagen gebildet worden sind. Die Finanzierung der Pensions- und Versorgungslasten durch Umlage führt dazu, dass die Mehraufwendungen aus der biometrischen und demografischen Entwicklung sowie aus dem Trend beim Zugangsalter auf die folgende Generation verschoben werden.

Bei der Ernennung von BeamtInnen geht der Dienstherr bereits finanzielle Verpflichtungen ein, die in den kommunalen Haushalten erst nach der Pensionierung berücksichtigt werden. Somit entsteht während der aktiven Beamtenzeit in den Haushalten ein unsichtbarer Kostenblock respektive eine versteckte Verschuldung.

■ AUFWAND VERSTETIGEN

Alternative Finanzierungsformen sollten daher zu einer verursachungsgerechten Belastung der jeweiligen Generation führen. Vor allem sollten sie Transparenz der Kosten in den kommunalen Haushalten, Verstetigung des Aufwandes und individuelle, periodisch gerechte Finanzierung gewährleisten.

In der Beamten-Pensionskasse werden durch den Dienstherrn die individuellen

Pensionsansprüche der einzelnen BeamtInnen und ihrer Hinterbliebenen versichert. Im Leistungsfall stehen dem Dienstherrn die vereinbarten Leistungen zur Finanzierung der Pensionen zur Verfügung. Durch Abschluss von Versicherungen und Zahlung des Beitrages verlegt der Dienstherr das finanzielle Risiko aus seinen Versorgungszusagen weitgehend auf die Beamten-Pensionskasse.

Dies hat den Vorteil, dass die individuellen Pensionsansprüche durch die Versicherungsbeiträge im kommunalen Haushalt dargestellt und periodengerecht finanziert



werden können. Im Gegensatz zu anderen Modellen ist eine sichere Finanzierung gewährleistet, da durch das Versicherungsprinzip ein biometrischer Risikoausgleich - vorzeitiger Tod, Invalidität, Langlebigkeit - erfolgt. Die Nutzung der Zinsen bei gleichmäßiger Verteilung

des Aufwandes bei dem längstmöglichen Zeitraum bis zum Eintritt des Versorgungsfalles (Zinsmotor) ist sichergestellt.

Allerdings hat der Dienstherr für eine Übergangszeit höheren Aufwand, indem neben den aktuell zu zahlenden Pensionen die Beiträge für die zu versichernden aktiven Beamten aufzubringen sind. Diese Mehrbelastung tritt jedoch immer auf bei einem Wechsel des Finanzierungssystems - so auch bei der Rentenreform durch zusätzlichen Aufwand für die kapitalgedeckte private Altersvorsorge.

■ TARIF FÜR PENSIONSKASSE

Der im Auftrag von GVV-Kommunal von der GBG Consulting - in Zusammenarbeit mit der Gothaer Lebensversicherung - entwickelte Tarif für eine rückgedeckte Beamten-Pensionskasse wurde auf Basis der neuesten Sterbetafel und des gesetzlich vorgeschriebenen Garantiezinses entwickelt. Der Tarif berücksichtigt die Versorgungsverpflichtungen des Dienstherrn nach dem Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) in Verbindung mit dem Bundesbesoldungsgesetz. Der mögliche Aufwand für die Hinterbliebenenversorgung ist im Tarif ebenfalls berücksichtigt.

Auf Basis des Tarifs werden in der Beamten-Pensionskasse die individuellen Versor-

Nach einer Studie der GBG Consulting GmbH anhand von elf Gebietskörperschaften und kommunalen Spitzenverbänden kommt eine rückgedeckte Pensionskasse langfristig billiger als Umlage-Finanzierung der Pensionen



Schaubild: GVV Kommunal

MODELL MIT ZUKUNFT

Das von GVV-Kommunal vorgeschlagene Versorgungskonzept einer rückgedeckten Pensionskasse für BeamtInnen hat in der Industrie eine lange und positive Tradition. Es wurde mit der jüngsten Renten-Strukturreform von der Bundesregierung noch einmal deutlich aufgewertet. Über die Gründung eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit als Beamten-Pensionskasse werden die Mitglieder der GVV-Kommunalversicherung zu entscheiden haben. Im übrigen wird jeder Dienstherr selbst festlegen müssen, in welcher Form die absehbaren Lasten der Beamtenversorgung künftig finanziert werden können.

gungsansprüche der BeamtInnen versichert. Versicherungsnehmer ist der Dienstherr. Der einzelne Beamte hat keine Ansprüche gegenüber der Pensionskasse. Durch Zahlung der Versicherungsbeiträge erhält der Dienstherr im Versicherungsfall - vorzeitige Pensionierung, Regelpensionierung und Hinterbliebenen-Versorgung - seine Aufwendungen erstattet.

Veränderungen im Versorgungsrecht, die Laufbahn der versicherten BeamtInnen, Besoldung-Erhöhungen oder Abweichungen von den zugrunde gelegten Eckwerten (Pensionsalter) werden regelmäßig durch Tarifanpassungen - verbunden mit veränderten Leistungszusagen - eingearbeitet. Bei Berufs- oder Dienstherrnwechsel werden die eingezahlten Beiträge mitgegeben.

Der Tarif für diese Beamten-Pensionskasse läßt eine „maßgeschneiderte“ Versicherungslösung für jeden Dienstherrn zu. Die in den Modellrechnungen angewandte Höchstgrenze von 50 Jahren für eine Versicherung wurde gewählt, da hierdurch ein finanzierbarer Übergang vom jetzigen Umlage-/Haushaltssystem zum Versicherung/Kapitaldeckungssystem in der Regel möglich wird.

Eine Versicherung der über 50-jährigen aktiven BeamtInnen wäre zwar denkbar, ist jedoch wegen der geringen Zeit bis zur Pensionierung und des damit verbundenen hohen Finanzierungsaufwandes nicht sinnvoll. Da der Tarif individuell auf die Versorgungsansprüche des einzelnen BeamtInnen abstellt, sind jedoch auch niedrigere Altersgrenzen, Beruf-spezifisches Zugangsalter, Versicherung von Teilan-

sprüchen oder prozentuale Begrenzung der Versorgungsansprüche möglich. Der wirtschaftlich sinnvollste Weg kann nur bei Kenntnis der genauen Personal- und Altersstruktur des Dienstherrn aufgezeigt werden. Hierzu bedarf es einer konkreten Analyse.

■ VEREIN AUF GEGENSEITIGKEIT

Die im Modell von GVV-Kommunal vorgesehene Beamten-Pensionskasse soll ein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit sein. Mitglieder dieses VVaG können Kommunen und kommunale Einrichtungen - etwa Mitglieder von GVV-Kommunal - werden, welche die Finanzierung der Altersversorgung durch das Versicherungsprinzip langfristig sichern wollen. Einzelne Mitglieder schließen mit der Beamten-Pensions-

kasse für ihre aktiven Beamten Versicherungsverträge ab, aus denen im Versorgungsfall den Mitgliedern Leistungen erbracht werden, die den jeweiligen Pensionsansprüchen der betroffenen BeamtInnen entsprechen.

Versicherungsnehmer ist die Kommune oder das Mitglied, nicht der Beamte oder die Beamtin. Durch die Rechtsform eines Vereins auf Gegenseitigkeit ist sichergestellt, dass die Mitglieder über Mitgliederversammlung, Aufsichtsrat oder im Vorstand auf die Geschäftsentwicklung Einfluss nehmen können.

Alle Gewinne kommen unmittelbar den Mitgliedern zugute. Einflussnahme Dritter ist ausgeschlossen. Der VVaG wird sich auf die Kernaufgaben beschränken. Alle erforderlichen Leistungen werden durch externe Dienstleister erbracht. ●

GESICHT ALS PROGRAMM



Das Städte und Gemeinden - zusätzlich zum traditionellen Wappen - ein modernes Signet benötigen, hat sich her- umgesprochen. Selbstdarstellung und Eigenwerbung - Stichwort Stadtmarketing - verlangen angemessene Ausdrucks-

mittel. Doch diese - anders als das Wappen - veralten nach gewisser Zeit und müssen aktualisiert oder ganz ersetzt werden. Die Stadt Euskirchen hat diesen Prozess vor kurzem hinter sich gebracht. Einem Trend folgend - Beispiel LVR - wurde das Signet als stilisiertes Gesicht gestaltet. Die fünf Elemente - neben Schwarz in den NRW-Landesfarben grün und rot - deuten die Kopfform eines lachenden Menschen nur an. In der linken Spange meint man das „E“ und in dem roten Mund das „u“ von „Euskirchen“ zu erkennen. Das Gebilde sitzt auf dem Stadtnamen wie ein rhythmisch tanzender Akzent. Die Unterzeile „Stadt mit Gesicht“ löst denn auch das Rätsel, warum



dieses Motiv, das der antiken Theatermaske für die heiteren Künste so ähnlich sieht, gewählt wurde. Ein kurzer Blick auf das Vorgänger-Modell (unten) beleuchtet die Fortentwicklung in grafischer Hinsicht. Da-

mals gab man sich mit einer braven, symmetrisch grünen Vignette - halb Blume, halb Festungs-Grundriss - zufrieden. Und das Motto zitiert ein geografisches Faktum: „Kreisstadt zwischen Rhein und Eifel“.

