

Bericht

**über die Prüfung
des kommunalen
Versicherungswesens
im Rahmen der Prüfung
des Jahresabschlusses
zum 31. Dezember 2023
der
Stadt Hofgeismar**

Die Prüfung wurde durchgeführt von:

Fachprüfung

Lisa Sieckmann

Landkreis Kassel

Fachbereich Revision

Rainer-Dierichs-Platz 1

34117 Kassel

Ansprechpartner für den Prüfungsbericht:

Peter Schindehütte, Leiter der Revision

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis
1. Prüfungsaufgabe	1
2. Ausgangssituation	2
3. Gegenstand und Ziel der Prüfung.....	2
4. Art und Umfang der Prüfung.....	2
5. Rechtliche Grundlagen.....	3
6. Prüfungsort	4
7. Prüfungsfeststellungen.....	4
7.1 Ausgaben für den Versicherungsschutz.....	4
7.2 Entschädigungszahlungen.....	9
7.3 Gesetzliche Unfallversicherung.....	10
7.4 Haftpflichtversicherung	10
7.5 Gebäudeversicherung.....	11
7.6 Kfz-Versicherung	12
7.7 Rechtsschutzversicherung.....	14
7.8 Auftragsvergabe von Versicherungsdienstleistungen	15
7.9 Risikopotenzialanalyse/Risikomanagement	17
7.10 Selbstversicherung und Kündigung von freiwilligen Versicherungsverträgen	20
7.11 Organisation des Versicherungswesens	21
8. Fazit der Prüfung	21
9. Schlussbemerkung	21

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGH	Bundesgerichtshof
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
etc.	et cetera
EuGH	Europäischer Gerichtshof
evtl.	eventuell
gem.	gemäß
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
gesetzl.	gesetzliche
ggf.	gegebenenfalls
GVV	Gemeindeversicherungsverband
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HaftPflG	Haftpflichtgesetz
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HVTG	Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz
inkl.	inklusive
i. V. m.	in Verbindung mit
Kfz.	Kraftfahrzeug
Mio.	Millionen
NKRS	Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystem
Nr.	Nummer
o. g.	oben genannte
PflGV	Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter
priv.	privaten
SV	Sparkassenversicherung
u. a.	unter anderem

UKH	Unfallkasse Hessen
usw.	und so weiter
UVgO	Unterschwelvenvergabeordnung
v. g.	vorgenannte
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
z. B.	zum Beispiel

1. Prüfungsaufgabe

Die Prüfungsaufgabe ergibt sich aus § 129 Hessische Gemeindeordnung (HGO), wonach das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises in den Städten und Gemeinden, die kein eigenes Rechnungsprüfungsamt eingerichtet haben, die Aufgaben nach § 131 HGO wahrzunehmen hat.

Die einzelnen Prüfungsaufgaben wurden in § 131 i. V. m. § 128 HGO festgelegt. Danach ist u. a. der Jahresabschluss mit allen Unterlagen darauf zu prüfen, ob

- der Haushaltsplan eingehalten ist,
- die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch vorschriftsmäßig begründet und belegt sind,
- bei den Erträgen, Einzahlungen, Aufwendungen und Auszahlungen sowie bei der Vermögens- und Schuldenverwaltung nach den geltenden Vorschriften verfahren worden ist.

Demzufolge hat das Rechnungsprüfungsamt im Rahmen der Jahresabschlussprüfungen auch zu prüfen, ob die gesetzlichen Vorschriften, Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind (Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit). Zur Ordnungsmäßigkeit gehört auch die Übereinstimmung mit der Rechtsordnung. Die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns umfasst somit auch die Antwort auf die Frage der Rechtmäßigkeit.

Dabei ist ebenfalls zu prüfen, ob zweckmäßig, wirtschaftlich und sparsam verfahren wurde (§§ 92 Abs. 2, 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO).

Die Prüfung des kommunalen Versicherungswesens erfolgte als Fachprüfung im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses gem. § 131 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO, wonach eine laufende Prüfung der Kassenvorgänge und Belege zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses zu erfolgen hat. Geprüft wurden sämtliche Kommunale Gebietskörperschaften, die dem Landkreis Kassel angehören.

Nach § 130 Abs. 1 HGO ist die Revision bei der Durchführung von Prüfungen unabhängig und weisungsfrei.

Nachdem zwischenzeitlich die mit Erlass vom 29. Juni 2016 (Geschäftszeichen: IV 4 - 15 i 01.01, „Beschleunigung der Aufstellung und Prüfung von doppischen Jahresabschlüssen für die Haushaltsjahre bis einschließlich 2015“) des Hessischen Ministeriums des Inneren und für Sport letztmalig verlängerten Erleichterungsmöglichkeiten zur Beschleunigung der Aufstellungsarbeiten und Prüfung der doppischen Jahresabschlüsse infolge Ablauf der Geltungsdauer entfallen sind, wird vom Gesetzgeber ab dem Prüfungsjahr 2016 auch von Seiten der Revision eine umfangreichere Prüfung erwartet, die über die verkürzten Prüfungen zur Abarbeitung des Prüfungsstaus hinausgeht. Gerade die Prüfung der Verwaltung auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit erlaubt der Gemeindevertretung über den Prüfungsbericht einen umfassenden Einblick in die Verwaltung.

Zudem war es im Zuge der Einführung des Neuen Kommunalen Rechnungs- und Steuerungssystems - NKRS (ab 2007/2008/2009) angezeigt, die Prüfungsthematik zur Behandlung und Abwicklung des kommunalen Versicherungswesens auch im Rahmen einer Fehler- und Risikobeurteilung sowie Wirtschaftlichkeitsbetrachtung aufzugreifen.

Mit Schreiben vom 26. April 2024 wurde die Kommune über den Beginn der Fachprüfung informiert. Dabei wurde die Kommune über die betreffenden Prüfungsbereiche informiert und zu konkreten Fragestellungen um Auskunft ersucht.

2. Ausgangssituation

Im Rahmen überörtlicher Prüfungen der vergangenen Jahre hat der Hessische Rechnungshof sowie die Landesrechnungshöfe anderer Bundesländer teilweise unwirtschaftliche Verhaltensweisen der Kommunen im Bereich ihres Versicherungsschutzes festgestellt. Darüber hinaus hat das Inkraft-Treten des Vergaberechtsänderungsgesetzes zum 01. Januar 1999 Bewegung in diesen Bereich gebracht und einen verstärkten Wettbewerb der Versicherungsunternehmen ausgelöst. Einzelne Kommunen, die durch gut vorbereitete Ausschreibungen diesen Wettbewerb genutzt haben, konnten erhebliche Einsparpotenziale und verbesserte Vertragsbedingungen erzielen. Dies alles war Veranlassung, den kommunalen Versicherungsschutz einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Allgemeines Prüfungsziel waren Erkenntnisse zu der Frage, mit welchem Aufwand die Kommunen ihr Versicherungsrisiko abdecken und welche Einsparungen dabei durch eine sachorientierte Bearbeitung zu erzielen sind.

3. Gegenstand und Ziel der Prüfung

Prüfungsgegenstand waren die bestehenden Versicherungen. Die Prüfungsschwerpunkte beinhalten die Organisation des Versicherungswesens (Versicherungsmanagement), das Verfahren zur Feststellung des individuellen Versicherungsbedarfes, das Risikomanagement beim Abschluss von Versicherungsverträgen, das Vergabeverfahren sowie die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit anhand einer Auswertung aller Beitragszahlungen für Versicherungsverträge und aller Entschädigungsleistungen der Versicherungsunternehmen im Prüfungszeitraum der Haushaltsjahre 2020 bis 2023.

Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen. Die Stadt hat finanzielle Risiken zu minimieren. Aus dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz ergibt sich die Notwendigkeit, bestehende Versicherungen zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren. Das Ziel der Prüfung bestand darin, die Versicherungsverträge mit Ausnahme der gesetzlichen Unfallversicherung, da diese aufgrund der gesetzlich gesicherten Monopolstellung nicht dem Wettbewerbsrecht unterliegt, auf Wirtschaftlichkeit bzw. Sachgerechtigkeit für den v. g. Zeitraum vergleichend darzustellen und zu bewerten. Weiterhin wurden Risikopotenziale analysiert, Einsparpotenziale ermittelt sowie die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns beurteilt. Ferner war Ziel dieser Prüfung, der Kommune Möglichkeiten aufzuzeigen, wie sie ihr Versicherungsmanagement organisatorisch und wirtschaftlich optimieren kann. Im Rahmen der externen Revision wird auch die Sachbearbeitung der Einzelfälle, prüfseitig betrachtet.

