

**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“**

# **Protokoll**

## **7. Sitzung**

**Berlin, 10. Dezember 2003, 17:00 Uhr  
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus**

**Sitzungssaal: E.700**

**Vorsitz: Dr. Michael Bürsch, MdB**

### **Tagesordnung:**

Öffentliches Expertengespräch zum Thema Schutz der bürgerschaftlich Engagierten

**Liste der Sachverständigen**  
**Öffentliches Expertengespräch zum Thema Schutz der bürgerschaftlich Engagierten**

Thomas Böhme  
Niedersächsische Staatskanzlei

Dr. Frank Heuberger  
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz

Manfred Husemann  
Hessische Staatskanzlei

Dr. Peter Zängl  
Ministerium für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein

Jörg Pohlücke  
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Hermann Stockmeier  
VGH Versicherungen, Hannover

Der **Vorsitzende** eröffnet die 7. Sitzung des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ und begrüßt die Mitglieder des Unterausschusses, die eingeladenen Sachverständigen Manfred Husemann (Hessische Staatskanzlei), Dr. Peter Zängl (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein) und Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei), Jörg Pohlücke (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.), Hermann Stockmeier (VGH Versicherungen, Hannover) sowie die Gäste von Vereinen und Verbänden. Der ebenfalls eingeladene Sachverständige Dr. Frank Heuberger (Rheinland-Pfalz), sei wegen dienstlicher Unabkömmlichkeit entschuldigt.

Der **Vorsitzende** weist einleitend auf den Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ hin; darin habe der Schutz der Engagierten eine hohe Priorität. Der Bericht halte zudem fest, in welchen Fällen der Schutz der Engagierten unzulänglich sei und Lücken aufweise; ein lückenloser Versicherungsschutz könne jedoch nur im Zusammenspiel von gesetzlicher und privater Versicherung erreicht werden. Es sei darum erfreulich, dass die im Schlussbericht gegebenen Anregungen der Enquete-Kommission auf fruchtbaren Boden gefallen seien, sich sowohl einige Bundesländer, als auch eine Reihe von Institutionen mit diesem Thema beschäftigten und Lösungsideen entwickelt hätten. Das öffentliche Expertengespräch zeige, dass der Unterausschuss dem Thema weiterhin eine hohe Priorität beimesse. Hierzu sei man mit allen Akteuren in Kontakt.

**Sachverständiger Manfred Husemann (Hessische Staatskanzlei)** bedankt sich für die Einladung und führt einleitend aus, dass es in Hessen seit 1999 eine Initiative „Gemeinsam Aktiv, Bürgerengagement in Hessen“ gebe, deren Fäden in der Staatskanzlei in Wiesbaden zusammenliefen. Die Initiative versuche vorhandene Ressourcen zu koordinieren und pragmatisch Wege und Lösungen zu finden, um Bürgerengagement voranzubringen. In diesem Zusammenhang sei schon sehr früh über die Darstellung einer Fülle von Einzelfällen der Gedanke an die Initiative herangetragen worden, dass der Versicherungsschutz für ehrenamtliche Tätigkeit verbessert werden müsse. In Gesprächen mit Experten der Versicherungswirtschaft, den Berufsgenossenschaften und der Unfallkasse Hessen sei letztlich die Grundidee entstanden, einen staatlich getragenen, aber subsidiären Versicherungsschutz zu schaffen. Als Grundbedingung sei formuliert worden, dass der Schutz dieser Versicherung unbürokratisch

gewährt werden solle. D. h., der Schutz sollte auch ohne formellen Beitritt des einzelnen ehrenamtlich Engagierten zur Versicherung wirksam sein.

Auf diesen Überlegungen aufbauend, sei mit der Sparkassenversicherung und anderen Versicherungen in Hessen Kontakt aufgenommen und Vergleichsangebote in den Bereichen Unfall- und Haftpflichtversicherung eingeholt worden. Auch die Versicherungen hätten hierbei Neuland betreten müssen. Als erstem Bundesland sei es Hessen aber letztlich gelungen, mit der Sparkassenversicherung Rahmenverträge über einen Unfall- und Haftpflichtversicherungsschutz für bürgerschaftlich Engagierte abzuschließen, die bestehende Versicherungslücken schließen helfen sollen. Der Versicherungsschutz, z. B. des Rahmenvertrags Unfallversicherung, greife immer dann, wenn der Schutz aus der gesetzlichen Unfallversicherung nicht bestehe.