Das Signet ist die Visitenkarte einer Kommune. Auf engstem Raum, mit einfachsten Mitteln soll es zum Ausdruck bringen, was eine Stadt oder Gemeinde auszeichnet, als was sich die Bürgerschaft versteht. In lockerer Folge werden die Signets der StGB NRW-Mitgliedskommunen vorgestellt.

Umlage und Fonds-Sparen

Aus Sicht der nordrhein-westfälischen Versorgungskassen ist das Umlage-System zur Finanzierung kommunaler Pensionslasten durch angemessene Kapitalbildung zu ergänzen

„Hybrid-Finanzierung“ zur Bewältigung der künftigen Versorgungslasten - so lautet die Empfehlung der Finanz-Experten Heubeck

und Rürup in ihrem Gutachten zur „Finanzierung der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes“ (Sozialökonomische Schriften Band 20, Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften). Ergänzung des Haushalt-finanzierten Umlagesystems um Elemente der Kapitaldeckung ist demnach das Gebot der Stunde.

Das von den nordrhein-westfälischen Versorgungskassen in Köln und Münster entwickelte Fonds-Sparmodell trägt dem angemessenen Rechnung. Dabei stehen die individuellen Belange der Mitglieder, was die Notwendigkeit und Finanzierbarkeit einer zusätzlichen, eigenen Kapitalbildung betrifft, im Mittelpunkt.

Das von den nordrhein-westfälischen Versorgungskassen in Köln und Münster entwickelte Fonds-Sparmodell trägt dem angemessenen Rechnung. Dabei stehen die individuellen Belange der Mitglieder, was die Notwendigkeit und Finanzierbarkeit einer zusätzlichen, eigenen Kapitalbildung betrifft, im Mittelpunkt.

■ MASSGESCHNEIDERTE KONZEPTE

Gefragt sind keine Einheitslösungen, sondern maßgeschneiderte Konzepte, die den unterschiedlichen Verhältnissen in den Kommunen hinsichtlich der künftigen Belastung und der derzeitigen Belastbarkeit Rechnung tragen.

Dies war das Ergebnis eigener Auswertungen der bei den Versorgungskassen vorhandenen Daten, aber auch weitergehender Berechnungen der Versicherungsmathematik, die im Zusammenhang mit der Übertragung der Pflichtrücklage nach § 14a Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) - allgemein bekannt als Kanther-Rücklage - in den kommunalen Bereich angestellt wurden.

Dabei wurde deutlich, dass die Ausgangslage von Kommune zu Kommune un-

terschiedlich ist, was Zeitpunkt und Umfang der künftigen Belastung betrifft. Von daher war der Landesgesetzgeber gut beraten, den für den kommunalen Bereich widersinnigen Automatismus außer Kraft zu setzen, das in den ersten 15 Jahren zwangsweise angesparte Kapital nebst Zinsen in den nächsten 15 Jahren restlos verbrauchen zu müssen.

Die Versorgungskassen haben inzwischen das für eine qualifizierte Beratung erforderliche Instrumentarium. So sind Simulationen über die Auswirkungen von Kapitalbeiträgen der Kommune - sei es in Gestalt von Einmalzahlungen, wiederkehrenden Zahlungen oder einer Kombination von beidem - auf die künftige Versorgungslast möglich.

■ GESAMTBELASTUNG GLEICH

In der Diskussion um die Kapitaldeckung der Versorgungslasten sollte sich niemand der Illusion hingeben, dadurch die Gesamtbelastung reduzieren zu können. Richtig ist, dass das Sparen die Belastung aus der Zukunft in die Gegenwart verlagert.

Dies hat allerdings seine Grenze in der Belastbarkeit der jetzigen Generation, verursacht durch laufende Pensionszahlungen für die vorangegangene und zusätzliche Sparleistungen zur Entlastung der künftigen Generation. Effizient ist eine Kapital-Fundierung zudem erst, wenn die Sparleistungen aus Einsparungen generiert werden, oder, bei Einsatz von Fremdkapital, die langfristige Rendite die Schuldzinsen zumindest ausgleicht.

Herkömmlicherweise wird die Beamtenversorgung - wie die aktive Besoldung - aus dem laufenden Haushalt finanziert. Da die öffentlichen Dienstherrn „konkursfest“ sind, erscheint aus dieser Sicht eine Kapitaldeckung entbehrlich. Dabei macht es keinen Unterschied, ob Bund und Länder ihren Versorgungsaufwand - Ende 1998 rd. 40 Milliarden DM - ebenso wie die Großstädte selbst tragen, oder aber die übrigen Kommunen sowie Kommunalverbände und Kirchen



Foto: Beißel

ihren Versorgungsaufwand - Ende 1998 rd. 4 Milliarden DM - über die Mitgliedschaft in einer Versorgungskasse solidarisch umlegen - mit dem Ziel gleichmäßiger Belastungen.

Der Unterschied zu Eigenversorgern be-

steht darin, dass die Versorgungskassen zur Verstärkung der Belastungen Rücklagen als Kollektiv-Vermögen ihrer Mitglieder bilden. Damit besitzen die Kassen ein Instrument, die Versorgungslasten der Mitglieder in jedem gewünschten Umfang - allerdings kollektiv - aus Kapitalerträgen zu finanzieren. Davon machen insbesondere Versorgungskassen in Süddeutschland Gebrauch, indem sie die „Kanther Rücklage“, aber auch darüber hinaus freiwillige Rücklagen kollektiv „für ihre Mitglieder“ ansparen.

■ VERSORGUNGSRÜCKLAGE VERWALTET

Mit Rücksicht auf die besondere Mitgliederstruktur hat sich der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen anstelle der kollektiven zugunsten einer individuellen, mitgliedsbezogenen Bildung der Versorgungsrücklage entschieden und die Versorgungskassen mit deren Verwaltung beauftragt.

Bei der Rheinischen Versorgungskasse wird der Solidar-Ausgleich der Umlage-Gemeinschaft zu vier Fünfteln von freiwilligen Mitgliedern getragen, die sich zudem aus „Gebenden“ und „Nehmenden“ rekrutieren. Von daher ist ein kollektives Ansparen mit der Konsequenz, dass eine Kommune für die benachbarte mitspart, kaum vermittelbar.

Gleichzeitig hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber die Versorgungskassen berufen, die individuell angesparten Versorgungsrücklagen ihrer Mitglieder zu verwalten. Dies geschieht für kreisangehörige Gemeinden im Rahmen ihrer Pflichtmitgliedschaft und für freiwillige Mitglieder auf deren Wunsch hin (§ 12 Abs. 1 Gesetz zur Errichtung von Fonds für die Versorgung - EFoG, § 2 Abs. 4 Gesetz über die Versorgungs- und Zusatzversorgungskassen - VKZVKG). Die freiwilligen Mitglieder haben von diesem Angebot mit überwältigender Mehrheit Gebrauch gemacht - bei der Rheinischen Versorgungskasse zu 93 Prozent. In Nordrhein-Westfalen kann jeder Dienstherr - und dies ist von besonderer Bedeutung

und Tragweite für die Frage der Kapitalbildung - durch Einbeziehung freiwilliger Beiträge in die Versorgungsrücklage, die ja bekanntlich bereits aus den Pflichtbeiträgen nach § 14a BBesG gespeist wird, eigenverantwortlich entscheiden, inwieweit er die Altersversorgung für seine Beamten auf Kapitalerträge stützen will (§ 12 Abs. 3, § 5 EFG). Maßgebend dafür sind die individuellen Bedürfnisse und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune. Bisher haben davon allerdings nur wenige Mitglieder - im wesentlichen Kommunalverbände - Gebrauch gemacht.

■ FONDS AUFGELEGT

Nicht zuletzt auf Initiative der kommunalen Spitzenverbände hat der Gesetzgeber die Anlage der Versorgungsrücklage in einem Spezialfonds nach dem Gesetz über Kapitalanlage-Gesellschaften (KAGG) - mit bis zu 30 Prozent Aktien in europäischen Standardwerten - zugelassen. Damit wird den Kommunen der für die Versicherungswirtschaft maßgebliche Anlage - Horizont nach § 54a Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) eröffnet.

Vor diesem Hintergrund haben die nordrhein-westfälischen Versorgungskassen zur Verwaltung der Versorgungsrücklagen ihrer Mitglieder einen Spezialfonds bei der DEKA-Investment-Management-Gesellschaft bzw. bei der WestLB-Asset-Management-Kapitalanlagengesellschaft mbH aufgelegt und mit erheblichen Eigenmitteln ausgestattet.

An dem von der Rheinischen Versorgungskasse bei der DEKA aufgelegten und mit rd. 200 Millionen DM dotierten „Kommunalen Versorgungsrücklagen-Fonds“ haben sich weitere sechs Versorgungskassen aus Rheinland-Pfalz, Hessen, Brandenburg und Thüringen beteiligt. Dabei entstehen weder beim Erwerb noch bei der Rückgabe von Fondsanteilen Kosten in Form von Ausgabe-Aufschlägen oder Provisionen.