4. Art und Umfang der Prüfung

Um die Prüfung möglichst effektiv und effizient durchführen zu können und einen Überblick über personelle Zuständigkeiten und Prozessabläufe zu erhalten, wurde zunächst ein Datenerhebungsbogen erstellt, der der Kommune mit Schreiben vom 14. Oktober 2024 mit der Bitte übersandt wurde, diesen ausgefüllt mit den erforderlichen Unterlagen in digitaler Form einzureichen.

Sollten sich aus den Prüfungsunterlagen weitere Fragen ergeben, wird die Kommune kontaktiert und ggf. ein Vor-Ort-Termin vereinbart. Die digitalen Akten konnten durch Zugriff der Revision gesichtet werden, ohne dass eine Prüfung vor Ort erforderlich war.

Die Prüfung erstreckte sich stichprobenweise auf alle bestehenden kommunalen Versicherungsverträge, mit Ausnahme gesetzlicher Unfallversicherungen (z. B. UKH - Unfallkasse Hessen) sowie der weiteren Sozialversicherungen. Da die Versicherungen sehr vielfältig sind, beschränkt sich die nähere prüfseitige Betrachtung auf die drei Versicherungen mit den größten Beitragssummen: Haftpflichtversicherung, Gebäudeversicherung und Kfz-Versicherung. Darüber hinaus wurde die Rechtsschutzversicherung in die Prüfung mit einbezogen.

Bei der Prüfung wurden auch die folgenden Aspekte mit einbezogen:

- Ist das Versicherungswesen sinnvoll organisiert?
- Organisatorische Regelungen zur Sachbearbeitung,
- Besteht ein Überblick, welche Versicherungen für welchen Zweck bei welchen Gesellschaften abgeschlossen wurden?
- Finanzvolumen der jährlich entstehenden Versicherungsbeiträge,
- Gegenüberstellung von Auszahlungen für Versicherungsbeiträge und Entschädigungszahlungen,
- Verwaltungspraxis, Abläufe und Buchungsgeschäft,
- Effizienz der Aufgabenerfüllung,
- Werden für die Versicherungen Risikoanalysen durchgeführt?
- Werden bei Vertragsverlängerungen bzw. Neuabschlüssen Vergleichsangebote anderer Unternehmen eingeholt?
- Notwendigkeit und Erforderlichkeit von Versicherungen,
- Wirtschaftlichkeit der einzelnen Versicherungen,
- Können Versicherungen zusammengefasst werden?
- Verbesserung von Versicherungsverträgen.

5. Rechtliche Grundlagen

Im vorliegenden Prüfbereich waren u. a. die nachfolgend genannten Vorschriften zu betrachten:

Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (PflGV), Haftpflichtgesetz (HaftPflG), Grundsätze der Haushaltswirtschaft § 92 Abs. 2 HGO, § 29 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO), Gemeinsamer Runderlass zum öffentlichen Auftragswesen (Vergabeerlass) vom 10. August 2021, Vergabeverordnung (VgV), Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), Hessisches Vergabe- und Tariftreuegesetz (HVTG), Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, delegierte Verordnung (EU) 2023/2495 der Kommission zur Änderung der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Schwellenwerte für öffentliche Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge sowie für Wettbewerbe vom 15. November 2023. Laut Auskunft der Verwaltung wurden Vergaberichtlinien erlassen, dabei handelt es sich um die „Richtlinien für die Vergabe von Leistungen, Bauleistungen und freiberuflichen Leistungen auf Rechnung der Stadt Hofgeismar und Ihrer/s Eigenbetriebe/s“ vom 05. April 2022.

Örtliche Richtlinien über die Organisation des Versicherungswesens, den Abschluss oder den Umgang mit Versicherungen wurden nicht erlassen.

6. Prüfungsort

Die Prüfung wurde am Dienstsitz der Prüfungsbehörde durchgeführt.

7. Prüfungsfeststellungen

7.1 Ausgaben für den Versicherungsschutz

In vielfältiger Hinsicht werden unterschiedliche Risiken bei der Stadt Hofgeismar durch Versicherungen abgedeckt. Nachstehend wurde anlässlich der Prüfung ein Überblick über die abgeschlossenen Versicherungsverträge mit Entwicklung der Versicherungsbeiträge in den letzten vier Jahren (2020 bis 2023) erstellt.

Die Ausgaben für den Versicherungsschutz beliefen sich im Berichtsjahr 2023 auf 308.648,35 Euro und in den letzten vier Jahren (2020 bis 2023) auf insgesamt 1.128.192,26 Euro inkl. Versicherungssteuer. Das Gesamtvolumen aller Versicherungen ist im Prüfungszeitraum von 274.846,08 Euro im Jahr 2020 auf 308.648,35 Euro im Jahr 2023 um 33.802,27 Euro gestiegen. Das entspricht einem Zuwachs in den Jahren von 2020 bis 2023 von 12,30 Prozent.

Ausgenommen der gesetzlichen Unfallversicherung bildeten die Prämienzahlungen für die Gebäudeversicherung in den letzten vier Jahren (Prüfungszeitraum) mit Ausnahme des Jahres 2021 bei dem die Prämienzahlungen für die Haftpflichtversicherung mit 76.440,78 Euro höher waren als die Prämienzahlungen für die Gebäudeversicherung mit 74.561,01 Euro jeweils den größten Anteil an der Gesamtprämiensumme. Der Anteil der Prämienzahlungen für die Gebäudeversicherung an der Gesamtprämiensumme aller Versicherungen betrug im Berichtsjahr (2023) 30,69 Prozent und im Durchschnitt der letzten vier Jahre 28,75 Prozent.

In der Unfallversicherung für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr wird ein Beitragsnachlass von 10,00 Prozent gewährt, resultierend aus der Laufzeitvereinbarung der Unfallversicherung auf fünf Jahre; laut Auskunft der Verwaltung ist der Beitragsnachlass bereits in der Beitragsrechnung enthalten und wird nicht gesondert ausgewiesen.

Ausweislich des Versicherungsscheines wurde die Elektronik-Versicherung für die Drohne der Freiwilligen Feuerwehr erstmals zum 01. April 2021 abgeschlossen.

In dem Prüfungszeitraum wurden drei Ausstellungsversicherungen sowie fünf Bauleistungsversicherungen abgeschlossen. Dabei handelt es sich laut der Versicherungsscheine um Versicherungen für einen begrenzten Zeitraum. Die Versicherungsbeiträge werden als Einmalbeitrag erhoben und sind in der nachstehenden Tabelle unter dem jeweiligen Jahr ausgewiesen.

Die Gegenüberstellung von Auszahlungen für Versicherungsbeiträge und der Entschädigungszahlungen nach Haushaltsjahren ergibt die nachfolgend aufgeführten Entschädigungsquoten in Ansicht 1.

Ansicht 1: Ausgaben für Versicherungsschutz mit Entschädigungszahlungen und Entschädigungsquoten

Entwicklung des Gesamt-Beitragsvolumens aller Versicherungen in den letzten 4 Jahren (2020 - 2023) mit Entschädigungszahlungen und Entschädigungsquoten					
Versicherungsarten	2020	2021	2022	2023	Gesamt
Versicherungsbeitrag in €					
Entschädigungszahlung in €					
Entschädigungsquote in %					
Gesetzl. Unfallversicherung	89.239,96	87.580,82	88.243,26	98.914,09	363.978,13
Allgemeine Haftpflichtversicherung (Einwohnergrundbeitrag)	28.883,68	28.883,68	28.883,68	30.292,64	116.943,68
	4.198,76	838,24	0,00	36.558,71	41.595,71
	14,54	2,90	0,00	120,69	35,57
Wasserversorgung	16.070,95	16.070,95	16.070,95	16.070,95	64.283,80
	0,00	0,00	100,00	1.789,71	1.889,71
	0,00	0,00	0,62	11,14	2,94
Gewässer II. und III. Ordnung	310,59	310,59	310,59	310,59	1.242,36
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Feuerschutz	4.076,94	4.076,94	4.076,94	4.076,94	16.307,76
	0,00	63,07	1.293,54	178,50	1.535,11
	0,00	1,55	31,73	4,38	9,41
Kfz.-Schäden an priv. Kfz. bei Dienstfahrten (Kasko u. Rabattverlust)	4.668,97	4.668,97	4.668,97	4.668,97	18.675,88
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kfz.-Schäden an priv. Kfz. bei Dienstfahrten (Kasko u. Rabattverlust) - Mandatsträger	858,58	858,58	858,58	858,58	3.434,32
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sachschäden des Dienstherrn aus bautechnischer Tätigkeit	257,04	257,04	257,04	257,04	1.028,16
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Eigenschaden-Versicherung	3.919,86	3.919,86	3.919,86	3.919,86	15.679,44
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kfz-Haftpflichtversicherung	17.200,01	17.394,17	18.176,94	20.142,06	72.913,18
	14.491,46	9.999,06	4.328,86	11.411,08	40.230,46
	84,25	57,49	23,82	56,65	55,18
Summe Beiträge Haftpflicht	76.246,62	76.440,78	77.223,55	80.597,63	310.508,58
Summe Entschädigungszahlungen Haftpflicht	18.690,22	10.900,37	5.722,40	49.938,00	85.250,99
Entschädigungsquote	24,51	14,26	7,41	61,96	27,46
Gebäudeversicherung	76.472,52	74.561,01	78.634,03	94.732,58	324.400,14
	2.146,70	34.199,10	485.106,96	52.969,81	574.422,57
	2,81	45,87	616,92	55,92	177,07
SV Kommunalwirtschafts-Police	635,55	649,42	679,93	2.338,19	4.303,09
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bauleistungsversicherung („Bad am Park“)	2.257,33	-	-	-	2.257,33
	2.000,00	-	-	-	2.000,00
	88,60	-	-	-	88,60
Bauleistungsversicherung („Kindergarten Hümme“)	-	-	-	1.428,00	1.428,00
	-	-	-	0,00	0,00
	-	-	-	0,00	0,00
Bauleistungsversicherung („Kindergarten Am Reithagen“)	-	-	2.476,69	-	2.476,69
	-	-	0,00	-	0,00
	-	-	0,00	-	0,00
Bauleistungsversicherung („Freiwillige Feuerwehr Kelze“)	-	-	1.249,50	-	1.249,50
	-	-	0,00	-	0,00
	-	-	0,00	-	0,00
Bauleistungsversicherung („Markt 5“)	1.988,95	-	-	-	1.988,95
	0,00	-	-	-	0,00
	0,00	-	-	-	0,00