Versichert seien Bürgerinnen und Bürger des Landes Hessen. Dazu zählten auch in Hessen gemeldete Ausländer. Das bedeute, der Schutz durch die Rahmenverträge sei nicht auf das Land Hessen begrenzt, sondern auch derjenige hessische Engagierte, der z. B. in Bosnien ehrenamtlich aktiv ist, sei versichert. Der Selbstbehalt für den Versicherten liege allerdings bei 500 € Der Versicherungsschutz aus dem Rahmenvertrag sei nicht eng begrenzt, sondern erfasse alles, was gemeinwohlorientiert sei. Eingeschlossen sei sowohl der Modellfliegerklub, als auch die Nachbarschaftshilfe. Als problematisch für die Verhandlungen mit den Versicherungsunternehmen habe sich herausgestellt, dass bisher keine belastbaren Zahlen darüber vorlägen, wie viele Ehrenamtlichen dieses Schutzes bedürfen. Als Kalkulationsgrundlage habe man daher die Zahlen aus dem Freiwilligensurvey hochgerechnet und sei zu einer Größenordnung von 600.000 Personen gelangt. Um die Richtigkeit dieser Annahme zu verifizieren, sei vorgesehen, die Rahmenverträge nach zwei Jahren zu überprüfen. Dann werde sich zeigen, ob für einzelne Bereiche nachjustiert werden müsste. Das schließe z. B. auch den Bereich Prämienhöhe ein, denn das Land Hessen bezahle heute 107.000 € an Versicherungsprämien für beide Versicherungen.

Differenzierter sei die Situation im Bereich Haftpflichtversicherung. Bei der Formulierung des Rahmenvertrages seien zwei Überlegungen handlungsleitend gewesen: Zum einen soll der Rahmenvertrag subsidiär zu einer bestehenden privaten Haftpflichtversicherung wirken. Zum

anderen gehe man davon aus, dass der Umfang des Versicherungsschutzes, wie in der Haftpflichtfachinformation 107 des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft dargestellt, tatsächlich greife. Danach bestehe Deckung über die private Haftpflichtversicherung grundsätzlich für Ehrenämter bzw. Freiwilligentätigkeiten im Bereich Kranken-, Altenpflege, Behindertenarbeit, Jugendarbeit, im Verein, Tätigkeiten in Bürgerinitiativen, Parteien und Interessenverbänden (Naturschutz, Umweltschutz); im Bereich der Freizeitgestaltung in Sportvereinen, Musikgruppen etc. Nur öffentlich oder gesetzlich ausdrücklich als ehrenamtliche Tätigkeit bezeichnete Ehrenämter sowie solche, bei deren freiwilliger Tätigkeit es sich um eine sogenannte „verantwortliche“ Tätigkeit handele, seien vom Schutz der privaten Haftpflicht ausgeschlossen. Gerade die letztere Gruppe werde nun vom Rahmenvertrag erfasst.

Für diese Gruppe lägen ebenfalls keine belastbaren Zahlen vor und man habe darum angenommen, dass von 2 Mio. Freiwilligen in Hessen etwa 10 % eine solche verantwortliche Funktion wahrnehmen, von denen wiederum ein Teil über eine Vereinshaftpflichtversicherung abgesichert sei. Angenommen und kalkuliert habe man letztlich mit einer Zahl von 100.000 betroffenen Ehrenamtlichen. In diesem Zusammenhang sei frühzeitig vom Land Hessen deutlich gemacht worden, dass die Versicherung nicht die private Vereinshaftpflichtversicherung ersetzen solle. Käme es aufgrund des Rahmenvertrages zu einer Flucht aus der Vereinshaftpflicht, dann sähe sich das Land Hessen außerstande, die Versicherungsleistung aufrecht zu erhalten. Die Versicherungsleistung sei gedacht, den Vereinen Schutz zu gewähren, die zu klein sind oder es sich finanziell nicht leisten könnten, eine Vereinshaftpflichtversicherung abzuschließen.

Für Hessen könne er feststellen, dass es eine Fluchtbewegung aus der Vereinshaftpflichtversicherung bislang nicht gegeben habe. Das Land Hessen sei zwar ein Wagnis mit dem Abschluss des Rahmenvertrages eingegangen, aber eines was sich gerechnet und gelohnt habe.

**Abg. Gabriele Lösekrug-Möller (SPD)** fragt, wie die Existenz der Rahmenverträge öffentlich gemacht worden sei.

**Sachverständiger Manfred Husemann (Hessische Staatskanzlei):** Um die Rahmenverträge öffentlich zu machen, seien alle Bürgermeister des Landes Hessen angeschrieben worden.

Zusätzlich seien Faltblätter und Flyer verteilt und in den Sparkassenfilialen ausgelegt worden. Zudem sei das Internet genutzt worden und es zeige sich auch, dass die angebotene Online-Beratung durch eine unabhängige Fachfrau in Anspruch genommen werde. Zum Rahmen dieser Beratung seien keine inhaltlichen Lücken in den Verträgen erkennbar gewesen.