Neben der Verwaltung der Versorgungsrücklagen ihrer Mitglieder haben die kommunalen Versorgungskassen in NRW den gesetzlichen Auftrag, den Versorgungsaufwand für die Mitglieder solidarisch auf diese umzulegen (§ 2 Abs. 1 VKZVKG). Der Solidar-Ausgleich unter den Mitgliedern dient der Verstetigung aktueller Belastungen. Dabei ist zu erwarten, dass sich das Verhältnis von „Gebenden“ zu „Nehmenden“ Mitgliedern im Laufe von 20 bis 30 Jahren umkehrt. ●

Stilles Örtchen sorgte für Wirbel

Die Stadt Lünen überprüft ständig ihren Bedarf an Versicherungen und passt ihn den Erfordernissen an

Die Stadt Lünen an der Lippe ist mit rund 93.000 Einwohnern größte Kommune im Kreis Unna. Die Bearbeitung der Versicherungsangelegenheiten ist in Lünen bei der Rechtsabteilung angesiedelt. Im Gegensatz zur fortschreitenden Dezentralisierung - Stichwort Neue Steuerung innerhalb der Verwaltung - hat sich bei den Versicherungen gezeigt, dass die Pflege des Versicherungsschutzes im Rahmen des Risiko-Managements wie auch die Schadenbearbeitung durch eine zentrale Stelle Vorteile bringt.

Für die Handlungsfähigkeit einer Kommune kommt es auf die Gesamt-Risikolage an. Nur in einer Gesamtsicht kann entschieden werden, welche Maßnahmen der Risiko-Bewältigung adäquat sind. Dazu ist es notwendig, alle grundlegenden Fragen der Risiko- und Versicherungspolitik zentral zu bearbeiten.

Insbesondere für Kalkulation der typischen Kommunalversicherungen wie Haftpflicht- und Vermögenseigenschaden-Versicherung ist die Gesamt-Risikolage der Kommune maßgebend. Ebenso wenig kann es für andere Versicherungen sinnvoll sein, jedem Fachbereich oder jeder Abteilung die Entscheidung zu überlassen, ob für die eigenen

Belange eine Versicherung abgeschlossen werden soll. Es bestünde die Gefahr, dass nicht wahrgenommene Risiko-Potenziale die Gemeinde als Gesamtheit schädigen. Nicht auszuschließen wären auch Doppelversicherungen.

Daher ist neben der Schadenbearbeitung das Risikomanagement Hauptaufgabe der mit Versicherungen befassten MitarbeiterInnen. Innerhalb der Rechtsabteilung der Stadt Lünen sind dies eine Sachbearbeiterin sowie zwei Teilzeitkräfte als Unterstützung. Schwierige Fälle werden von den Juristen der Abteilung bearbeitet. Neben der Unfallversicherung sind folgende Sparten betroffen:

Allgemeine-Haftpflicht-Versicherung
Vermögenseigenschadenversicherung
Spezielle Strafrechtsschutzversicherung
Gebäude- und Inventarversicherungen
Kfz-Versicherung
Elektronikversicherung
Ausstellungsversicherung

Dazu kommen je nach Bedarf abzuschließende Spezialversicherungen. Die laufenden Policen gliedern sich in Rahmen- und Einzelverträge, wobei der Großteil der Einzelverträge Kfz-Versicherungen für städtische Fahrzeuge (190 Verträge) sowie Gebäude betrifft (Feuerversicherung für Ge-

DER AUTOR

Rüdiger vom Hofe
ist Justiziar in der Rechtsabteilung der Stadt Lünen



Risiko-Management und die Überprüfung aller laufenden Versicherungen wird in der Stadt Lünen ernst genommen

Foto: Stadt Lünen

ZUR SACHE

52-MAL EINBRUCH

Im Jahr 2000 hatte die Stadtverwaltung Lünen 338 Versicherungs-Fälle zu bearbeiten:

Allgemeine Haftpflicht	145
Ausstellungsversicherung	1
Brand	7
Einbruchdiebstahl	52
Elektronik	5
Eigenschäden	13
Kfz-Schäden	106
Leitungswasser	7
Spezial-Strafrechtsschutz	2

bäude 183 Verträge, Feuer-Inventar-Versicherung 143 Verträge).

RISIKOMANAGEMENT

Mit Hilfe der Fachabteilungen wird der Bestand an Gebäude-Versicherungen regelmäßig unter Betrachtung des Schadenverlaufs der zurückliegenden Jahre überprüft. In die Beurteilung fließt beispielsweise ein, für welche Gebäude im einzelnen Glas-, Leitungswasser- und Sturmversicherungen für sinnvoll erachtet werden.

In ähnlicher Weise werden auch andere Versicherungszweige analysiert. Stellt sich heraus, dass ein versicherungswürdiges Risiko nicht mehr besteht, ist als Alternative der Übergang zu einer Eigenversicherung zu empfehlen. So werden in Lünen die so genannten Schülersachsäden nicht durch eine Garderobenversicherung abgedeckt.

Stattdessen wurde dafür eine eigene Haushaltsstelle gebildet. Eine wichtige Aufgabe der MitarbeiterInnen liegt vor allem darin, im Interesse der Schadenverhütung

Fachabteilungen zu beraten und auf neue versicherungsrechtliche Anforderungen sowie neue Rechtsprechung hinzuweisen.

SCHADENBEARBEITUNG

Die zu bearbeitenden Versicherungsfälle betreffen in erster Linie Allgemeine Haftpflicht, Kfz-Schäden und Einbruchdiebstahl (siehe Kasten). Ein skurriler Versicherungsfall trug sich Anfang 2000 zu, als gegen Ende eines städtischen Wochenmarktes ein Mann die öffentliche Toilette aufsuchte.

Kurz darauf erschien der von der Stadt beauftragte Marktbeschicker, rief ein prüfendes „Hallo“ in das Toilettenhäuschen und verschloss, als niemand anwortete, die Tür. Der Besucher rief ohne Erfolg nach Hilfe. Dann alarmierte er über Mobil-Telefon die Polizei, die ihn mittels eines Schlüssel-dienstes nach gut einer Stunde befreite.

Von der Stadt forderte der Mann ein Schmerzensgeld von 3.000 DM. Als Begründung führte er eine Knieoperation an, die langes Stehen nicht erlaube. Der Zustand der Toiletten habe aber ein Sitzen nicht zugelassen. Außerdem habe er klaustrophobische Zustände bekommen und auf seine gewohnte Zigarette verzichten müssen.

Die Haftpflicht-Versicherung der Stadt Lünen lehnte die Forderung des Mannes nach Schmerzensgeld ab. Wegen Entzugerscheinungen und der langen Freiheitsberaubung klagte dieser dann vor dem Landgericht. Die Klage wurde allerdings abgewiesen, da das Auf- und Abschließen von Toilettenhäuschen – so die Richter – keine typische öffentliche Aufgabe sei. Die Stadt habe die Schlüsselgewalt an ein Privatunternehmen abgegeben und sei nicht haftbar. Eine Verletzung der Amtspflicht scheidet somit aus.

Nach zehn Monaten Einsatz des Stadtmobils zieht die Verwaltung von Rheinberg eine - alles in allem - positive Bilanz

DER AUTOR

Jürgen van Impel ist Co-Dezernent in Rheinberg

Wenn Kommunen den Bürgerservice verbessern wollen, müssen auch die Fortschritte in der EDV und der Kommunikationstechnologie berücksichtigt werden. Das Kommunale Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) in Moers geht davon aus, dass in fünf Jahren die Kommunalverwaltungen den Bürgerkontakt über drei - gleichberechtigte - Wege herstellen:

- Internet - unter Berücksichtigung mobiler Datengeräte und der bis dahin problemlos einsetzbaren digitalen Unterschrift
- Telefon - unter Inanspruchnahme von Call Centern
- Persönliche Vorsprache im Bürgerbüro oder in einzelnen Fachabteilungen der Verwaltung

Hinter allen drei Kommunikationswegen wird die selbe Technik liegen. Einrichtungen des Bürgerservice wie Bürgerbüros, Samstag-Öffnung der Meldeämter, Standesämter oder Friedhofsämter werden dadurch nicht an Bedeutung verlieren. Sie werden jedoch durch die Möglichkeiten der neuen Technologien wie Internet und Telekommunikation ergänzt.

Weiterhin wird es viele BürgerInnen geben, die Wert auf persönliche Vorsprache in der Kommunalverwaltung legen. Es muss daher auch in Zukunft das Bestreben in den Rathäusern sein, die Erreichbarkeit der MitarbeiterInnen zu verbessern.

SERVICE FÜR ORTSTEILE

Dies war vor rund zwei Jahren der Ausgangspunkt, in der Stadt Rheinberg nach Wegen für einen besseren Bürgerservice zu suchen. Insbesondere die BürgerInnen in den Ortsteilen sollten davon profitieren. Neben der Einrichtung von Bürgerbüros wurde überlegt, einen kostenlosen Fahrdienst zum zentral gelegenen Stadthaus einzurichten. Aufgrund einer Kosten-Nutzen-Analyse wurde dieser Ansatz rasch verworfen.