Unfallversicherung („Freiwillige Feuerwehr“)	1.747,91	1.747,91	1.573,12	1.573,12	6.642,06
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kfz-Kaskoversicherung	14.597,53	14.415,68	15.071,82	16.724,58	60.809,61
	12.696,81	7.127,73	375,27	15.021,18	35.220,99
	86,98	49,44	2,49	89,81	57,92
Cyber-Versicherung	2.771,68	2.824,85	3.078,79	3.180,98	11.856,30
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Elektronik-Versicherung („Drohne Freiwillige Feuerwehr“)	-	160,65	160,65	160,65	481,95
	-	0,00	0,00	0,00	0,00
	-	0,00	0,00	0,00	0,00
Elektronik-Versicherung („Alarmanlagen Stadthalle und Rathaus, Datenträger“)	648,04	648,04	648,04	648,04	2.592,16
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Elektronik-Versicherung („Wasserwerk“)	2.545,16	2.545,16	2.545,16	2.545,16	10.180,64
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Elektronik-Versicherung („Kläranlagen“)	3.296,54	3.296,54	3.296,54	3.296,54	13.186,16
	0,00	0,00	1.500,00	0,00	1.500,00
	0,00	0,00	45,50	0,00	11,38
Elektronik-Versicherung („Alarmanlage Stadtmuseum“)	492,83	492,83	492,83	492,83	1.971,32
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Maschinen-Versicherung („Blockheizkraftwerk Bad am Park“)	537,46	537,46	551,77	562,91	2.189,60
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausstellungsversicherung („Traditionelle Wanderschaft heutzutage“)	98,25	-	-	-	98,25
	0,00	-	-	-	0,00
	0,00	-	-	-	0,00

Ausstellungsversicherung („Bilder von Christine Mül- ler“)	-	331,50	-	-	331,50
	-	0,00	-	-	0,00
	-	0,00	-	-	0,00
Ausstellungsversicherung („Alte Meister - Neue Werke von Ulrich Harder“)	-	-	-	183,30	183,30
	-	-	-	0,00	0,00
	-	-	-	0,00	0,00
Waldbrandversicherung	161,02	161,02	161,02	161,02	644,08
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe Beiträge Vermö- gen	108.250,77	102.372,07	110.619,89	128.027,90	449.270,63
Summe Entschädigungs- zahlungen Vermögen	16.843,51	41.326,83	486.982,23	67.990,99	613.143,56
Entschädigungsquote	15,56	40,37	440,23	53,11	136,48
Spezial-Straf-Rechts- schutzversicherung	1.108,73	1.108,73	1.108,73	1.108,73	4.434,92
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Summe Beiträge Rechts- schutz	1.108,73	1.108,73	1.108,73	1.108,73	4.434,92
Summe Entschädigungs- zahlungen Rechtsschutz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entschädigungsquote	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gesamt - Versicherungs- beiträge	274.846,08	267.502,40	277.195,43	308.648,35	1.128.192,26
Gesamt - Entschädi- gungszahlungen	35.533,73	52.227,20	492.704,63	117.928,99	698.394,55
Entschädigungsquote*	19,14	29,03	260,76	56,23	91,39

*Bei der Ermittlung der Entschädigungsquote wurde die gesetzliche Unfallversicherung nicht berücksichtigt, da es sich bei dieser Versicherung um eine Pflichtversicherung handelt und auch kein Wechsel des Versicherers möglich ist. Demzufolge wurden die Daten über ggf. geleistete Entschädigungszahlungen der gesetzlichen Unfallversicherung für die Prüfung nicht erhoben und sind somit nicht den Gesamt - Entschädigungszahlungen enthalten. Jedoch sind vollständigkeithalber die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung den Gesamt - Versicherungsbeiträgen enthalten.

7.2 Entschädigungszahlungen

Die Stadt Hofgeismar und Geschädigte erhielten die in Ansicht 1 ausgewiesenen Entschädigungszahlungen von den Versicherern. Die Entschädigungszahlungen für anerkannte Schäden umfassen sowohl die Zahlungen an die Stadt als auch an geschädigte Dritte. Die Ansicht 1 zeigt, dass die gesamten jährlichen Ausgaben für den Versicherungsschutz mit Ausnahme des Jahres 2022 deutlich höher lagen als die gesamten Entschädigungszahlungen der Versicherungsunternehmen. Die Entschädigungsquoten lagen über die geprüften Jahre zwischen 19,14 und 260,76 Prozent und im Durchschnitt bei 91,39 Prozent.

Die höheren Entschädigungszahlungen waren laut Auskunft der Verwaltung bei der Gebäudeversicherung zu verzeichnen, infolge eines größeren Leitungswasserschadens im Kindergarten im Jahr 2022.

Bei der überwiegenden Anzahl der Versicherungen war die Schadenquote gleich Null.

Ansicht 2: Entschädigungszahlungen nach Schadenssumme

Entschädigungszahlungen (Haushaltsjahre 2020 - 2023)		
Schadenssumme in Euro	Entschädigungen (Anzahl der Fälle)	Anteil in Prozent
Bis 100	3	4,2
100 - 500	22	31,0
500 - 1.000	14	19,7
1.000 - 5.000	20	28,2
5.000 - 10.000	7	9,9
10.000 - 50.000	3	4,2
50.000 - 100.000	1	1,4
über 100.000	1	1,4
Gesamt	71	100

Über alle Versicherungen wurden im Prüfungszeitraum 71 anerkannte Schäden festgestellt. Die Auswertung der Entschädigungszahlungen hatte zum Ergebnis, dass im Prüfungszeitraum die Mehrzahl der Schadenfälle (54,9 Prozent) bis 1.000,00 Euro lag. Schäden von 1.000,00 Euro bis 5.000,00 Euro traten in 28,2 Prozent der Fälle auf. Entschädigungszahlungen über 5.000,00 Euro bis 10.000,00 Euro gab es in 9,9 Prozent aller Fälle. Schäden von 10.000,00 Euro bis 50.000,00 Euro traten in 4,2 Prozent der Fälle auf. Entschädigungszahlungen über 50.000,00 Euro bis 100.000,00 Euro gab es in 1,4 Prozent aller Fälle. Schäden von über 100.000,00 Euro traten ebenfalls in 1,4 Prozent der Fälle auf. Dies verdeutlicht, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit von Schäden über 10.000,00 Euro für die Stadt gering ist.

Die zusammenfassende Betrachtung der Entschädigungszahlungen führt zu folgendem Ergebnis:

- Die Mehrzahl der eingetretenen Schäden lag unter 5.000,00 Euro.
- Die Entschädigungsquoten betragen in den Haushaltsjahren 2020 bis 2023 zwischen rund 19,00 und rund 261,00 Prozent und mit Ausnahme des größeren Leitungswasserschadens im Kindergarten in der Gebäudeversicherung im Jahr 2022 in den Jahren 2020, 2021 und 2023 zwischen rund 19,00 und rund 56,00 Prozent.
- Mit Ausnahme der Gebäudeversicherung im Jahr 2022 und der Allgemeinen Haftpflichtversicherung (Einwohnergrundbeitrag) im Jahr 2023 gab es keine weitere Versicherungsart, in denen die Einzahlungen aus Entschädigungen die Auszahlungen für Versicherungsbeiträge überstiegen.