Bisher lägen keine Fälle vor, die Kosten verursacht hätten. Er müsse allerdings feststellen, dass die Versicherungsleistungen aus dem Rahmenvertrag Unfallversicherung bei weitem nicht das leisteten, was die gesetzliche Unfallversicherung leiste. Halte diese Tendenz bei den Kosten an, könne man beim Nachjustieren darüber nachdenken, ob die Leistungen der Unfallversicherung aus dem Rahmenvertrag nicht auf das Niveau der gesetzlichen Unfallversicherung angehoben werden sollten, so dass z. B. auch Rehabilitationsmaßnahmen gezahlt werden könnten. Derzeit greife die Versicherung erst dann, wenn Invalidität oder Scherbe-schädigung eingetreten sei.

**Sachverständiger Hermann Stockmaier (VGH Versicherung, Hannover)** merkt an, dass im hessischen Rahmenvertrag in der Tat Invalidität versichert sei, d. h. wenn ein Ehrenamtlicher in Ausübung seines Ehrenamtes verletzt wird und Invalide bleibt, dann erhalte er eine Entschädigung. Die Leistung setze hier bereits ab 1 % Invalidität ein. Die Leistungen der Berufsgenossenschaft setze erst ab 20 % Erwerbsminderung ein. Das sei eindeutig ein Vorteil gegenüber der gesetzlichen Unfallversicherung.

**Sachverständiger Dr. Peter Zängl (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein)** stellt fest, dass das Expertengespräch für ihn ein gutes Beispiel für einen übergreifenden Meinungs-austausch darstelle. Da die schleswig-holsteinische Lösung sich nur auf die Haftpflichtversicherung beziehe, sei er für die dargebotenen Hinweise zum Bereich Unfallversicherung für bürgerschaftlich Engagierte dankbar.

Schleswig-Holstein habe für seine (geschätzten) ca. 700.000 bürgerschaftlich engagiert Tätigen einen anderen Weg als Hessen gewählt. In den Gesprächen zwischen Ministerpräsidentin Simonis und dem Schleswig-Holsteinischen Heimatbund (SHHB), einer 30.000 Vereine umfassenden Dachorganisation, spielte unter anderem auch der mangelhafte Haftpflicht-Versicherungsschutz, insbesondere der Vereinsvorsitzenden, eine wichtige Rolle. Im Novem-

ber 2001 gründete sich dann im Ministerium für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz die „Landesinitiative Bürgergesellschaft“. In den auf dieser Ebene fortgeführten Gesprächen mit dem SHHB sowie dem als Partner gewonnenen Versicherungsunternehmen Provinzial sei überlegt worden, wie Versicherungsschutz im Bereich Haftpflicht und Vermögenshaftung, gerade für kleine Vereine und Initiativen, entwickelt werden könne.

Die daraufhin von der Provinzial Nord Brandkasse AG vorgelegten Eckpunkte für eine Vereinshaftpflichtversicherung für Personen- und Sachschäden beinhalten einmal den Verein selbst, die Mitglieder des Vorstandes und alle übrigen Vereinsmitglieder, die im Interesse des Vereins tätig werden. Der Versicherungsschutz richte sich nach dem Vereinszweck (laut Satzung) und den damit angenommenen Aktivitäten. Die Standard-Versicherungssummen im Versicherungsfall betragen 2 Mio. € für Personenschäden, 1 Mio. € für Sachschäden und 100.000 € für Vermögensschäden. Nicht versichert seien z. B. vorsätzlich herbeigeführte Schäden oder Geldstrafen usw.

Das Angebot, dass auch im Internet auf der Homepage des Landes Schleswig-Holstein abgerufen werden könne, habe viel Interesse gefunden, auch wenn die konkreten Zahlen noch nicht ausgewertet seien. Da sich das Angebot im Besonderen an kleine Vereine und Initiativen wende, denen nach bisheriger Kenntnis ein ausreichender Versicherungsschutz fehle, seien die Jahresbeiträge eigens für diese Zielgruppe kalkuliert worden. Sie richteten sich außerdem nach der Art der Gefährdung, die sich aus der Vereinstätigkeit ergebe. Auf der Internetseite des Landes stehe ein Rechner zur Verfügung, mit dem die zu zahlende Versicherungsprämie errechnet werden könne. In der Regel betrage der zu zahlende Betrag nicht mehr als 1 bis 2 € pro Mitglied im Jahr. Diese Vereinshaftpflichtversicherung konkurriere nicht mit den von den großen Verbänden für ihre Mitgliedsvereine bereits abgeschlossenen Haftpflichtversicherungen. Diese böten nach wie vor ausreichenden Schutz.

Die Rolle des Landes Schleswig-Holstein habe in der Impulsgebung und in der Suche nach einem geeigneten Versicherungspartner bestanden. Das Land trage in diesem Zusammenhang nur die Kosten, die mit der Öffentlichkeitsarbeit für die Vereinshaftpflichtversicherung verbunden seien. Mit der Provinzial-Versicherung sei zudem vereinbart worden, dass es nach einem Jahr eine Bewertung geben solle, das heiße, es werde geprüft, welche und wie viele

Schadensfälle sind aufgetreten, gab es Probleme, muss etwas im Vertrag geändert werden usw.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** stellt einleitend fest, dass das niedersächsische Modell dem hessischen Modell ähne, da beide Bundesländer die gleichen Ausgangsbedingungen hätten.

