

**Haftungsabsicherung kommunaler Funktionsträger durch
eine D&O-Versicherung?**

Der Verwaltungsvorstand in den Kommunen kann ebenso wie die Ratsmitglieder unter bestimmten Umständen einer persönlichen Haftung unterliegen. Für die Absicherung dieser Haftung bietet die Versicherungswirtschaft speziell abgestimmte Versicherungsmöglichkeiten. Eine zunehmende Nachfrage gibt es aber auch nach einer Versicherungsmöglichkeit ähnlich der D&O-Versicherung (Directors' and Officers' Liability Insurance), wie sie in der Privatwirtschaft üblich ist. In diesem Beitrag zeichnen wir zunächst die Haftungssituation des Verwaltungsvorstands und der Ratsmitglieder am Beispiel Nordrhein-Westfalen nach und zeigen sodann die Versicherungsmöglichkeiten unter besonderer Berücksichtigung aktueller Entwicklungen der D&O-Versicherung im kommunalen Bereich auf.

► **Haftung des Verwaltungsvorstands**

Der Verwaltungsvorstand besteht in Nordrhein-Westfalen aus dem Bürgermeister und den Beigeordneten (darunter auch der Kämmerer). Der Bürgermeister ist nach der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung als kommunaler Wahlbeamter Beamter im staats- bzw. statusrechtlichen Sinne. Haftungsrisiken ergeben sich danach zunächst aus der Amtshaftung nach § 839 BGB, die bei Schäden gegenüber Dritten greift. Wird der Beamte hoheitlich tätig, leitet Artikel 34 GG die Haftung zwar auf den Staat oder den Dienstherrn über, der jedoch bei vorsätzlichem und grob fahrlässigem Handeln beim Betroffenen Rückgriff nehmen kann.

Steht die schädigende Handlung nicht in einem Funktionszusammenhang mit der Amtsausübung, wird der Beamte von vornherein nicht hoheitlich tätig und die Überleitungsnorm des Artikel 34 GG greift nicht. Der Beamte haftet dann unter Umständen dem geschädigten Dritten persönlich nach § 839 BGB.

Im Innenverhältnis, wenn also der Beamte keinen Dritten, sondern den eigenen Dienstherrn schädigt, haftet der Beamte nach § 48 Beamtenstatusgesetz (Beamten-StG), der die Haftung im Innenverhältnis regelt und dem Beamten Schadensersatz bei vorsätzlicher und grob fahrlässiger Pflichtverletzung auferlegt. Diese Regelung ist abschließend; für eine Haftung nach den allgemeinen Vorschriften, insbesondere nach Deliktsrecht (§§ 823 ff. BGB) bleibt kein Raum.

► Haftung der Ratsmitglieder

Ratsmitglieder haften gemäß § 43 GO NRW der Gemeinde gegenüber, wenn ein Ratsbeschluss zu einem Schaden führt und die Ratsmitglieder in vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Verletzung ihrer Pflicht gehandelt haben. Diese Vorschrift regelt das Innenverhältnis zwischen Ratsmitgliedern und Gemeinde – ähnlich dem o.g. § 48 BeamtStG für Beamte – abschließend. Soweit Dritte geschädigt werden, greift auch für Ratsmitglieder wiederum die Amtshaftung nach den oben dargestellten Grundsätzen, denn die staatsrechtliche Amtshaftung nach § 839 BGB i.V. mit Artikel 34 GG legt einen weiten Beamtenbegriff zugrunde, unter den auch Ratsmitglieder fallen, wenn sie im Rahmen ihrer Aufgaben hoheitlich tätig werden.