Die Entschädigungsquoten für die in der Kommune vorliegenden Versicherungsarten sind u. a. wesentliche Grundlage für die Berechnung des Einsparpotenzials. Aus diesem Grunde wird empfohlen, künftig eine Schadensstatistik zu führen (vgl. 7.9). Bei freiwilligen Versicherungen mit geringem Risiko und deutlich höheren Versicherungsbeiträgen als Entschädigungszahlungen sollte aus wirtschaftlichen Gründen geprüft werden, ob die Versicherungsverträge gekündigt werden können und die Risikovorsorge über die Allgemeine Rücklage oder eine Selbstversicherungsrücklage erfolgen kann, soweit es sich nicht um gesetzliche Pflichtversicherungen handelt (vgl. weitere Ausführungen unter 7.10).

7.3 Gesetzliche Unfallversicherung

Die gesetzliche Unfallversicherung ist wie die Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung ein Zweig des Sozialversicherungssystems der Bundesrepublik Deutschland. Die Beschäftigten der Stadt Hofgeismar sind über die Unfallkasse Hessen bzw. über die Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft in der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau - Körperschaft des öffentlichen Rechts - gesetzlich unfallversichert.

Es besteht eine Zwangsmitgliedschaft zur gesetzlichen Unfallversicherung, so dass kein Einfluss auf die Beitragshöhe genommen werden kann. Eine weitere Prüfung der gesetzlichen Unfallversicherung erübrigt sich somit.

Es fällt jedoch auf, dass die Beiträge von 2020 bis 2023 von 89.239,96 Euro auf 98.914,09 Euro um 9.674,13 Euro gestiegen sind. Das entspricht einem Zuwachs in den Jahren von 2020 bis 2023 von 10,84 Prozent.

7.4 Haftpflichtversicherung

Die Haftpflichtversicherung unterteilt sich in die Allgemeine Haftpflicht und in zusätzlich abgesicherte Haftpflichttrisiken, wie z. B. Wasserversorgung, Gewässer oder Feuerschutz.

Versicherer ist die GVV Kommunalversicherung VVaG. Die Allgemeine Haftpflicht deckt Schäden ab, die Bedienstete im Rahmen ihrer Tätigkeiten Dritten zufügen und schützt vor unberechtigten Schadensersatzforderungen. Der Versicherungsschutz erstreckt sich auf die gesetzliche Haftung für die Stadt selbst mit seinen vielfältigen Betätigungsfeldern, wie auch auf die persönliche, gesetzliche Haftpflicht der Bediensteten, der verfassungsgemäß bestellten Vertreter und sonstige Personen, die im Auftrag und auf Weisung der Stadt tätig werden (z. B. Landschaftswarte, Praktikanten etc.). Die Allgemeine Haftpflichtversicherung umfasst z. B. auch die Sachschäden der Bediensteten,

die diese während der dienstlichen Tätigkeit erleiden, inkl. Sachschäden bei der dienstlichen Nutzung von Privatfahrzeugen bis einschließlich 333,00 Euro sowie die Haftpflichtrisiken aufgrund stadteigener Veranstaltungen. Die Beitragsberechnung erfolgt auf der Grundlage der Einwohnerzahl der Stadt Hofgeismar. Kfz-Schäden, die über die 333,00 Euro Grenze hinausgehen, wurden zusätzlich in der Kfz-Versicherung bei der GVW Kommunalversicherung VVaG haftpflichtversichert.

Die Entschädigungsleistungen der GVW Kommunalversicherung VVaG in der Allgemeinen Haftpflichtversicherung sind der Höhe nach unbegrenzt für Sach-, Personen- und Vermögensschäden.

Die Ansicht 1 gibt einen Überblick über die gesamten Haftpflichtversicherungen die im Berichtszeitraum bestanden. Die Haftpflichtversicherungen wurden sämtlich bei der GVW Kommunalversicherung VVaG abgeschlossen. Der Gesamtbeitrag für die Haftpflichtversicherungen betrug im Jahr 2020 76.246,62 Euro und ist im Jahr 2023 auf 80.597,63 Euro gestiegen. Die Steigung der Beitragssumme beträgt in den letzten vier Jahren 5,71 Prozent. Die größte Position bei der Haftpflicht ist die Allgemeine Haftpflichtversicherung, deren Beitrag sich auf der Grundlage der Einwohnerzahl bemisst und im Jahre 2023 30.292,64 Euro beträgt. Die Anzahl der Haftpflichtversicherungen ist mit insgesamt neun Stück relativ hoch. Der Gesamtbeitrag ist die zweithöchste zu entrichtende Prämie im Vergleich zu den anderen Versicherungen der Stadtverwaltung Hofgeismar.

Laut Auskunft der Verwaltung waren im Prüfungszeitraum der Haushaltsjahre 2020 bis 2023 insgesamt 26 Haftpflicht-Schäden bei der Allgemeinen Haftpflichtversicherung (Einwohnergrundbeitrag), Wasserversorgung, Feuerschutz und der Kfz-Haftpflichtversicherung zu verzeichnen gewesen.

Im Hinblick auf den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz empfiehlt die Revision, die Notwendigkeit der zusätzlichen freiwilligen Haftpflichtversicherungen zu hinterfragen. Dabei sollte näher betrachtet werden, ob die zusätzlich freiwillig abgeschlossenen Haftpflichtversicherungen in Hinblick auf Prämie und Schadensfälle gerechtfertigt sind.

7.5 Gebäudeversicherung

Die Gebäudeversicherung schützt alle stadteigenen Gebäude sowie die Stadthalle und das Bad am Park vor den finanziellen Folgen von durch Feuer, Leitungswasser und Sturm verursachte Schäden. Versicherer ist die SV Sparkassenversicherung, Gebäudeversicherung AG, 34117 Kassel.

Vom Beitragsvolumen aus betrachtet, steht die Gebäudeversicherung an erster Stelle. Die Prämienzahlungen sind im Prüfungszeitraum von 76.472,52 Euro im Jahr 2020 auf 94.732,58 Euro im Jahr 2023 um 18.260,06 Euro gestiegen. Das entspricht einem Zuwachs in den Jahren von 2020 bis 2023 von 23,88 Prozent.

Die Schäden innerhalb der Gebäude- und Inventarversicherung selber sind vielschichtiger Natur und werden z. B. durch Einbruch, Sturm, Rohrbruch usw. verursacht.

Laut Auskunft der Verwaltung beinhaltet die Gebäudeversicherung auch die Gebäudeinventarversicherung (die Gebäudeinventarversicherung ist dem Produkt „Kristall“ der SV Sparkassenversicherung enthalten) sowie die Erstattungen von Gehaltsausfällen im Falle von Brandeinsätzen, Elementarschaden- und Katastropheneinsätzen der Freiwilligen Feuerwehr gem. der Sondervereinbarung zum zusätzlichen Schutz des kommunalen Haushalts.

Das Risiko aufgrund von Elementarschäden wie Überschwemmung, Erdbeben, Erdsenkung, Schneedruck oder Lawinen und Vulkanausbruch ist ebenfalls laut Auskunft der Verwaltung mitversichert (Baustein 07 der Gefahrengruppen der Sachversicherung, ausweislich des Versicherungsscheines).

Nach erteilter Auskunft der Verwaltung wurde eine Ausschreibung der Gebäude- und Inventarversicherung nach den vergaberechtlichen Vorschriften bisher von der Verwaltung nicht durchgeführt. Die Revision empfiehlt, auch diese Versicherungsdienstleistungen dem Wettbewerb zu unterstellen und eine Ausschreibung durchzuführen wie unter Punkt 7.8 näher ausgeführt. Gerade auch wegen dem hohen Anstieg der Prämienzahlungen könnten mit einer Ausschreibung Einsparungen erzielt werden.

Mit der in Ansicht 1 aufgeführten Versicherung (SV Kommunalwirtschafts-Police) wurden die leerstehenden Gebäude u. a. gegen Brand, Blitzschlag, Explosion, Anprall oder Absturz eines Luft- oder Raumfahrzeuges versichert. In dem Prüfzeitraum waren in den Jahren 2020 bis 2022 zwei Gebäude und im Jahr 2023 sieben Gebäude versichert.