Er wolle in Erinnerung rufen, dass im Zusammenhang mit dem internationalen Jahr der Freiwilligen 2001 in Niedersachsen ein Beratungsgremium gegründet worden sei, der Niedersachsenring, in dem sich 30 Dachorganisationen, das seien praktisch alle großen in Niedersachsen vertretenen Verbände, zusammengefunden hätten. In den Gesprächen wären selbstverständlich auch Fragen des Versicherungsschutzes diskutiert und es sei hierzu eine Arbeitsgruppe gebildet worden, an der auch Herr Stockmeier, VGH Versicherungen, teilgenommen hätte. Drei Themen hätten dabei im Vordergrund gestanden: Informationsdefizit, mangelnde Transparenz und Versicherungslücken. Man habe sehr schnell festgestellt, dass erhebliche Informations- und Wissensdefizite bestünden. Das beginne z. B. bei der Frage: Was koste eine solche Versicherung? Es habe sich herausgestellt, dass eine Vereinshaftpflichtversicherung, in der alle Mitglieder des Vereins versichert seien, egal ob sie im Vorstand oder nur einfache Mitglieder sind, für 100 Vereinsmitglieder 100 € pro Jahr koste.

Zum Thema Transparenz: Selbst unter Hinzuziehung von Fachleuten aus dem Sozialministerium und Vertretern der Berufsgenossenschaften sei nicht verständlich zu machen gewesen, wann die gesetzliche Unfallversicherung greife und wann nicht und welche Begründungen hierfür herangezogen werden könnten. Er wolle das an einem Beispiel deutlich machen: Personen, die ehrenamtlich ein Freibad betrieben, fielen, weil sie ehrenamtlich wie Arbeitnehmer tätig seien, unter den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung. Voraussetzung hierfür sei eine ernsthafte, dem Unternehmen dienende Tätigkeit, die dem möglichen und mutmaßlichen Willen des Unternehmers entspricht und ihrer Art nach sonst von Personen verrichtet werden könnte, die in einem dem allgemeinen Arbeitsmarkt zuzurechnenden Beschäftigungsverhältnis stehen. Allerdings komme es auch hier auf die konkreten Bedingungen des Einzelfalls an. Gründeten die gleichen Personen zu diesem Zweck einen Verein, fielen sie aus dem gesetzlichen Unfallversicherungsschutz heraus, da nun ihre Tätigkeit „Schwimmbadbetreibung“ sat-



zungsgemäßer Zweck des Vereins sei, ihr Tun also auf mitgliedschaftlicher Verpflichtung beruhe, und sie müssten sich privat gegen Unfälle versichern. Das sei nicht mehr nachzuvollziehen und keinem Betroffenen mehr deutlich und verständlich zu machen.

Eine Lücke bestehe, das hätten auch die Vertreter des Niedersachsenrings deutlich gemacht, beim privaten Haftpflichtversicherungsschutz für bürgerschaftlich Engagierte, wenn diese in verantwortlicher Position tätig seien. Diese Lücke habe das Land Niedersachsen mit dem Rahmenvertrag jetzt geschlossen. Das heiße: Jeder verantwortlich ehrenamtlich Tätige, der Bürger Niedersachsens sei, sei durch den Rahmenvertrag abgesichert. Die Leistungsgewährung setze natürlich voraus, dass die „normalen“ Sorgfaltspflichten beachtet würden. Grobe Fahrlässigkeit werde durch die Versicherung nicht abgedeckt.

Versichert seien alle ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürger mit Hauptwohnsitz in Niedersachsen. Der Selbstbehalt, der verhindern soll, dass z. B. Kleinigkeiten in Rechnung gestellt würden, betrage 250 € Das Land setze allerdings das Bestehen einer privaten Haftpflichtversicherung bei jeder ehrenamtlichen Tätigkeit voraus.

Anders stelle sich die Sachlage bei der privaten Unfallversicherung dar. Hier liege der sog. allgemeine Versorgungsgrad, d. h. der Anteil der Menschen, die eine private Unfallversicherung abgeschlossen hätten, bei etwa 30 %. Man gehe in Niedersachsen davon aus, dass von den etwa 2 Millionen ehrenamtlich Tätigen, 600.000 Personen als potenzielle Versicherungsnehmer in Betracht kämen. Der Rahmenvertrag biete hier ebenfalls subsidiären Versicherungsschutz. Die vom Rahmenvertrag im Versicherungsfall gewährten Leistungen sind denen angeglichen, die beispielsweise die Sportverbände oder Kirchen den bei ihnen ehrenamtlich Tätigen gewährten.