Aus der Überlegung heraus, dass die moderne Datenverarbeitung wieder stär-

JEDER WEIß, WO ER PFLASTERN MUSS

Ein schlichter Stein mit den Worten „Unterhaltung - Gemeinde - Kreis“: frühes Zeugnis der Freizeit-Gesellschaft? Oder ein Beweis für dörfliches Klassendenken? Weit mehr als Streit zu schüren, diente der Stein in einem Ort bei Bad Münstereifel dazu, Streit ein für alle Mal beizulegen. Die senkrechte Linie zeigte an, wer wie weit für Reparaturen der Straße zuständig war.

Foto: Lehrer



Rollendes Rathaus hat sich bewährt

Bürgernähe: Im Rheinberger Ortsteil Orsoy hält das Stadtmobil direkt vor der Kirche



Fotos: Stadt Rheinberg

kere Dezentralisierung - ja sogar Mobilität der Verwaltung - möglich macht, entstand der Gedanke, Dienstleistungen gewissermaßen zu den BürgerInnen zu transportieren. So wurde das Rheinberger Stadtmobil entwickelt: ein Fahrzeug der Stadtverwaltung Rheinberg mit zwei Büroräumen.

Die Mini-Büros wurden mit Computer und Flachbildschirm, Drucker, Mobilfunk-Telefonanlage sowie einem Lastschrift-Terminal ausgestattet. Die Rechner greifen über Mobilfunk auf den Server des Kommunalen Rechenzentrums - und damit auf städtische Daten - zu. Das Fahrzeug verfügt zudem über eine Standheizung, eine Klima-Anlage, einen kleinen Waschraum, eine eigene Stromversorgung sowie einen hydraulischen Lift für Menschen mit Rollstuhl oder Kinderwagen.

Das Stadtmobil wurde Anfang Februar 2001 in Betrieb genommen. Es werden darin alle Leistungen eines modernen Bürgerbüros angeboten - vor allem publikumsintensive Aufgaben wie An-, Ab- und Ummeldung, Beglaubigung, Abfallberatung, Rundfunkgebührenbefreiung, Verkauf von Eintrittskarten für Bäder und Veranstaltungen des Kulturamtes und ähnliches. In den Ortsteilen von Rheinberg wurden zwölf Haltestellen eingerichtet, die regelmäßig vom Stadtmobil angefahren werden.

■ TECHNISCHE PROBLEME

Als eine Fachfirma mit der Planung für ein solches Fahrzeug begonnen hatte, stellte sich heraus, dass das Budget von 200.000 DM um rund 100.000 DM überschritten würde. So wurde als Alternative ein Transporter mit vorgefertigter Kabine geprüft. Dies führte zu einer starken Reduzierung der Kosten. Durch Zusammenarbeit mit einem Reisemobil-Hersteller in Duisburg-Rheinhausen konnten die Kosten schließlich halbiert werden.

Kurz vor Inbetriebnahme des Stadtmobils meldete das Staatliche Amt für Arbeitsschutz Bedenken an hinsichtlich der Benutzung der beiden Büros durch städtisches Personal. Für mobile Arbeitsplätze dieser

Art gab es verständlicherweise keine Richtlinien.

Bei Anwendung der Arbeitsstättenverordnung - mit konkreten Vorschriften für die Raumgröße - wäre eine Höhe von 2,50 m und eine Grundfläche von acht bis zehn Quadratmeter pro Person einzuhalten gewesen. Derartige Vorgaben lassen sich in einem Fahrzeug nicht erfüllen. Schließlich half eine Entscheidung des NRW-Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie von Januar 2001, nach der die Arbeitsstättenverordnung auf Sonderfahrzeuge wie das Stadtmobil nicht anzuwenden war.

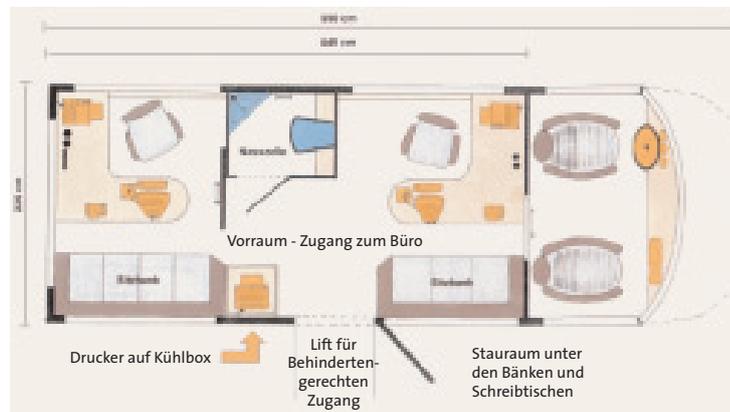
Die Stadt war als Arbeitgeber selbst für eine Beurteilung der Gefährdung zuständig. Die Arbeitsstättenverordnung sollte dabei als Anhaltspunkt dienen. So wurde der Raum höher geplant, und statt der Laptops wurden PC's mit Flachbildschirm eingebaut.

■ WENIG WECHSELGELD

Um größere Sicherheit für die Dienstkräfte des Stadtmobils zu schaffen, wurde der Bestand an Wechselgeld reduziert. Zusammen mit der städtischen Sparkasse wurde ein Lastschrift-Terminal eingebaut, durch das bargeldloser Zahlungsverkehr problemlos möglich ist.

Die Ordnungspartnerschaft mit der Polizei stellt zudem einen gewissen Begleitschutz in den Außenbezirken sicher. Mit Hilfe des Stadtmobils können die PolizeibeamtInnen - insbesondere in der dunklen Jahreszeit und an entlegenen Stellen im Stadtgebiet - Beratung zum Thema Einbruch-Prävention anbieten.

Das Stadtmobil ist nur denkbar durch konsequente Nutzung neuer Informationstechnologien. Zur Zeit wird im Mobilfunknetz D1 mit einer Datenübertragungsrate



Mit zwei Büroräumen, einem Waschraum, Stromversorgung, Standheizung, Klimaanlage und Lift ist das Stadtmobil gut ausgestattet



Vor allem ältere Menschen aus entlegenen Ortsteilen von Rheinberg sparen durch das „rollende Rathaus“ weite Wege

von 9.600 Baud gearbeitet. Hier soll durch moderne Funktechnik in Kürze ISDN-Geschwindigkeit erreicht werden. Leider ist das Stadtmobil durch einen technischen Defekt im Mobilfunk-Netz, der nur sehr mühsam aufzuspüren war, für rund sechs Wochen ausgefallen.

■ AUSLASTUNG UNTERSCHIEDLICH

Nach gut zehn Monaten liegen erste Erfahrungen mit dem Stadtmobil vor. Der Einsatz soll sich am Kundenbedarf orientieren. Um diesen abschätzen zu können, werden die Besucherzahlen im Einwohnermeldeamt wie auch im Stadtmobil selbst erfasst.

Im ersten Halbjahr war noch nicht von starker Auslastung auszugehen, weil das Stadtmobil erst überall bekannt werden musste. Durch Handzettel und intensive Pressearbeit wurden hier Verbesserungen erzielt. Außerdem zeigte sich, dass es zwischen einzelnen Haltestellen große Schwankungen in der Auslastung gab. Daher wurde nach der Sommerpause ein neuer Fahrplan eingeführt.

Vier Haltepunkte wurden demnach wieder aufgegeben. Dafür wurden die Standzeiten in zwei Ortsteilen verlängert und es wurde eine neue Haltestelle - unmittelbar vor einem stark frequentierten Supermarkt - eingerichtet. Der Termin wurde auf den langen Dienstleistungsabend mit Geschäftsöffnung bis 19 Uhr gelegt. Nach Umstellung des Fahrplans hat die Auslastung des Stadtmobils deutlich zugenommen.

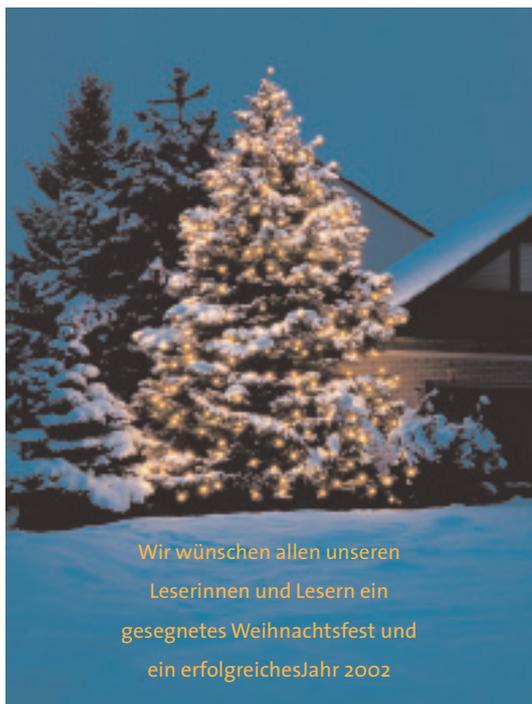
Ein Vergleich mit anderen Flächengemeinden, die sich für Bürgerbüros in den Ortsteilen entschieden haben, ergab eine vergleichbare Entlastung der zentral gelegenen Rathäuser. Diese liegt - sowohl bei den Bürgerbüros als auch beim Stadtmobil - bei rund 20 Prozent.