Die ebenfalls in der Ansicht 1 dargestellten Bauleistungsversicherungen wurden ausweislich der Versicherungsscheine für die Sanierung und den Anbau am Evangelischen Kindergarten in Hümme im Jahr 2023, für den Neubau einer Kindertagesstätte, Am Reithagen in Hofgeismar und für den Neubau eines Feuerwehrgerätehauses in Kelze jeweils im Jahr 2022, für die Sanierung und Modernisierung des Daches und der Lüftung für das Bad am Park sowie für den Hausumbau/Sanierung mit Umnutzung 1. und 2. Obergeschoss sowie Treppenhausanbau am Markt 5 in Hofgeismar jeweils im Jahr 2020 abgeschlossen.

7.6 Kfz-Versicherung

Die Kfz-Versicherung schützt gegen die Gefahren, die mit dem Betrieb und Gebrauch eines Kraftfahrzeuges verbunden sind. Versicherer ist hier ebenfalls die GVV Kommunalversicherung VVaG. Die Kfz-Versicherung untergliedert sich in die Kfz-Haftpflichtversicherung und wird ergänzt durch die Kaskoversicherung.

Gem. § 1 des Gesetzes über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz) ist der Halter eines Kraftfahrzeugs oder Anhängers mit regelmäßigem Standort im Inland verpflichtet, für sich, den Eigentümer und den Fahrer eine Haftpflichtversicherung zur Deckung der durch den Gebrauch des Fahrzeugs verursachten Personenschäden, Sachschäden und sonstigen Vermögensschäden nach den weiteren Vorschriften des Pflichtversicherungsgesetzes abzuschließen und aufrechtzuerhalten, wenn das Fahrzeug auf öffentlichen Wegen oder Plätzen (§ 1 des Straßenverkehrsgesetzes) verwendet wird. Die Mindesthöhe der Versicherungssumme beträgt entsprechend § 4 Abs. 2 i. V. m. der Anlage 1 des Pflichtversicherungsgesetzes bei Kraftfahrzeugen einschließlich der Anhänger im Schadensfall

- für Personenschäden siebeneinhalb Millionen Euro,
- für Sachschäden eine Millionen Euro und
- für die weder mittelbar noch unmittelbar mit einem Personen- oder Sachschaden zusammenhängenden Vermögensschäden (reine Vermögensschäden) 50.000,00 Euro.

Die Kfz-Haftpflichtversicherung befriedigt begründete und wehrt unbegründete Schadensersatzansprüche ab, die im Zusammenhang mit dem Gebrauch eines Fahrzeuges im Sinne des Pflichtversicherungsgesetzes stehen und die Dritte aufgrund gesetzlicher Haftpflichtbestimmungen privatrechtlichen Inhalts geltend machen. Versichert sind bei der GVV Kommunalversicherung VVaG Personen-, Sach- und Vermögensschäden in unbegrenzter Höhe. Die Versicherungssumme übersteigt somit deutlich die gesetzlich geforderte Mindesthöhe.

Die Kaskoversicherung schützt vor finanziellen Nachteilen durch Beschädigung, Zerstörung oder Verlust des Fahrzeuges und kann wahlweise als Teilkasko- oder Vollkaskoversicherung mit und ohne Selbstbeteiligung abgeschlossen werden. Die Teilkaskoversicherung schützt vor Schäden z. B. durch Brand, Diebstahl, Zusammenstoß mit Tieren, Marderbiss, Glasbruch. Eine Vollkaskoversicherung beinhaltet die Teilkaskoversicherung und bietet darüber hinaus Versicherungsschutz für Unfallschäden und Schäden durch mut- oder böswillige Handlungen fremder Personen.

Anders als am Markt üblich, unterscheidet die GVV Kommunalversicherung VVaG nicht zwischen Schadenfreiheits- und Regionalklassen, sondern gewährt den Versicherungsschutz zu einem einheitlichen Beitrag entsprechend des Gesamtschadenaufkommen innerhalb des Verbandes. Im Schadensfall gibt es deshalb keine Rückstufung. Die normalerweise mit einem Schaden verbundene Beitragserhöhung entfällt. In der Kaskoversicherung werden die Personenkraftwagen, wie in der privaten Kfz-Versicherung, einheitlich in die entsprechende Typklasse eingestuft. Laut Auskunft der Verwaltung waren im Prüfungszeitraum der Haushaltsjahre 2020 bis 2023 neun Haftpflichtschäden und 13 Kaskoschäden an den versicherten Kraftfahrzeugen zu verzeichnen gewesen. Die Schäden haben insoweit Auswirkungen auf den Versicherungsbeitrag, da Rabatte von der GVV Kommunalversicherung VVaG auf den Versicherungsbeitrag in Abhängigkeit von der Schadensentwicklung und -höhe gewährt werden.

Der Trend der steigenden Beitragsentwicklung setzt sich auch bei der Kfz-Versicherung fort. Auch hier liegt ein Anstieg der Jahresbeiträge von 31.797,54 Euro in 2020 auf 36.866,64 Euro im Jahre 2023 vor. Das entspricht einem Zuwachs für den Vier-Jahreszeitraum von 15,94 Prozent.

Die Fahrzeuge sind sämtlich Vollkasko mit 500,00 Euro Selbstbeteiligung versichert. Die Vollkaskoversicherung beinhaltet auch die Teilkaskoversicherung, bei der in diesen Fällen sämtlich eine Selbstbeteiligung von 150,00 Euro vereinbart wurde. Mit der Vereinbarung von Selbstbeteiligungen und deren Höhe kann eine Senkung der Prämien erreicht werden. Von daher empfiehlt die Revision möglichst hohe Selbstbeteiligungen zu vereinbaren.

Für kein Fahrzeug wurde nur eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen. Laut Auskunft der Verwaltung wurden alle Feuerwehrfahrzeuge auch nach Ablauf der Abschreibungszeiträume weiterhin Vollkasko versichert. Die Verwaltung begründet dies damit, dass Schäden an diesen teuren Fahrzeugen betragsmäßig relativ hoch sind. Die Kommune hielt auch am Vollkaskodeckungsschutz für die weiteren Fahrzeuge fest, bei denen die Abschreibungszeiträume abgelaufen waren.

Die Verwaltung wurde befragt, nach welchen Kriterien entschieden wird, ob ein Fahrzeug Teilkasko oder Vollkasko versichert wird bzw. wann nur eine Kfz-Haftpflichtversicherung abgeschlossen wird. Daraufhin teilte die Verwaltung mit, dass diesbezüglich keine Differenzierungen vorgenommen werden; generell werden sämtliche Fahrzeuge Vollkasko mit 500,00 Euro Selbstbeteiligung und Teilkasko mit 150,00 Euro Selbstbeteiligung versichert.

Um die Versicherungsbeiträge möglichst gering zu halten sollte gem. dem nachstehenden Hinweis die Verwaltung eine generelle Regelung für die gesamte Stadtverwaltung treffen, wann für ein Fahrzeug nur eine Kfz-Haftpflichtversicherung abgeschlossen wird bzw. wann ein Fahrzeug Teilkasko- oder Vollkasko versichert wird.

Hinweis:

Wenn es sich bei Fahrzeugen um neue, teure oder individuell angefertigte Fahrzeuge handelt, kann die Kollisionskasko-Versicherung dabei helfen, große finanzielle Verluste bei einem Unfall mit Totalschaden oder schweren Beschädigungen zu vermeiden. Wenn Fahrzeuge hingegen alt, geringwertig oder abgeschrieben sind, lohnt sich die Kaskoversicherung möglicherweise nicht für die Prämie und den Selbstbehalt, da die Versicherungsgesellschaft Ihnen möglicherweise weniger zahlt, als die Reparatur kostet, weil der Wert des Autos deutlich geringer ist als die Reparaturkosten. In den meisten Fällen lohnt sich eine Vollkaskoversicherung nicht mehr, wenn ein Auto nach einigen Jahren deutlich an Wert verloren hat.

Eine Ausschreibung der Kfz-Versicherung erfolgte laut Auskunft der Verwaltung bislang nicht. Um eine mögliche Einsparung realisieren zu können bzw. evtl. zu der Erkenntnis zu kommen, dass die GVV Kommunalversicherung VVaG auch die günstigste Versicherung auf diesem Sektor ist, hält die Revision auch hier eine Ausschreibung für sinnvoll, zumal die Versicherungsbeiträge gestiegen sind. Erst nach einer Angebotsauswertung im Rahmen einer Ausschreibung kann eine Aussage über den wirtschaftlichsten Bieter getroffen werden. Die Revision empfiehlt, auch diese Versicherungsdienstleistungen dem Wettbewerb zu unterstellen und eine Ausschreibung durchzuführen wie unter Punkt 7.8 näher ausgeführt.