Der Ministerpräsident des Landes Niedersachsen habe bei der Vorstellung der Rahmenverträge klargestellt, dass es sich nicht um ein „rundum Sorglospaket“ handele und die großen Verbände auch weiterhin in der Pflicht seien, für den Versicherungsschutz ihrer Mitglieder zu sorgen. Die Rahmenverträge zielten insbesondere auf einen Personenkreis, der vielleicht nur befristet ehrenamtlich tätig sei, keinem großen Träger angehöre oder als Einzelperson tätig werde.

Da das Land Niedersachsen sich nicht unerheblich finanziell engagiert, habe man mit dem Versicherungsunternehmen vereinbart, dass nach zwei Jahren eine Bewertung vorgenommen werden solle. Dann werde sich zeigen, ob der durch die Rahmenverträge eingeschlagene Weg der Richtige gewesen sei, wie viele Versicherungsfälle es gegeben habe, was verändert und was verbessert werden könne.

Die Landesregierung habe durch Faltblätter über die Versicherung informiert, die allen Wohlfahrtsverbänden und Gemeinden zugesandt worden seien. Das Faltblatt könne zudem über die Internetseite „freiwilligenserver.de“ heruntergeladen werden. Auf dieser Internetseite seien auch andere Informationen zum Thema bürgerschaftliches Engagement zu finden. Zudem seien Telefonaktionen durchgeführt worden.

**Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** fragt, ob der Versicherungsschutz der Rahmenverträge auch bei Einsätzen Ehrenamtlicher außerhalb Deutschlands, z. B. in Krisenregionen, wie dem Balkan oder anderswo, gelte. Des Weiteren möchte er wissen, wie es sich mit der Abstufung fahrlässig bzw. grob fahrlässig verhalte.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** antwortet darauf, dass der Versicherungsschutz, den die niedersächsischen Rahmenverträge böten, nicht auf das Bundesgebiet begrenzt sei. Das Land Niedersachsen und die VGH Versicherung hätten hier jedoch Neuland betreten. Es bleibe abzuwarten, ob und zu welchen Schäden es bei solchen Einsätzen komme. Das sei aber z. B. ein Punkt, über den man sich bei der Bewertung der Rahmenverträge in zwei Jahren unterhalten müsse.

Zur zweiten Frage: Grob fahrlässiges Verhalten werde nicht durch die Versicherung erfasst. In den anderen Fällen greife die Versicherung, wenn die normalen Sorgfaltspflichten beachtet worden seien.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherungen)** ergänzt zur Frage der Haftungsfreistellung, dass diese nur im Innenverhältnis gelte, also Verein bzw. Vereinigung gegenüber dem Vorstand. Die Haftungseinschränkung gelte jedoch nicht gegenüber Dritten.

**Sachverständiger Manfred Husemann (Hessische Staatskanzlei)** fügt zur Problematik Auslandseinsätze an, dass in der Regel solche Einsätze im Auftrag, z. B. des hessischen Innenministeriums, durchgeführt würden. In diesen Fälle sei – seiner Meinung nach – die gesetzliche Unfallversicherung zuständig. In den anderen Fällen greife auch in Hessen die Versicherung aus dem Rahmenvertrag.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherungen)** ergänzt, dass den Rahmenverträgen die Allgemeinen Versicherungsbedingungen zugrunde lägen. Das heiße, dass zwar kriegerische Einsätze ausgeschlossen seien, aber nicht humanitäre Einsätze, wenn z. B. Kleidung in ein Krisengebiet transportiert werde.

**Abg. Ina Lenke (FDP)** fragt, wie viel das Land Niedersachsen an Versicherungsprämie bezahlen müsse.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** antwortet, dass die Spannbreite der Prämienforderungen zwischen fünf- und achtstelligen Eurobeträgen gelegen habe. Das Land Niedersachsen bezahle gegenwärtig einen fünfstelligen Eurobetrag, also deutlich weniger als 100.000 €

**Abg Klaus Riegert (CDU/CSU)** fragt, ob es Gruppen von Ehrenamtlichen gebe, die vom Versicherungsschutz ausgeschlossen seien.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** antwortet, dass das nicht der Fall sei.

Der **Vorsitzende** fragt, ob es zu den Rahmenverträgen eine Ausschreibung gegeben habe und wie viele Versicherungsunternehmen sich beworben hätten.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** erläutert, dass das Land Niedersachsen hierzu eine Marktrecherche durchgeführt habe. Von den angeschriebenen Versicherern, unter denen sich auch die zehn größten Versicherer Deutschlands befunden

hätten, hätten jedoch nur sechs eine Unfallversicherung zu den jetzt vorliegenden Konditionen abschließen wollen. Die Nachfragen der Versicherer hätten sich im Wesentlichen auf Fragen nach möglichen Schadensfällen, Zahl der Versicherungsnehmer, verbundene Risiken usw. bezogen. Also Fragen, für die von Landesseite nur eine Größenordnung hinsichtlich anzunehmender Schadensfälle oder Gefahrengeneigtheit genannt werden konnte und keine konkreten Zahlen. Die Zurückhaltung der Versicherungen sei seiner Meinung nach auch darauf zurückzuführen, dass in diesem Bereich Neuland betreten werden müsse. Letztlich habe man auf der Basis der Marktrecherche den Auftrag vergeben. Er sei allerdings sicher, dass auch eine Ausschreibung zu keinem anderen Ergebnis geführt hätte.