■ VIELE PROFITIEREN

Mit der Einrichtung eines fahrbahnen Bürgerbüros war der Wunsch verbunden, eine Dienstleistung für BürgerInnen zu schaffen, die nicht so mobil sind. Dies betrifft ältere Menschen oder junge Familien, bei denen ein Elternteil berufstätig ist und das Auto für die Fahrt zur Arbeit nutzt. Aber auch Berufstätige haben oft Schwierigkeiten, nach der Arbeit das entfernt liegende Rathaus zu erreichen.

Für die Stadt hat sich das Stadtmobil als der kostengünstigste Weg erwiesen, Bürgerservice vor Ort anzubieten. Zudem müssen BürgerInnen in den Ortsteilen oft weitere Strecken zu ihrem „Rathaus“ zurücklegen, selbst wenn es einzelne Verwaltungs-Nebenstellen gibt.

Das Stadtmobil kann auch einzelne Gebäude anfahren. Es hat sich als wichtiger Beitrag zu mehr Bürgernähe und Bürgerfreundlichkeit herausgestellt. Mit dem Stadtmobil werden nicht nur Dienstleistungen vor die Haustür gebracht. Auch die Idee einer sich öffnenden Verwaltung gelangt damit zu den BürgerInnen.



Wir wünschen allen unseren
Leserinnen und Lesern ein
gesegnetes Weihnachtsfest und
ein erfolgreiches Jahr 2002

Die erweiterte Verwaltungskompetenz der Großen kreisangehörigen Städte in NRW schlägt mit rund 18 Mark pro Einwohner zu Buche, wie eine Umfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW ergeben hat

Große kreisangehörige Städte - nach der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung solche ab 60.000 Einwohner - sind verpflichtet, eine Fülle von Verwaltungsaufgaben zu übernehmen, die ansonsten die Kreise besorgen. Doch eine finanzielle Kompensation bleibt in den meisten Fällen aus.

Um die tatsächlichen Kosten dieser erweiterten Verwaltungs-Kompetenz zu ermitteln, hat der Städte- und Gemeindebund NRW im Sommer 2001 eine Umfrage unter den betroffenen Städten gestartet. Angeschrieben wurden sämtliche in Frage kommenden Kommunen - nicht nur StGB NRW-Mitglieder.

Der Rücklauf war beachtlich. Von den 25 Großen kreisangehörigen Städten im Städte- und Gemeindebund NRW haben bis auf zwei alle geantwortet. Von den 15 Großen kreisangehörigen Städten aus dem Bereich des Städtetages NRW haben sich acht an der Umfrage beteiligt.

Die zusätzlichen Kosten, die einer Kommune durch den Status Große kreisangehörige Stadt entstehen, liegen zwischen 618.594 DM (Dormagen) und gut 3,6 Millionen DM (Paderborn/Neuss) jährlich. In der Regel bewegt sich der Aufwand zwischen einer Million und zwei Millionen DM. Die Pro-Kopf-Belastung beträgt durchschnittlich 18 DM.

Für einzelne Verwaltungs-Aufgaben ergeben sich folgende Pro-Kopf-Beträge:

Gewerbeüberwachung/ Handwerksordnung	1,83 DM
Staatsangehörigkeitsrecht/ Bekämpfung Schwarzarbeit	2,04 DM
Ausländer-Angelegenheiten	5,50 DM
Unterhalt-Sicherung	1,37 DM
Kriegsopferfürsorge/ Schwerbehinderte	2,00 DM

Hoher Preis für Gestaltungsfreiheit



Foto: Stadt Velbert

Der Stadt Velbert (90.000 Einwohner) entstehen mehr als eine Million Mark Kosten jährlich durch ihren Status als Große kreisangehörige Stadt

Wohnungsbau- Bewilligungsbehörde	3,51 DM
Gutachterausschuss	2,00 DM

kerungsreiche Städte stärker als bisher angehoben. Die Grenze, ab welcher dies wirksam wird, könnte bei 50.000 Einwohnern liegen. Diese Zahl favorisiert der Städte- und Ge-

■ KOMPENSATIONSMODELLE

Die Arbeitsgruppe „Städte mit besonderen Aufgaben“ des Städte- und Gemeindebundes NRW hat Ende August 2001 in Düsseldorf die Kompensationsmodelle, die als Ausgleich für zusätzliche Belastungen im Finanzausgleich 2003 in Frage kommen könnten, gegeneinander abgewogen. Doch eine Patentlösung ist derzeit nicht in Sicht.

Zum einen böte sich an, die früher im Gemeindefinanzierungsgesetz vorgesehenen Kopfbeträge für die erhöhten Verwaltungsaufgaben wieder einzuführen. Diese Option erscheint derzeit nicht realistisch.

Weiter könnte im kommunalen Finanzausgleich die so genannte Hauptansatzstaffel stärker gespreizt werden. Der fiktive Finanzbedarf pro Einwohner würde dann für bevöl-



meindebund NRW seit langem als Bedingung für den Status Große kreisangehörige Stadt.

Eine Änderung bei der so genannten Einwohner-Veredelung hätte jedoch den Nachteil, dass alle kreisfreien Städte - auch die Großstädte - davon profitierten. Für die Mittelstädte wäre damit nur ein Teilerfolg zu verzeichnen.

Eine Lösung könnte darin bestehen, die zusätzlichen Belastungen von der Kreisumlage - in der exakten Höhe oder als Durchschnittsatz - abzuziehen. Dies könnte aber ein Problem zwischen den Kommunen heraufbeschwören. Möglicherweise zeigten sich die nicht betroffenen Städte und Gemeinden im jeweiligen Kreis nicht solidarisch.

Ein rechtliches Problem liegt darin, dass bei der differenzierten Kreisumlage bislang nur die „Einrichtungen“ berücksichtigt werden. Da es sich im Fall der Großen kreisangehörigen Städte vorliegend um „Verwaltungsabteilungen“ handelt, die zu finanzieren wären, müsste dazu das Gesetz geändert werden. (abs/awe) ●

DOPPEL-JUBILÄUM IN MÜNSTER

Ein Doppeljubiläum feierte der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) Mitte November: die Gründung des „Westfalenparlamentes“ vor 175 Jahren sowie das 100-jährige Bestehen des Landeshauses Westfalen-Lippe in Münster. Mit dem 1. Westfälischen Provinzial-Landtag erhielt Westfalen vor 175 Jahren erstmals eine politische Vertretung. Tagungsort war zunächst das ehemals fürstbischöfliche Schloss zu Münster und später das so genannte Ständehaus. 1901 wurde der Vorgängerbau des heutigen Landeshauses (Foto) am Rande der Innenstadt von Münster fertiggestellt. Nach der Zerstörung im Zweiten Weltkrieg wurde es rasch in neuer Gestaltung wieder aufgebaut.



Foto: Landesbildstelle Westfalen / Sagurna

Für e-Government Teilprojekte festgelegt



Foto: Lehrer

Mit den Verwaltungsaufgaben „Meldewesen“ und „Ratsinformation-System“ beteiligt sich die Stadt Rees am Pilotprojekt e-Government des Städte- und Gemeindebundes NRW

Das Pilotprojekt e-Government des Städte- und Gemeindebundes NRW nimmt konkrete Formen an. Bedingt durch die starke Resonanz des Vorhabens ist der Kreis der Teilnehmer noch einmal gewachsen. Nun wirken auch die Städte Gütersloh (95.000 Einwohner), Herten (67.000 Einwohner) sowie Paderborn (139.000 Einwohner) mit.

Knapp sechs Wochen nach der Auftaktveranstaltung in Düsseldorf legten VertreterInnen der Pilotkommunen jetzt in Rees die Teilprojekte fest, die jede Stadt oder Gemeinde für sich bearbeiten will (siehe Aufstellung rechts oben).

Die Pilotkommunen untersuchen jetzt genauestens die Verwaltungsverfahren, zu deren Bearbeitung sie sich bereit erklärt haben. Der Ist-Zustand - technische Ausstattung, Personal, Fallzahlen, derzeitiger Arbeitsablauf sowie Kosten - wird nach einheitlichen Maßstäben festgehalten.

So ist sicher gestellt, dass die Pilotkommunen zu jedem Projektschritt bei ihren Partnerkommunen nachsehen können, wie diese vorgegangen sind. Zum schrittweisen Aufbau einer Projekt-Dokumentation, die nach Abschluss veröffentlicht werden soll, erhielten die Pilotkommunen einen redaktionellen Leitfadens.

Meldewesen	Rees Siegburg Rietberg
Gewerbean-, ab- und Ummeldung Gewerberegisterauskunft	Siegburg Herten
Steuerwesen	Bergkamen Coesfeld
Bebauungsplan Bebauungsplan-Auskunft	Siegburg Paderborn
Personenstandwesen (Standesamt)	Olsberg Lippstadt Paderborn
Baugenehmigungsverfahren	Rietberg Herten
Ratsinformation-System	Bergisch Gladbach Rees Olsberg Ratingen Rietberg Lippstadt Siegburg

Alle Informationen, die für die Projekt-Teilnehmer von Interesse sind, werden demnächst in eine Internet-Datenbank eingestellt. Diese soll später zum Lesen für Externe geöffnet werden. (mle)

Über Sinn und Nutzen einer Regulierungsbehörde für den deutschen Energie-Markt diskutierten Experten bei der Tagung des Kölner Instituts für Energerecht

Der ungezügelter Wettbewerb im Bereich Energie schmeckt nicht jedem. Wer garantiert, dass sich alle an die Regeln halten und findige Newcomer eine Chance gegenüber den Branchenriesen bekommen? Der Ruf nach einer staatlichen Regulierungsbehörde, die den allzu Gerissenen im Markt auf die Finger klopft, wird lauter.