Dabei sollte möglichst der Fuhrpark zusammengefasst werden und ein Flottenvertrag abgeschlossen werden. Unternehmen, Betriebe und Selbstständige können mit einer Kfz-Flottenversicherung ihren kompletten Fuhrpark mit nur einem Vertrag absichern. Das reduziert nicht nur den bürokratischen Aufwand, auch die Beiträge und Sondereinstufungen sind in der Regel günstiger als bei einzelnen Kfz-Versicherungen.

Um den Arbeitsaufwand möglichst gering zu halten, könnte die Kfz-Versicherung für einen Zeitraum von drei Jahren ausgeschrieben werden. Es sei denn, es ist innerhalb eines Jahres mit größeren Veränderungen auf dem Versicherungsmarkt zu rechnen.

Im Rahmen einer Ausschreibung und der damit verbundenen Erstellung des Leistungsverzeichnisses sollte dann überprüft werden, wie hoch die Versicherungssumme der Kfz-Versicherung sein sollte. Wie bereits erwähnt, sind bei der GVV Kommunalversicherung VVaG Personen-, Sach- und Vermögensschäden in unbegrenzter Höhe versichert. Somit übersteigt die Versicherungssumme deutlich die gesetzlich geforderte Mindesthöhe nach dem Pflichtversicherungsgesetz. Evtl. lässt sich damit ein weiterer Einspareffekt erzielen.

7.7 Rechtsschutzversicherung

Diese Versicherung sorgt nach Eintritt eines Versicherungsfalls für die Wahrnehmung der rechtlichen Interessen des Versicherungsnehmers und trägt die Gerichts- und Rechtsanwaltskosten. Laut Auskunft der Verwaltung hatte die Stadt eine Spezial-Straf-Rechtsschutzversicherung für Kommunen und kommunale Spitzenbeamte bei der GW Kommunalversicherung VVaG in Zusammenarbeit mit der ÖRAG-Rechtsschutzversicherungs-AG abgeschlossen. Rechtsschutzversicherungen

sind eine freiwillige Leistung der Städte und Gemeinden für ihre Bediensteten und Mandatsträger. Auch diese Versicherungen könnten durch Selbstversicherung ersetzt werden (vgl. Punkt 7.10).

7.8 Auftragsvergabe von Versicherungsdienstleistungen

Laut Auskunft der Verwaltung wurde bisher bei der Auftragsvergabe von Versicherungsdienstleistungen kein Vergabeverfahren nach vergaberechtlichen Vorschriften durchgeführt; ein Wettbewerb und Preisvergleich bei der Vergabe von Versicherungsdienstleistungen haben nicht stattgefunden.

Der Versicherungsmarkt ist dynamisch und verändert sich ständig. Die Revision empfiehlt der Verwaltung, in regelmäßigen Abständen die Versicherungen auf Notwendigkeit zu überprüfen sowie die verschiedenen Anbieter und deren Versicherungen zu vergleichen, damit Einsparpotenziale umgesetzt werden können. Um den Wettbewerb insbesondere im Bereich der Versicherungen sicherzustellen, ist es unumgänglich, dass zukünftig die Versicherungsverträge vergaberechtskonform abgeschlossen werden.

Versicherungsverträge, die eine Kommune abschließt, sind Dienstleistungsaufträge im Sinne des § 103 Abs. 4 GWB und daher grundsätzlich vergaberelevant. Vorrangiges Ziel des Vergaberechts ist es, durch die wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln den Beschaffungsbedarf der öffentlichen Hand zu decken. Durch die Gebote der Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung und Transparenz soll es einen fairen Wettbewerb zwischen den bietenden Unternehmen sicherstellen und Korruption und Vetternwirtschaft wirksam verhindern. Die kommunale Praxis sieht sich zunehmend in der Pflicht, dem veränderten Vergaberecht angemessen Rechnung zu tragen. Denn die Änderungen im Vergaberecht haben nicht nur ein Bieter schützendes Nachprüfverfahren geschaffen, sondern auch die Schadensersatzrisiken für die öffentliche Verwaltung bei Vergabeverstößen erhöht.

Für die von den Kommunen in Auftrag zu gebenden Versicherungsdienstleistungen kommt in Abhängigkeit von der Größenordnung des voraussichtlichen Prämienvolumens entweder das traditionelle nationale Vergaberecht oder das EU-rechtlich vorgegebene Vergaberecht zum Tragen. Diese Zweiteilung des deutschen Vergaberechts bedeutet, dass vergleichbare Sachverhalte, die sich allein aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung voneinander unterscheiden, unterschiedlichen rechtlichen Regelungen unterworfen sind.

Bei Erreichen bzw. Überschreiten des aktuellen EU-Schwellenwertes (zur Zeit 215.000,00 Euro) ist stets ein EU-weites Vergabeverfahren gem. VgV erforderlich. Unterhalb der Schwellenwerte muss auch dann ausgeschrieben werden, wenn dies landesrechtliche oder kommunale Vergaberegeln fordern. Auch bei Vergaben an öffentlich-rechtliche Versicherer (z. B. GVV) sind die entsprechenden Vorschriften für Vergaben anzuwenden, weil es sich mangels eines Weisungsrechts des öffentlich-rechtlichen Auftraggebers nicht um ein „Inhouse-Geschäft“ handelt (siehe z. B.: BGH, Urteil vom 03. Juli 2008, I ZR 145/05 und EuGH, Urteil vom 19. April 2007, C-295/05 "Asemfo", Nr. 3.1 des Gutachtens vom 10. Januar 2008 "Vergaberecht - Rechtliche Aspekte von Inhouse-Geschäften und Vergaben von Kreisgesellschaften").

Im Interesse der sorgfältigen Verwendung der Haushaltsmittel unter Beachtung des haushaltrechtlichen Grundsatzes, dass die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen ist und die

Kommune finanzielle Risiken zu minimieren hat, ist es unerlässlich, dass die kommunalen Auftraggeber die Verfahrensvorschriften des Vergabe-, Wettbewerbs- und Haushaltsrechts beherrschen und auch einhalten. Dabei ist die Hierarchie der Verfahrensarten zu beachten und das Verfahren anzuwenden, welches den größtmöglichen Wettbewerb eröffnet.

Erkenntnisse aus anderen Prüfungen, wie unter Punkt 2 näher ausgeführt, belegen, dass im Wege eines gut vorbereiteten und geordneten öffentlichen Ausschreibungsverfahrens Einsparungen von mehr als 50,00 Prozent möglich sind. Letztlich werden durch die Einhaltung des Vergaberechts auch der Missbrauch öffentlicher Mittel und die Korruption erschwert.

Die Revision empfiehlt, die Versicherungsdienstleistungen für einen mehrjährigen Zeitraum zum nächstmöglichen Zeitpunkt öffentlich auszuschreiben bzw. Vergleichsangebote einzuholen, um dem Wettbewerbsgrundsatz, dem Gleichbehandlungsgebot und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechend den vergaberechtlichen und haushaltsrechtlichen Vorschriften gerecht zu werden. Aufgrund des auch für Versicherungsverträge geltenden Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes müssen Kommunen bestehende Vertragsverhältnisse kündigen, wenn die Kommunen bei einer Erfolgsprognose zu dem Ergebnis kommen, dass die Aufwendungen für Versicherungsbeiträge (bei gleichen Versicherungsleistungen) durch Kündigung und Neuvergabe verringert werden können.

Dies gilt nicht für die gesetzliche Unfallversicherung, da diese aufgrund der gesetzlich gesicherten Monopolstellung nicht dem Wettbewerbsrecht unterliegt.

Wertgrenzen und Auswahl des richtigen Vergabeverfahrens

Gem. dem „Gemeinsamen Runderlass zum öffentlichen Auftragswesen (Vergabeerlass)“ vom 10. August 2021 können Beschaffungen mit einem geschätzten Netto-Auftragswert von bis zu 10.000,00 Euro ohne Pflicht zur Einholung von Vergleichsangeboten bei Bau- und Dienstleistungen durchgeführt werden (Direktauftrag). Nach dem v. g. Vergabeerlass sind jedoch bei Beschaffungen mit einem geschätzten Netto-Auftragswert von bis zu 10.000,00 Euro die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sowie die Beschaffungen zu dokumentieren. Um die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzuhalten, bedarf es der Einholung von mindestens zwei und unter analoger Anwendung von § 11 und § 12 UVgO mindestens drei Preisanfragen (z. B. durch Internetrecherche oder fernmündliche Preisabfrage). Ferner wäre unter analoger Anwendung von § 50 UVgO dabei so viel Wettbewerb zu schaffen, wie dies nach der Natur des Geschäfts oder nach den besonderen Umständen möglich ist. Liegt der Vertragsgegenstand über 10.000,00 Euro, ist nach den Wertgrenzen eine nationale oder ggf. EU-weite Ausschreibung nach den vergaberechtlichen Vorschriften erforderlich.