**Sachverständiger Manfred Husemann (Staatskanzlei Hessen)** erläutert, dass man ähnlich wie in Niedersachsen vorgegangen sei. Man habe die Konditionen und die Zahlen den Versicherern vorgegeben. Hieraufhin hätte kein Versicherer ein Angebot abgegeben. Letztlich sei das Land selbst aktiv geworden und habe sich aufgrund der Vergleichsangebote für den günstigsten Versicherer entschieden.

Der **Vorsitzende** merkt an, dass in diesem Zusammenhang auch einmal der Mut eines Versicherungsunternehmens gewürdigt werden sollte, das sich auf dieses Projekt eingelassen habe, ohne alle Risiken genau zu kennen.

Der **Vorsitzende** fragt die anwesenden Ländervertreter von Baden-Württemberg und Berlin zum Sachstand Versicherung für bürgerschaftlich Engagierte.

**RRn Dettenborn (Baden-Württemberg)** erklärt, dass es in Baden-Württemberg Überlegungen gebe, diese aber noch kein Konkretisierungsstadium erreicht hätten.

**Ulrich Wiebusch (Senatsverwaltung Berlin)** merkt an, dass in Berlin die Aktivitäten der Bundesländer intensiv verfolgt würden. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage in Berlin könne er sich allerdings nur eine „kostenneutrale“ Lösung für Berlin vorstellen.

**Abg. Klaus Riegert (CDU/CSU)** fragt den Sachverständigen Dr. Zängl, ob und welche Kosten dem Land Schleswig-Holstein durch die Vereinshaftpflichtversicherung entstehen.

**Sachverständiger Dr. Peter Zängl (Ministerium für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein)** antwortet, dass dem Land in Bezug auf die Versicherung keine Kosten entstünden. Das Land finanziere allerdings die Öffentlichkeitsarbeit über die Versicherung.

**Abg. Jutta Dümpe-Krüger (Bündnis 90/Die Grünen)** fragt, ob es eine Gesamtschau gebe, was in den einzelnen Bundesländern getan und wie die Kommunikation zwischen den Bundesländern koordiniert werde.

**Sachverständiger Böhme (Niedersächsische Staatskanzlei)** antwortet, dass sich das Land Niedersachsen natürlich im Vorfeld kundig gemacht habe. Er wisse auch, dass das Land Rheinland-Pfalz kurz vor dem Abschluss eines Rahmenvertrages stehe. Auch in Bayern - ohne finanzielle Beteiligung des Landes - sei auf Initiative der Landesregierung von Versicherungsunternehmen ein Versicherungspaket für Ehrenamtliche geschnürt worden. In Thüringen wolle man erst die Erfahrungen aus Hessen und Niedersachsen abwarten. Auch in Nordrhein-Westfalen denke man darüber nach, den Schutz der bürgerschaftlich Engagierten zu verbessern. Seinem Kenntnisstand nach dächten auch die anderen Bundesländer über Lösungen nach. Öffentlichkeit und Information werde über Telefonaktionen, Flyer, durch Ministerreden und durch Internetauftritte hergestellt. Seiner Meinung nach fehle jedoch in diesem Bereich ein Angebot des Bundes, das z. B. über Versicherungsfragen informiere oder sonstige Hilfestellung biete.

Der **Vorsitzende** bittet den Vertreter des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Schenkel, um eine Stellungnahme.

**Dr. Martin Schenkel (BMFSFJ)** bemerkt hierzu, dass der Bund den Informationsaustausch zwischen dem Bund und den Ländern über den Bund-Länder-Arbeitskreis fördere. Er stimme Herrn Böhme zu, dass mehr Informationen für bürgerschaftlich Engagierte in aufbereiteter Form vorliegen sollten, z. B. in welchen Fällen die Berufsgenossenschaften zuständig seien und in welchen nicht. Das Thema Informationsaustausch stehe darum weiter ganz oben auf der Tagesordnung. Er denke, dass zu dieser Thematik auch das Bundesnetzwerk Bürger-

schaftliches Engagement gefordert sei, durch Veranstaltungen zur Information der ehrenamtlich Engagierten beizutragen.