► Übliche Versicherungsmöglichkeiten

Ein Großteil der genannten Risiken lässt sich über die angebotenen Versicherungsmodelle am Markt decken. Zu nennen ist hier vor allem die allgemeine Haftpflichtversicherung der Kommune, die bei Drittschäden Personen-, Sach- und Vermögensschäden unbegrenzt deckt. Die persönliche gesetzliche Haftpflicht (s.o.) ist dabei mitversichert; der Versicherer erklärt im Rahmen der Bedingungen diesbezüglich einen Regressverzicht, sofern es nicht um vorsätzliches Handeln geht. Eine Diensthaftpflichtversicherung deckt Sach- und Personenschäden, wenn es sich um Außenansprüche handelt. Reine Vermögensschäden können zumeist gegen eine Zusatzprämie eingeschlossen werden. Innenansprüche sind in der Regel nicht in die Deckung einbezogen, der Regressanspruch der Kommunen jedoch schon. Umfangreichen Schutz gegen Vermögensschäden, die der Kommune unmittelbar selbst durch deren Vertrauenspersonen entstehen, bietet die Vermögenseigenschadensversicherung. Allen diesen Versicherungen ist allerdings gemein, dass für Vermögensschäden nur eine relativ geringe Deckungssumme erhältlich ist.

► Neue Entwicklungen bei der D&O-Versicherung

Auch im kommunalen Bereich kommt mehr und mehr die Frage auf, ob eine umfassende Deckung, wie sie die D&O-Versicherung in der Privatwirtschaft bietet, auch zur Absicherung der kommunalen Risikoträger erhältlich ist. Die Kommunen stehen damit an einem vergleichbaren Punkt wie die Privatwirtschaft Mitte der neunziger Jahre, als durch die zunehmende Inanspruchnahme von Geschäftsleitern in der Praxis der Bedarf nach Versicherungsschutz stieg. Eine D&O-Versicherung stellt wesentlich höhere Deckungssummen in Aussicht als die übrigen Versicherungen und kann – je nach Ausgestaltung – weitere Vorteile bieten. So hat der Markt etwa einen umfassenden Abwehrkostenschutz, eine Ausschnittsdeckung für Strafrechtsschutz oder ein Zusatzlimit zur Eindämmung von Reputationsschäden im Angebot. Diese und weitere Deckungsbestandteile lassen sich auch im kommunalen Bereich gut nutzen.

Uns sind Versicherer bekannt, die eine derartige Deckung bereits für große Städte umgesetzt haben. Die Versicherungskonzepte beruhen dabei auf den gängigen D&O-Bedingungswerken aus der Privatwirtschaft, sind jedoch aussagegemäß an die Besonderheiten kommunaler Haftung angepasst. Versicherungsnehmer in einer solchen

Police ist die Kommune, versicherte Personen sind der Verwaltungsvorstand sowie die Mitglieder des Rates.

Diese Bedingungswerke sind nach der besonderen Situation der Kommunalverfassung auszurichten. Zu berücksichtigen ist z.B. die im Vergleich zu den Organen von Kapitalgesellschaften beschränkte Haftung. Daneben sollten zahlreiche Besonderheiten der Beamtenhaftung und der Schadensabwicklung in diesem Bereich in den Bedingungswerken umgesetzt werden. So ist etwa zu klären, inwieweit der Versicherungsschutz auch die Kosten von Disziplinarverfahren umfasst. Dieser praktisch relevante Fall könnte unberücksichtigt bleiben, wenn ein Bedingungswerk aus der Privatwirtschaft einfach nur übertragen wird; es bliebe dann in diesem Bereich bei einer reinen Strafrechtsschutzdeckung. Dies ist jedoch nur ein Beispiel der vielen Besonderheiten, die in das Bedingungswerk – gegebenenfalls auch in Verhandlung mit dem Versicherer – aufgenommen werden sollten.

► **Fazit**

Eine Kommune, die sich für eine D&O-Versicherung entscheidet, sollte diesen Schritt professionell begleiten lassen. Die zahlreichen Besonderheiten der Haftungssituation im kommunalen Bereich und die vielfältigen Deckungsbausteine und -konzepte, die in der D&O-Versicherung im Bereich der Privatwirtschaft erhältlich sind, machen die Hinzuziehung eines Experten unentbehrlich. Bei professioneller Umsetzung kann eine solche Versicherung allerdings von großem Nutzen sein.

Autoren und Fundstelle:

RA Ingo **Kahler**, LL.M. und Dipl.-Bw. Wolfgang **Uellenberg**
ZfK-Steuertipp vom 4. Januar 2011