Für die Ermittlung der Wertgrenzen ist gem. § 3 Abs. 11 VgV bei Aufträgen über Liefer- oder Dienstleistungen, für die kein Gesamtpreis angegeben wird, Berechnungsgrundlage für den geschätzten Auftragswert bei zeitlich begrenzten Aufträgen mit einer Laufzeit von bis zu 48 Monaten der Gesamtwert für die Laufzeit dieser Aufträge, und bei Aufträgen mit unbestimmter Laufzeit oder mit einer Laufzeit von mehr als 48 Monaten der 48-fache Monatswert, das heißt es wird eine Vertragslaufzeit von vier Jahren zu Grunde gelegt.

Auch ohne rechtliche Verpflichtung zur förmlichen Auftragsvergabe bei einem geschätzten Netto-Auftragswert unter 10.000,00 Euro können durch öffentliche Ausschreibungen Einsparpotenziale

und Prämienoptimierungen realisiert werden. In Zeiten knapper Haushaltsmittel können öffentliche Auftraggeber (z. B. Kommunen und Eigenbetriebe) mehr Transparenz in Bezug auf das Preis/Leistungsverhältnis ihrer Versicherungskonzepte herstellen. Die öffentliche Ausschreibung ermöglicht es allen auf dem deutschen bzw. europäischen Markt anbietenden Versicherungsunternehmen, der ausschreibenden Kommune Vorschläge für eine kostenoptimale Risikovorsorge zu unterbreiten.

7.9 Risikopotenzialanalyse/Risikomanagement

Die systematische Risikopotenzialanalyse beurteilt die Reichweite des Versicherungsschutzes der Kommunen je Versicherungsart. Die Analyse gilt der finanziellen Risikosituation der Kommunen, soweit diese durch Schadenereignisse beeinflusst wird. Die Risikosituation ergibt sich aus der Tatsache, dass Risiken entweder nicht ausreichend oder nicht versichert sind. Die Analyse der Versicherungsverträge bezieht sich auf die Höhe des Versicherungsschutzes, die Versicherungsbedingungen sowie Risiko-ein-/ausschlüsse.

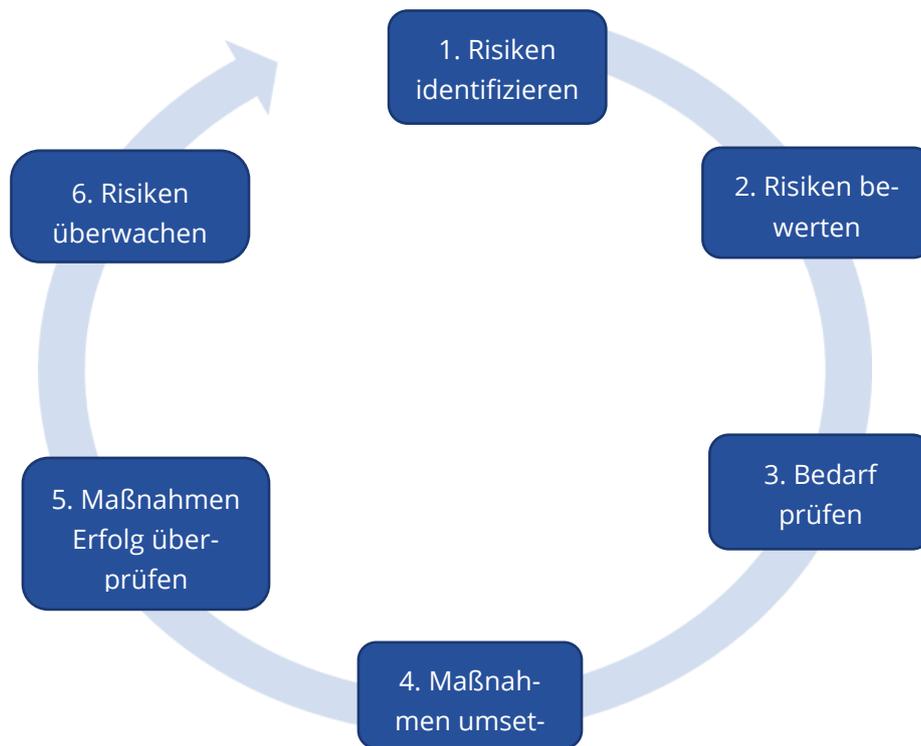
Eine sachgerechte Abschätzung des konkreten Versicherungsbedarfs kann dabei nur in Kenntnis des bisherigen Schadensverlaufs angestellt werden. Dazu gehört beispielsweise die Führung von Schadensstatistiken, die auch Informationen über Schäden enthalten, für die bislang kein Versicherungsschutz besteht. Außerdem müssen die Kommunen die Größenordnung ihrer Versicherungsschäden kennen, um auch die Regulierungspraxis der Versicherungsunternehmen beurteilen zu können. Datenerfassungen über Schadensregulierungen (Entschädigungsleistungen) wurden laut Auskunft der Verwaltung bislang nicht vorgenommen. Versicherungsschäden im Rahmen einer Direktregulierung durch die Versicherung können nicht über den kommunalen Haushalt dokumentiert werden; auch diese Entschädigungsleistungen sollten in einer Schadensverlaufstatistik erfasst werden, da die Daten für das Risikomanagement unverzichtbar sind.

Laut Auskunft der Verwaltung findet einmal jährlich ein Gespräch mit den Versicherungsvertretern der SV Sparkassenversicherung und unregelmäßig Gespräche mit der GVV Kommunalversicherung VVaG zwecks Aktualisierung der Versicherungen statt. An den Gesprächen nimmt die zuständige Versicherungssachbearbeiterin und der Abteilungsleiter teil. Ferner finden bei ggf. erforderlichen Vertragsanpassungen Gespräche mit dem Bürgermeister -vor Kontaktaufnahme mit der Versicherung- statt. Vertragsanpassungen und Neuabschlüsse von Versicherungen erfolgen laut Auskunft der Verwaltung nur aufgrund von Magistratsbeschlüssen.

Die Verwaltung wurde befragt, ob Veränderungen der Anzahl der Beschäftigten und Beamten den Versicherungen mitgeteilt werden, soweit deren Beitragshöhe sich nach der Anzahl der versicherten Personen richtet. Daraufhin erklärte die Verwaltung, dass diese Daten mittels eines Meldebogens seitens der GVV Kommunalversicherung VVaG zuletzt im Jahr 2015 abgefragt wurden. Seitens der Sachbearbeitung wird nicht regelmäßig überprüft, ob die Anzahl der versicherten Personen noch aktuell ist. Soweit sich Veränderungen bei der Anzahl der versicherten Personen ergeben, sollten diese umgehend von der Sachbearbeitung den Versicherungen mitgeteilt werden, damit ein ordnungsgemäßer Versicherungsschutz gewährleistet ist und die Beitragshöhe korrekt erhoben werden kann.

Die Basis eines aktiven Versicherungsmanagements ist die Implementierung eines Risikomanagement-Prozesses. Nachstehend ist der Prozess eines entsprechenden Risikomanagements beispielhaft kompakt dargestellt:

Ansicht 5: Risikomanagement-Prozess - Kompakt

**1. Risiken identifizieren**

Zunächst werden Risiken gesammelt. Hierbei geht es darum, mögliche Gefährdungen und Bedrohungen für ein Objekt oder eine Aufgabe zu identifizieren.

Kernfragen:

- Was kann alles schiefgehen?
- Welche Gefahren lauern?
- Wo gab es früher schon einmal Probleme?

2. Risiken bewerten

Sind die möglichen Risiken identifiziert, folgt die Bewertung der Risiken. Sinn und Zweck dieser Bewertung ist es, die wirklich wichtigen Risiken zu identifizieren. Nicht alle Risiken gefährden ein Objekt gleichermaßen. Folglich kommt es darauf an, sich auf die bedrohlichsten Risiken zu konzentrieren.

Kernfragen:

- Mit welcher Wahrscheinlichkeit tritt das Risiko ein?
- Welcher Schaden entsteht, wenn das Risiko eintritt?

3. Bedarf prüfen

3.1 Strategien entwickeln

Im Idealfall sind einige Risiken zwar vorhanden, der Schadenseintritt ist aber weder sehr wahrscheinlich noch ist der mögliche Schaden sonderlich groß. Mit diesen Risiken ist anders umzugehen als mit wirklich bedrohlichen Gefahren. Es sind folglich für die einzelnen Risiken auch unterschiedliche Strategien anzuwenden.