Der **Vorsitzende** schlägt vor, zu überlegen, ob die vom Bundesnetzwerk organisierte Woche des bürgerschaftlichen Engagements im September 2004 für Informationsveranstaltungen hierzu genutzt werden könnte. Bis dahin lägen sicherlich mehr Erfahrungen und gesicherte Erkenntnisse aus den Ländern vor, die auf einer solchen Veranstaltung diskutiert werden könnten.

**Abg. Gerold Reichenbach (SPD)** fragt, ob sich die Versicherungswirtschaft vorstellen könne, die Versicherungsprämie, z. B. in der Höhe wie von Herrn Böhme angedeutet, zu sponsern.

Der **Vorsitzende** begrüßt die Vertreter des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft, Jörg Pohlücke, und der VGH Versicherung, Stockmeier und bittet sie, bevor Sie auf die Frage des Abg. Reichenbach eingehen, um ein kurzes Einführungsstatement, insbesondere zu dem Stichwort: Haftpflichtfachinformation des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft sowie Ehrenamt und private Haftpflichtversicherung.

**Sachverständiger Jörg Pohlücke (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V)** führt aus, dass der Gesamtverband im März 2002 in einem Rundschreiben eine einheitliche und engagementfreundliche Auslegung der einschlägigen Versicherungsbedingungen an die Mitgliedsunternehmen empfohlen habe. Des Weiteren habe der Verband vor wenigen Monaten eine Broschüre mit dem Titel „Sicherheit im Ehrenamt“ aufgelegt. Die Broschüre sei an alle Mitglieder des Unterausschusses verteilt worden und könne von der interessierten Öffentlichkeit beim Gesamtverband kostenlos abgerufen werden. In der Broschüre werde in allgemeinverständlicher Form dargestellt, welcher Versicherungsschutz für Ehrenamtliche bestehe. Diese Broschüre, die eine erfreuliche Resonanz finde, sei auch allen Mitgliedsunternehmen zur Verfügung gestellt worden. In Vorbereitung auf die Sitzung des Unterausschusses "Bürgerschaftliches Engagement" habe er sich noch einmal intensiv mit dem Schlussbericht der Enquete-Kommission befasst, insbesondere mit den Ausführungen zu dem Stichwort: Unterstützung des Ehrenamtes durch die Versicherungswirtschaft. Im Bericht

sei angeregt worden, möglicherweise ein Art Gütesiegel an diejenigen Versicherungsunternehmen zu vergeben, die die in der Haftpflichtfachinformation empfohlene Auslegung freiwillig für verbindlich erklären. Er wolle hierzu klarstellen, dass dem Gesamtverband schon aus kartellrechtlichen Gründen verwehrt sei zu kontrollieren, wer sich hieran halte und wer nicht. Als Gesamtverband könne den Mitgliedsunternehmen nur empfohlen werden, sich hieran zu halten. Abschließend wolle er noch hinzufügen, dass ihm bisher keine Fälle bekannt geworden seien, dass sich Mitgliedsunternehmen nicht an die Empfehlung hielten.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass viele Inhaber einer privaten Haftpflichtversicherung früher festgestellt hätten, dass es im Kleingedruckten der Versicherungsbedingungen eine relativ allgemein gehaltene Formulierung über Einschränkungen gegeben habe. Die Gespräche zwischen der Enquete-Kommission und den Vertretern des Gesamtverbandes der Versicherungswirtschaft hätten letztlich zu dem Ergebnis geführt, dass hierzu eine Klarstellung durch die Versicherungswirtschaft über einen Rundbrief erfolgen solle. In diesem Rundbrief bzw. der Fachinformation sei unterschieden worden zwischen sogenannten einfachen ehrenamtlichen Tätigkeiten und solchen in herausgehobener Verantwortung. Er bitte hierzu noch einmal um konkretere Erläuterung.

**Sachverständiger Jörg Pohlücke (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V)** dankt für die Gelegenheit, zur Klarstellung beitragen zu können. Er erläutert, dass keine Deckung über die private Haftpflichtversicherung bei sog. öffentlichen - als gesetzlich bezeichnete - Ehrenämtern bestehe, also z. B. Bürgermeister, Gemeinderatsmitglieder, Schöffen, Betriebs- und Personalräte usw. Deckung über die Privathaftpflichtversicherung bestehe jedoch grundsätzlich für sonstige Ehrenämter, d. h. Freiwilligentätigkeiten im Bereich der Kranken-, Altenpflege, Behindertenarbeit, Jugendarbeit, in Vereinen, Tätigkeiten in Bürgerinitiativen, Parteien und Interessenverbänden (Naturschutz, Umweltschutz, im Bereich der Freizeitgestaltung, in Sportvereinen, Musikgruppen etc.) Eine Deckung bestehe allerdings wiederum dann nicht, wenn es sich bei der freiwilligen Tätigkeit um eine verantwortliche Betätigung in Vereinigungen aller Art handele. Vereinigungen aller Art sei weit zu fassen. Hierunter fielen Vereine und BGB-Gesellschaften sowie rechtlich unverbindliche Zusammenschlüsse, wie z. B. Interessengemeinschaften und Initiativen. Allerdings bestehe nur dann kein Versicherungsschutz über die private Haftpflichtversicherung, wenn es sich um eine verant-