Den „Regulierten Wettbewerb in der Energiewirtschaft“ hatte sich darum das Institut für Energerecht der Universität zu Köln als Thema seiner 30. Jahrestagung Anfang November gestellt. Ob die deutschen Energieversorger demnächst eine Regulierungsbehörde vorgesetzt bekommen, versuchten Vertreter aus Unternehmen, Verbänden und Fachministerien in einer Podiumsdiskussion auszuloten.

Peter Franke vom NRW-Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Energie und Verkehr warnte davor, Regulierung grundsätzlich als etwas Schlechtes anzusehen: „Es gibt auch konsensfähige Elemente“. Aber das deutsche System des verhandelten Netzzugangs - wer Strom durchleiten will, muss die Konditionen mit dem Netz-Eigentümer aushandeln - habe sich im Großen und Ganzen bewährt.

Sollte die Europäische Union dennoch mehr Regulierung einfordern, sei diese auf Länderebene umzusetzen. Gegen unterschiedliche Praxis möglicher Preisaufsichtsbehörden würden einheitliche „Spielregeln“ seitens des Bundes helfen, machte Franke geltend.

■ „SELBSTSTEUERUNG ERFOLGREICH“

Eindeutig Position gegen eine Regulierungsbehörde bezog **Dr.-Ing. Wolfgang Ahlemeyer**, Direktor bei der RWE Net AG. Das derzeitige System der Selbststeuerung von Preis und Versorgung biete ein „Erfolgsmodell für den Wettbewerb“. Bester Beweis sei das Sinken der Industriestrom-Preise um 30 bis 50 Prozent seit der Marktöffnung 1998. Für Privatkunden habe der Preis um rund 15 Prozent nachgegeben. England und Norwegen - so Ahlemeyer - hätten trotz längerer Vorlaufzeit keine besseren Ergebnisse vorzuweisen.

Braucht Wettbewerb Ordnungshüter?

Die Qualität der Energieversorgung mache sich an zwei Dingen fest: ob KundInnen Strom zu wettbewerbfähigen Preisen beziehen könnten und ob die Möglichkeit zum Versorgerwechsel gegeben sei. Eine vorab tätige Regulierungs-Behörde in Deutschland, sollte sie wirksam sein, benötigte schätzungsweise 2.500 MitarbeiterInnen und würde rund 500 Millionen Mark jährlich kosten. Als Alternative schlug der RWE-Vertreter eine Stärkung der nachträglichen Missbrauchs-Aufsicht vor.

Regulierung sei nicht „per se ein Unglück“, hielt **Dr. rer. pol. Rolf Wohlgemuth**, Geschäftsführer der Erdgas-Verkaufs-Gesellschaft mbH, dagegen. Lenkung könne nützlich sein, wenn man von einem Monopol ausgehe. Freilich sei Wettbewerb ein „Such- und Lernprozess“ und könne nicht über Nacht funktionieren.

Die Durchleitung von Gas für Fremdkunden sei manchmal schwierig und nicht rentabel. Der Ruf nach einem Regulator entspringe oft der „kurzfristigen Interessenlage einiger Anbieter“, erklärte Wohlgemuth. Regulierung könne eine „Interventions-Spirale“ in Gang setzen, die erhebliche Mehrkosten nach sich ziehe. In einem regulierten

Markt hätten statt der Kaufleute bald die Lobbyisten das Sagen.

■ „KARTELLAMT QUASI-REGULATOR“

Die rechtliche Unsicherheit rund um die Verbände-Vereinbarung beklagte der Hauptgeschäftsführer des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU), **Michael Schöneich**. Eine Fülle von Gerichtsurteilen stelle deren Gültigkeit in Frage. „Gibt es noch Sinn - oder sollten wir Schluss machen?“ - so seine provokante Frage. Dem Bundeskartellamt hielt Schöneich vor, es wolle VKU-Unternehmen mit hohen Bußgeldern gefügig machen.

Die Behörde rüste sich offenkundig auf zum „Quasi-Regulator“. Schöneich: „Wir sind schon mitten in der Interventions-Spirale“. Wenn schon Regulierung unvermeidlich sei, dann fordere der VKU eine Behörde mit klarer Kompetenz zur Vorab-Kontrolle.

Dass der Druck zur Einrichtung einer Regulierungsbehörde von der EU ausgehe, wollte **Dr. Guido Knott**, Leiter der e.on-Repräsentanz in Berlin, nicht gelten lassen. In Brüssel finde derzeit in dieser Frage ein Gesinnungswandel statt. Künftig könne es

ausreichen, in jedem Land eine oder mehrere Stellen zu benennen, die für den Energiemarkt Regulierungsaufgaben wahrnehmen. Das deutsche System der Verbände-Vereinbarung - sofern genehmigt durch das Bundeskartellamt - werde mit diesem Modell kompatibel sein.

Knott taxierte die Gewinne aus der Liberalisierung im Strombereich auf 15 bis 20 Milliarden Mark. Jedoch bestehe die Gefahr,



Foto: Lehrer

Warnte vor der „Interventions-Spirale“:
VKU-Hauptgeschäftsführer
Michael Schöneich (Mitte)

dass diese Gewinne durch Belastungen aus dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz oder der Ökosteuern wieder dahinschmelzen. Allein zur Stützung der Kraft-Wärme-Kopplung würden bis 2010 rund 8,7 Milliarden Mark auf die Stromverbraucher abgewälzt. Einer Regulierungsbehörde gleich welcher Art erteile der e.on-Manager eine klare Absage. (mle)

„Westfälische Nachrichten“ vom 26. 10. 2001

„Kreise bereichern sich auf Kosten der Kommunen“

Von Dirk Harlieb

Ahlen. Schützenhilfe für Ahlens Bürgermeister Benedikt Ruhmüller: Der hatte in seinem Grußwort vor den Mitgliedern der Arbeitsgemeinschaft für den Regierungsbezirk Münster im Städte- und Gemeindeforum gesten in Ahlen heftige Kritik am Finanzgebaren der Kreise und Kommunalverbände geübt. Die umlagungsorientierten Gebiets-

Städte- und Gemeindebund kritisiert Finanzgebaren

körperschaften geben Überschüsse nicht in vollere Umfang an die Gemeinden weiter und bilden zum Teil sogar Rücklagen, so Ruhmüller. Der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes in Nordrhein-Westfalen, Friedrich Wilhelm Helmrich, ging in Pressegespräch noch einen Schritt weiter: „Die

Kreiskonsolidieren sich zum Teil auf Kosten der Gemeinden.“ Helmrich sprach sich dafür aus, an die Aufstellung der Kreishaushalte genauso harte Kriterien anzulegen wie an die der Städte und Gemeinden.

Den Kommunen im Münsterland bescheinigte Helmrich, in den zurückliegenden

Jahren insgesamt eine gute Wirtschaftsförderungspolitik betrieben zu haben. Das zahle sich gerade in dieser Zeit aus, in der die Gewerbesteuerentnahmen wegrächen. Mit deutlichen lokalen und regionalen Unterschieden: Münster Borken von 6,6 Prozent und Coesfeld von 8,5 Prozent stütz-

ten Mehreinnahmen in den Kreisen Steinfurt (plus 8 Prozent) und Warendorf (plus 3,28 Prozent) gegenüber.

Der Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft, Coesfelds Bürgermeister Rainer Christian Beutel, forderte das Land auf, mit dem Stellenabbau Ernst zu machen. Seine Stadt sei mit gutem Beispiel vorgegangen und habe in den letzten acht Jahren zehn Prozent des Personals eingespart.



Foto: Energie-Agentur NRW

Ein kundiges Wort für den Klimaschutz

Gebäude-Energieberater helfen Hauseigentümern bei der Umrüstung der Anlagen, um Heizöl, Gas, Strom - und letztlich Geld - zu sparen

Bewusster Umgang mit Energie und vor allem energiebewusstes Planen und Bauen gewinnen in Zeiten knapper Ressourcen immer mehr an Bedeutung.

DIE AUTORIN

Martina Schütz ist freie Journalistin in Bonn

Niedrigenergie-Häuser verbrauchen heutzutage

nur noch drei bis sieben Liter Heizöl pro Quadratmeter und Jahr. Als nächster Schritt kündigt sich der Bau von Passivhäusern an, die praktisch keine separate Heizung mehr benötigen.

Um auch den großen Bestand an Altbauten in Deutschland - 80 Prozent entsprechen nicht den aktuellen Wärmeschutz-Anforderungen - auf Energie sparende Technik umzurüsten, gibt es seit kurzem Gebäude-EnergieberaterInnen. Zu ihren Aufgaben gehören - neben der Motivation eines vielleicht schon energiebewussten und sparsamen Hausbesitzers - eine gründliche Gebäude-Überprüfung mit der Wärmebildka-

mera. Damit sollen energetische Schwachstellen eines Gebäudes festgestellt werden.