Kernfragen:

- Welche Risiken will oder kann ich vermeiden, reduzieren oder abwälzen?
- Welche Risiken kann ich akzeptieren und trage sie ggf. aus dem Haushalt?
- Welche Risiken kann ich nur teilweise akzeptieren und vereinbare daher nur Selbstbehalte?
- Richte ich eine Rücklage zur Selbstversicherung ein?

3.2 Maßnahmen definieren

Beim nächsten Schritt des Risikomanagement-Prozesses sollen die nicht hinnehmbaren Risiken mit abwehrenden Maßnahmen belegt werden. Ziel dabei ist, festgestellte Risiken zu vermeiden oder zumindest zu reduzieren.

Kernfragen:

- Welche Maßnahmen kann ich einsetzen, um die Eintrittswahrscheinlichkeit des Risikos zu reduzieren?
- Welche Maßnahmen kann ich einsetzen, um den Schaden zu reduzieren, falls das Risiko doch eintritt?

4. Maßnahmen umsetzen

Die in Schritt 3 definierten Maßnahmen sollten anschließend auch zeitnah umgesetzt werden. Häufig ist es sinnvoll, separate Arbeitspakete für die einzelnen Risiken und die gegen sie gerichteten Maßnahmen festzulegen.

Kernfragen:

- In welchen Arbeitspaketen werden die Maßnahmen umgesetzt?
- Wer ist verantwortlich für die Umsetzung?

5. Maßnahmenerfolg überprüfen

Obwohl das Risikomanagement häufig an dieser Stelle endet, folgt nun noch ein maßgeblicher Schritt: Der Erfolg der Maßnahmen zu Vermeidung, Verminderung oder Abwälzung der Risiken ist dauerhaft zu erhalten und regelmäßig zu überprüfen - Erfolgskontrolle!

Kernfragen:

- Wurden die definierten Maßnahmen umgesetzt?
- Waren die ergriffenen Maßnahmen erfolgreich?
- Konnten Risiken reduziert oder vermieden werden?

6. Risiken überwachen

Neben der Erfolgskontrolle in Bezug auf die Maßnahmen müssen auch die Risiken weiter regelmäßig analysiert werden. Ein Risiko ist selten statisch. Eintrittswahrscheinlichkeiten und potenzielle Gefahren bzw. möglicher Schadensumfang sind veränderbar (Stichwort Starkregenereignis). Die Risikobewertung (Schritt 2) muss ein regelmäßiger Vorgang bleiben.

Kernfragen:

- Hat sich die Bewertung von Risiken geändert?
- Sind neue Risiken hinzugekommen?

Das Risikomanagement bleibt ein laufender Prozess:

Es soll ein nachhaltiger Steuerungskreislauf etabliert werden, der die dynamischen Parameter Risiko, Schadenspotenzial und eigene Priorität mit dem Ziel möglichst wirtschaftlicher Entscheidungen regelmäßig neu bewertet. Die vorstehende Darstellung des Prozesses eines Risikomanagements soll die Kommune sowohl bei der Überprüfung bestehender Versicherungsverträge als auch bei der Neuordnung ihrer Risiken unterstützen.

7.10 Selbstversicherung und Kündigung von freiwilligen Versicherungsverträgen

Die Städte und Gemeinden sollten nur Risiken versichern, die zu Großschäden führen und ihre Handlungsfreiheit einschränken; sofern keine gesetzlich vorgeschriebene Versicherungspflicht besteht. Die Städte und Gemeinden sind bis auf wenige Ausnahmen (z. B. besteht gem. § 2 Abs. 3 des Pflichtversicherungsgesetzes für Städte und Gemeinden mit weniger als 100.000 Einwohnern die Pflicht zum Abschluss von Kfz-Haftpflichtversicherungen) nicht zum Abschluss von privatrechtlichen Versicherungsverträgen verpflichtet. Versicherungen als Mittel zur Risikovorsorge gegen existenzielle Gefährdungen haben für Städte und Gemeinden nicht die gleiche Bedeutung wie für Privatpersonen oder Unternehmen. Städte und Gemeinden sind durch Schadenereignisse und ihre finanziellen Folgen nicht existenziell gefährdet, da die Städte und Gemeinden dem Insolvenzverbot nach § 146 HGO unterliegen und auch durch die mittelbare Gewährsträgerschaft des Landes gesichert sind. Ferner ist die Rücklage, sofern vorhanden, die Versicherung der Städte und Gemeinden. Die Revision hat keine Bedenken, wenn in Schadenfällen auf die Allgemeine Rücklage zurückgegriffen werden kann oder eine Sonderrücklage sukzessive aufgebaut wird. Selbstversicherung ist mit Erhöhung der Rücklagen und des Ergebnishaushaltes möglich.

Bei freiwilligen Versicherungen mit geringem Risiko und deutlich höheren Versicherungsbeiträgen als Entschädigungszahlungen sollte aus wirtschaftlichen Gründen geprüft werden, ob die Versicherungsverträge gekündigt werden können und die Risikovorsorge über die Allgemeine Rücklage oder eine Selbstversicherungsrücklage erfolgen kann (vgl. Punkt 7.2), soweit es sich nicht um gesetzliche Pflichtversicherungen handelt. Zusätzlich haben die Städte und Gemeinden die Möglichkeit, die eingesparten Versicherungsbeiträge in einer Sonderrücklage nach § 23 Abs. 1 GemHVO i. V. m. Hinweis 3 zu § 23 GemHVO anzusammeln, um das für Versicherungsfälle haftende Kapital zu erhöhen und in Zukunft weitere Einsparungen für Versicherungsausgaben zu realisieren. Um eine funktionierende Selbstversicherung organisieren zu können, muss zunächst eine eingehende Risikoanalyse stattfinden, wie vorstehend unter Punkt 7.9 dargestellt. Diese hat Schadenursachen, Schadenhäufigkeit, Schadenhöhe und risikoausgleichende Effekte zu ermitteln.

Der Selbstversicherungsgrundsatz ergibt sich aus den Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Dabei wird davon ausgegangen, dass die öffentliche Hand die Risiken aufgrund ihrer Größe und Struktur besser selber tragen kann als sich zu versichern oder durch Risikotransfer auf einem entgeltlichen Weg auf Dritte zu übertragen. Selbstversicherung ist der bewusste Verzicht eines Risikoträgers auf eine versicherungsvertragliche Risikoabsicherung, wenn ein ausreichender interner Risikoausgleich vorhanden ist. Eigendeckung liegt vor, wenn Haushaltsmittel als Rückstellung für eine Risikovorsorge verwendet werden. Mit zunehmender Fallzahl in größerem Planungshorizont steigt die Effizienz von Selbstversicherungssystemen kontinuierlich an.

7.11 Organisation des Versicherungswesens

Wirtschaftliches und sparsames Verwaltungshandeln auf dem Gebiet des Versicherungsschutzes einer Kommune wird auch durch die Organisation der Sachbearbeitung bestimmt. Die grundlegenden Fragen der Risiko- und Versicherungspolitik sowie der Vertragsverwaltung und Schadenssachbearbeitung einer Kommune sollten zentral bearbeitet werden, damit einheitliche Entscheidungswege getroffen werden können; dies gilt auch für die Ausschreibung von Versicherungsdienstleistungen. Eine umfassende Versicherungssachbearbeitung beinhaltet zudem die Entwicklung geeigneter Maßnahmen zur Schadensverhütung. Auf diese Weise kann die Notwendigkeit des Versicherungsschutzes ebenso reduziert werden wie die Höhe der Versicherungsprämien.

Die Stadt hatte die wesentliche wirtschaftliche Bedeutung eines einheitlichen Versicherungsmanagements erkannt und dessen Strukturen und Organisation gut aufgebaut. Laut Auskunft der Verwaltung wird das Versicherungswesen einschließlich der Bearbeitung von Schadensfällen zentral durch die Sachbearbeiterin für das Versicherungswesen bearbeitet.

8. Fazit der Prüfung

Bei einer Gesamtwürdigung der Prüfungsergebnisse kommt man zu dem Resultat, dass die Behandlung und Abwicklung des Versicherungswesens bis auf die vorstehenden Feststellungen überwiegend rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich erfolgte.

9. Schlussbemerkung

Anhaltspunkte für etwaige Unregelmäßigkeiten haben sich im Rahmen der Prüfung nicht ergeben. Aufgrund der stichprobenweisen Prüfung kann jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass dolose Handlungen ggf. auch unentdeckt bleiben.

Für die gute Zusammenarbeit bei der Durchführung der Prüfung möchten wir uns nochmals an dieser Stelle ausdrücklich bedanken.

Kassel, den 16. April 2025

**Fachbereich Revision
des Landkreises Kassel
Im Auftrag**

gez. Sieckmann

Dieser Prüfungsbericht wurde maschinell erstellt und ist ohne Unterschrift gültig.