Auf die Bestandaufnahme folgt eine gründliche Beratung mit konkreten Vorschlägen. Dabei kann es sich um den Einbau neuer Fenster, die Wärmedämmung des Daches oder auch die Installation einer neuen Heizung nach modernster Technik - unter Einbeziehung von Solarenergie - handeln. Hinweise auf finanzielle Unterstützung durch Land oder Bund runden die Beratung ab.

MEHRERE AUSBILDUNGSWEGE

Ein fest gefügtes Berufsbild des Gebäude-Energieberaters gibt es nicht. Darauf weist Gerd Marx, Leiter der Abteilung Energieberatung bei der seit elf Jahren bestehenden Energieagentur NRW, hin. Er nennt zwei Wege, wie die potenzielle Fachkraft Energieberatung zum Beruf kommen kann.

Zum einen bietet sich eine Ausbildung in der Heizung- und Klimatechnik an - mit Vertiefung des Themas „Energie“ - oder ein Studium in den Fachbereichen Architektur, Bauingenieurwesen, Maschinenbau oder Elektrotechnik mit Schwerpunkt im Ener-

◀ *Durch moderne Heizungsanlagen oder Umrüstung vorhandener Systeme lässt sich viel Energie - und damit Geld - sparen*

giebereich. Marx selbst hat Raumplanung studiert und sich in seiner Diplomarbeit mit Energie und Stadtplanung beschäftigt.

„Die Kommunen suchen sich ihren Energieberater nach den von ihnen gesetzten Schwerpunkten“, weiß Marx aus praktischer Erfahrung. Denn die Energieagentur NRW mit Sitz in Wuppertal berät zahlreiche Kommunen vor Ort. Generell zeigen diese große Bereitschaft zur Umsetzung der fachlichen Tipps - etwa die Sanierung von Wärmepumpen oder die Förderung von Solaranlagen.

Oft suchen Städte und Gemeinden Generalisten mit technischem Hintergrund. Das können neben Ingenieuren auch Handwerksmeister aus dem Bereich Heizung sein. Das Anforderungsprofil ist in der Regel sehr umfassend. Gefordert wird beispielsweise die Umsetzung der örtlichen Energiekonzepte, Überwachung, Optimierung und Planung der technischen Anlagen, Einsatz neuer Technologien, Energie-Einkauf, Konzepte zur CO₂-Reduzierung sowie Energieberatung und Öffentlichkeitsarbeit.

PROJEKT FÜR STUDIERTE

Seit Mai 2001 gibt es ein Projekt für Arbeit suchende HochschulabsolventInnen. Architekten, Naturwissenschaftler oder Ingenieure können sich zum Gebäude-Energieberater qualifizieren. Zusammen mit der Energieagentur NRW bietet die Gesellschaft für Arbeitsförderung, berufliche Bildung und Soziokultur (GABS Euroteach gGmbH) eine entsprechende Maßnahme an.

Diese soll die künftigen BeraterInnen in die Lage versetzen, Bausubstanz und energetische Einrichtung eines Gebäudes zu erfassen und zu bewerten sowie eine Energiebilanz für Alt- und Neubauten aufzustellen. Weiterhin sollen die BeraterInnen Energiespar-Maßnahmen im Bereich des baulichen Wärmeschutzes und der technischen Gebäudeausrüstung erarbeiten, wobei regenerative Energien zu berücksichtigen sind.

Der Lehrgang umfasst sieben Monate Unterricht bei der GABS sowie fünf Monate Praktikum in Hochbau- und Planungsämtern, Energieberatungsbüros und Wohnungsbaugesellschaften. Am Ende - nach

erfolgreicher Prüfung - steht ein Zertifikat der Energieagentur NRW zum Gebäude-Energieberater. Die Initiatoren des Kurses erhoffen sich für die AbsolventInnen ein breites Betätigungsfeld - auch in der öffentlichen Verwaltung. Finanzielle Unterstützung gibt es vom Land NRW sowie aus dem Europäischen Sozialfonds.

■ FORTBILDUNG ZUM SOLARTEUR

Ein ebenfalls junges Berufsbild im Bereich Klimaschutz ist der Solarteur. Dabei handelt es sich um eine berufsbegleitende Ausbildung oder Zusatz-Ausbildung für arbeitslose Meister, Techniker und Ingenieure sowie erfahrene Gesellen oder Facharbeiter mit Qualifikationen aus den Bereichen Versorgungs- und Elektrotechnik, Metall, Bau und Ausbau.

Die Fortbildung ist nur über das Handwerkskammer-Bildungszentrum Münster möglich, das innerhalb von zwei Jahren in Zusammenarbeit mit der Energieagentur NRW rund 90 Fachkräfte ausgebildet hat. Die Solarteure haben die Aufgabe, Kunden beim Aufbau von Solar- und Windenergie-Anlagen zu unterstützen.

„Als Solarteur kann ich die Kunden nicht nur theoretisch über regenerative Energietechnik beraten und über Fördermöglichkeiten informieren, sondern ihnen auch ganz praktisch vor Ort erklären, was man machen muss, um die Sonne energetisch zu nutzen,“ erklärt Solarteur und Bauingenieur Günter Neunert seinen Aufgabenbereich.

Zusätzlich zum theoretischen Unterricht werden praktische Kenntnisse und Fertigkeiten in Planung, Organisation, Aufbau sowie Umbau und Wartung energietechnischer Anlagen vermittelt. Dabei geht es um solarthermische und photovoltaische Anlagen, Windkraftanlagen, Blockheizkraftwerke, Wärmepumpen und Anlagen zur Biomasse-Nutzung.

Neben Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen bietet die Energieagentur NRW im Rahmen des REN Impulsprogramms RAVEL NRW Seminare an. Diese richten sich an Praktiker aus Industrie, Dienstleistung, Handwerk sowie an Endverbraucher. Bei den Seminaren handelt es sich um praxisorientierte Fortbildung für generelle Anwendungstechnologie wie auch um Fortbildung für Spezialisten. Zentrales Thema ist die rationelle Verwendung elektrischer Energie. ●

Beseitigung einer Werbetafel

Die Straßenbaubehörde kann nach § 22 Satz 1 StrWG NRW die Beseitigung einer ohne die erforderliche Sondernutzungserlaubnis angebrachten Werbetafel grundsätzlich auch dann anordnen, wenn für diesen Werbeträger eine Baugenehmigung erteilt worden ist (nichtamtlicher Leitsatz).

OVG NRW, Beschluss vom 23.08.2001 – Az.: 11 A 1084/96 -

Die Klägerin brachte an einer Einfriedungsmauer, die ein Privatgrundstück von einem öffentlichen Gehweg trennt, zwei Werbetafeln in Euroformat an, für die eine bauaufsichtliche Genehmigung erteilt worden war. Die Baugenehmigung enthält den Hinweis, sie werde „unbeschadet der aufgrund anderer Vorschriften bestehenden Verpflichtungen zum Einholen von Genehmigungen, Bewilligungen, Erlaubnissen und Zustimmungungen oder zum Erstellen von Anzeigen“ erteilt.

Etwa ein Jahr später gab der Beklagte der Klägerin die Beseitigung der Werbetafeln mit der Begründung auf, es liege infolge der Inanspruchnahme öffentlichen Straßenlandes eine Sondernutzung vor. Die hiergegen gerichtete Klage sowie die Berufung blieben erfolglos. Gemäß § 22 Satz 1 StrWG NRW kann die für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zuständige Behörde die erforderlichen Maßnahmen zur Beendigung der Benutzung anordnen, wenn eine Straße ohne die erforderliche Erlaubnis benutzt wird. Die Werbetafel der Klägerin ragen in den Luftraum über einer öffentlichen Straße hinein und stellen somit eine Sondernutzung dar. Bei dieser Sachlage durfte der Beklagte der Klägerin die Beseitigung der Werbetafeln aufgeben.

Die zwischen den Beteiligten maßgeblich streitige Frage, ob die Entfernung der Werbetafeln verfügt werden kann, obwohl sie baurechtlich genehmigt wurden, ist zu bejahen. Der Baugenehmigung kommt in NRW keine Konzentrationswirkung zu, d. h. sie ersetzt nicht eine fehlende Sondernutzungserlaubnis. Aufgrund anderer Vorschriften bestehende Verpflichtungen zum Einholen von Genehmigungen, Bewilligungen, Erlaubnissen und Zustimmungungen oder zum Erstellen von Anzeigen ließ die Baugenehmigung unberührt.

Prüfungsmaßstab bei Erteilung der Baugenehmigung ist das gesamte öffentliche Recht, soweit die Bauaufsichtsbehörde im Baugenehmigungsverfahren über das Vorhaben entscheiden muß. Übersieht die Bauaufsichtsbehörde die für das Vorhaben erforderliche Genehmigung anderer Behörden, führt dies nicht zur Rechtswidrigkeit der Baugenehmigungen, weil die anderweitige Genehmigung weiterhin erforderlich bleibt.

Bevorzugung von Frauen

Bei der Gewährung der so genannten Meistergründungsprämie dürfen Frauen gegenüber Männern nicht pauschal bevorzugt werden (nichtamtlicher Leitsatz)

OVG NRW, Urteil v. 31.10.2001 – Az.: 4 A 2239/99 -

Nach einer Richtlinie aus dem Jahre 1995 gewährt die Landes-Gewerbeförderungsstelle des nordrhein-westfälischen Handwerks e. V. Personen, die die Meisterprüfung in einem Handwerk abgelegt haben, eine sog. Meistergründungsprämie in Höhe von DM 20.000,-, die die Existenzgründung erleichtern und Arbeitsplätze schaffen soll. Nach der bisherigen Verwaltungspraxis wird Handwerkmeistern nur dann eine Prämie gewährt, wenn sie sich innerhalb von zwei bzw. heute drei Jahren nach Ablegung der Meisterprüfung selbstständig gemacht haben. Bei Handwerkmeisterinnen beträgt diese Frist hingegen fünf Jahre.

Der Kläger, der die Meisterprüfung im Mai 1991 abgelegt hatte, beantragte im August 1996 die Meistergründungsprämie. Diesen Antrag lehnte die o.g. Förderungsstelle mit der Begründung ab, für ihn als Mann gelte die zweijährige Antragsfrist, die überschritten sei. Mit seiner Klage hat der Kläger geltend gemacht, er dürfe nicht schlechter behandelt werden als weibliche Handwerksmeister. Diese Klage hatte nunmehr auch im Berufungsverfahren Erfolg. Zur Begründung hat das OVG ausgeführt:

Die pauschale Bevorzugung von Frauen gegenüber Männern bei der Gewährung der sog. Meistergründungsprämie sei mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht zu vereinbaren. Zwar sei es grundsätzlich zulässig, faktische Nachteile auszugleichen, die typischerweise Frauen treffen, wie z. B. Mehrfachbelastungen durch Haushaltsführung, Kinderbetreuung und Beruf. Einer Typisierung seien aber Grenzen gesetzt, weil sie dazu führe, daß Frauen bevorzugt würden, die die beschriebenen Nachteile nicht hätten und umgekehrt Männer benachteiligt würden, die solche Belastungen bewältigen müßten. Diese Grenzen habe die Förderungsstelle nicht beachtet. Sie hätte ohne weiteres in eine individuellere Prüfung eintreten können, indem sie etwa von den Bewerbern, die die 5-Jahres-Frist in Anspruch nehmen wollten, Heiratsurkunden und Geburtsurkunden ihrer Kinder verlangt hätten. Die Förderungsstelle muß nunmehr den Kläger erneut bescheiden und dabei eine Entscheidung treffen, wie sie die bestehenden Ungleichheiten beseitigen will.

Das Oberverwaltungsgericht hat die Revision zum Bundesverwaltungsgericht zugelassen.



GERICHT
IN KÜRZE

zusammengestellt von
Rechtsreferent
Andreas Wohland, StGB NRW

Grundsatz der Kostendeckung bei Meldeauskünften

Bei der Berechnung einer Verwaltungsgebühr ist zur Wahrung des Kostendeckungsgrundsatzes der auf die gebührenpflichtige Leistung entfallende Arbeitskraftanteil des Gemeindebediensteten in nachvollziehbarer Weise zu ermitteln und darzulegen (nichtamtlicher Leitsatz).

VG Freiburg, Urteil v. 20.03.2000 – Az.: 3 K 2780/99 -

Das VG hat den in der Gebührensatzung der beklagten Gemeinde festgelegten Satz von DM 30,- für eine einfache Meldeauskunft für nichtig erklärt. Die Klägerin hatte sich mit der Begründung gegen die Gebühr gewandt, bei 90 % aller Gemeinden liege die Gebühr für derartige Auskünfte nur bei DM 10,-.

Die Gebühr von DM 30,- für eine einfache Meldeauskunft verstoße gegen den Kostendeckungsgrundsatz. Eine Gebühr sei so zu bemessen, daß das geschätzte Gebührenaufkommen den auf die Amtshandlungen entfallenden durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht übersteigt. Auf den entstehenden Verwaltungsaufwand für einzelne Vorgänge komme es dabei nicht an. Entscheidend sei das Gesamtgebührenaufkommen im Verhältnis zum Gesamtaufwand. Das Kostendeckungsprinzip könne nur da-

durch verletzt werden, daß Haushaltsschätzung und Tarifgestaltung nicht auf das Ziel einer Beschränkung der Gebühreneinnahmen auf die Höhe des Verwaltungsaufwandes ausgerichtet sind, z. B. weil sie von nicht zu berücksichtigenden Haushaltsanschlägen beeinflusst sind oder weil von vornherein ein Gebührenüberschuss angestrebt wurde.

Konkret bemängelte das VG die Art und Weise der bei der Kalkulation des Gebührensatzes vorgenommenen Ermittlung des auf die Bearbeitung von Meldeauskünften entfallenden Anteils der Arbeitskraft der Mitarbeiter im Einwohnermeldeamt. Die Beklagte war davon ausgegangen, der Bedienstete sei zwei Nachmittage pro Woche mit Meldeauskünften beschäftigt. Die sich aus dieser Berechnung der Beklagten im Zusammenhang mit der Gesamtzahl der Meldeauskünfte ergebende durchschnittliche Bearbeitungsdauer von 24 Minuten für eine einfache Meldeauskunft erscheine bei Nutzung einer EDV-Anlage unverträglich hoch.

Kürzung der Sozialhilfe bei eigenem Pkw

Allein die Tatsache, dass ein Sozialhilfeempfänger ein Kraftfahrzeug hält, erlaubt es nicht, ein fiktives Einkommen anzurechnen und die Sozialhilfe demgemäß zu kürzen (nichtamtlicher Leitsatz).

VG Mainz, Beschluss vom 17.08.2001 – Az.: 1 L 753/01 MZ

Dem Fall lag eine Behördenpraxis zugrunde, bei Sozialhilfeempfängern, die im Besitz eines eigenen

Kraftfahrzeuges sind und die über kein anrechnungsfreies Einkommen verfügen, grundsätzlich einen Betrag von DM 150,- als fiktives Einkommen anzurechnen und die Sozialhilfe entsprechend zu kürzen.

Nach Auffassung des Gerichts findet diese behördliche Praxis im Gesetz keine Grundlage. Im Zusammenhang mit der Kraftfahrzeughaltung durch einen Sozialhilfeempfänger gelte vielmehr nur Folgendes: Die Fahrzeughaltung sei in der Regel geeignet, die Hilfebedürftigkeit in Zweifel zu ziehen. Dies berechtige die Sozialämter zunächst aber nur, dem Hilfeempfänger unter Fristsetzung aufzugeben, detailliert und mit Nachweisen versehen darzulegen, wie er die Kosten der Kfz-Haltung aufbringe. Komme der Hilfeempfänger dem innerhalb der Frist nicht nach, könne das Sozialamt wegen des Verstoßes gegen die Mitwirkungs- und Auskunftspflicht die Hilfeleistung bis auf weiteres einstellen. Lege der Hilfeempfänger dagegen nachvollziehbar dar, daß er das Kfz durch Einsparungen aus den erhaltenen Sozialhilfeleistungen finanziere, was gerade bei einer sog. Bedarfsgemeinschaft wie einer mehrköpfigen Familie aufgrund der zur Verfügung stehenden höheren Barmittel eher möglich sei, so sei eine Kürzung oder eine völlige Einstellung der Hilfestellung unzulässig. Die Grenze sei nur dort zu ziehen, wo sich die Kfz-Haltung als unwirtschaftliches Verhalten darstelle. Dies könne jedoch nur im jeweiligen Einzelfall festgestellt werden.

Etwas anderes gelte nur dann, wenn der Hilfeempfänger die Mittel zur Finanzierung des Kfz von dritter Seite zugewandt bekomme. Dann lägen anrechenbare Einkünfte vor, die zu einer Kürzung der Sozialhilfeleistungen führten. Gleiches gelte für eine als Sachbezug zu wertende unentgeltliche Gebrauchsüberlassung eines Kfz durch einen Dritten. ●

Die neuen Bezugspreise für STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Im Zuge der Einführung des Euro zum Jahreswechsel 2001/2002 werden auch die Bezugspreise der Zeitschrift STÄDTE- UND GEMEINDERAT auf die neue Währung umgestellt. Anbei die neue Preisstaffel für das kommende Jahr:

Anzahl der Exemplare	Preis pro Jahres-Abonnement
1	50 €
2	46 €
3 - 5	41 €
6 - 9	38 €
10 - 29	33 €
ab 30	32 €

Ein Einzelheft STÄDTE- UND GEMEINDERAT kostet künftig 5 €. Alle Preise sind Inklusivpreise (incl. MwSt., Porto und Verpackung).



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211/45 87-1
Fax 0211/45 87-211
www.nwstgb.de

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Friedrich Wilhelm Heinrichs

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 0211/45 87-2 30
E-Mail: redaktion@nwstgb.de
Barbara Baltsch

Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf
Telefon 0211/9149-4 03
Fax 0211/9149-4 50

Layout

Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck

Druckservice H. Schübel
Theodor-Heuss-Straße 15
45711 Datteln

Gedruckt auf

chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 9,- DM. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 96,- DM. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106



THEMENSCHWERPUNKT
JANUAR · FEBRUAR 2002
KORRUPTION