wortliche Betätigung handele, d. h.: um eine gehobene Führungsposition mit Anordnungs- und Weisungsrecht, mit Überwachungspflichten, mit Verantwortung für das Geschehen. Hinzu komme, dass sich die Gefahr aus der verantwortlichen Betätigung verwirklicht haben müsse, d. h. es müsse ein enger innerer, sachlicher Zusammenhang mit der verantwortlichen Betätigung (den zugewiesenen Aufgaben) bestehen. Der Schadensfall dürfe nicht nur bei der Gelegenheit dieser Tätigkeit eingetreten sein. Hierunter falle z. B. nicht der Wegeunfall bzw. die „nichtverantwortliche“ Betätigung.

**Abg. Klaus Riegert (CDU/CSU)** bemerkt, dass das Thema Versicherungsschutz für die ehrenamtlich Tätigen eine wichtige Frage darstelle. Der Unterausschuss "Bürgerschaftliches Engagement" habe sich darum vorgenommen, mit diesem öffentlichen Expertengespräch mehr Transparenz herzustellen. Es sei für den Engagierten wichtig, sich darauf verlassen zu können, dass er Hilfe bekomme, wenn ihm etwas passiert. Ihn interessiere darum, ob es einen Überblick über die bis heute aufgetretenen Schadensfälle gebe, die mit Leistungen aus den Rahmenverträgen abgegolten worden sind. Von den Vertretern der Versicherungswirtschaft wolle er wissen, ob aus ihrer Sicht die Lücken, die es im privaten und öffentlichen Versicherungssystem für Ehrenamtliche gebe, durch die Rahmenverträge geschlossen worden seien.

**Abg. Anton Schaaf (SPD)** merkt an, dass, gemessen an der Zahl der Ehrenamtlichen, die in den Genuss von Leistungen aus den Rahmenverträgen kommen könnten, bei einer Versicherungsprämie von gut gerechnet 100.000 € es sich nicht um ein besonders hohes Risiko für die Versicherungen handeln müsse. Ihn interessiere, ob die Versicherungsunternehmen tatsächlich die Auslegung, wie sie in der Haftpflichtfachinformation gegeben worden sei, umgesetzt hätten.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** antwortet, das zu den Rahmenverträgen noch keine Schadenserfahrungen vorlägen. Er weise darauf hin, dass Schadenserfahrungen über Jahre gesammelt werden müssten, bevor diese aussagekräftig bewertet werden könnten. Die Privathaftpflicht schütze, wie der Name schon sage, den privaten Bereich. Mit der Erläuterung in der Haftpflichtfachinformation sei die Versicherungswirtschaft schon weit über den privaten Bereich hinaus gegangen. Die ehrenamtliche Betätigung sei einbezogen worden, aber eben nicht die verantwortliche Tätigkeit in Vereinigungen aller Art. Er halte



es auch für richtig, hier eine Grenze zu ziehen, da sonst die private Haftpflichtversicherung zu einer Allroundversicherung gemacht werde, und die sei bei den bisher geforderten Versicherungsprämien nicht zu realisieren. Er habe noch eine Anmerkung zum Thema Sponsoring: Es sei nicht so, dass im Bereich Ehrenamt kein erhebliches Schadenspotenzial möglich sei. Die für die Rahmenverträge verlangten Versicherungsprämien, die dieses Schadenspotenzial weitgehend unberücksichtigt ließen, könnten daher als ein Beitrag der Versicherungswirtschaft zur Unterstützung des Ehrenamtes angesehen werden.

Zur Frage der Umsetzung könne er nur sagen, dass die Versicherungsbedingungen zu 99,9 % bei allen Versicherungsgesellschaften gleich seien. Diese lauteten: „Versichert ist die gesetzliche Haftpflicht des Versicherungsnehmers als Privatperson aus den Gefahren des täglichen Lebens, mit Ausnahme des Amtes, auch des Ehrenamtes und einer verantwortlichen Tätigkeit in Vereinigungen aller Art“. Was in der Haftpflichtfachinformation gemacht worden sei, sei eine Konkretisierung und Definition der Begriffe Amt und Ehrenamt. Es sei nichts anderes gemacht worden, was auch ein Gericht im Schadensfall mache. Wenn sich also ein Versicherungsunternehmen nicht an diese Auslegung halten sollte, und es käme zu einem Rechtsstreit, so sei er überzeugt, dass das Gericht hier auf die Auslegung der Haftpflichtfachinformation zurückgreifen würde. Es könne natürlich immer wieder Einzelfälle geben, für die Lösungen im Dialog gefunden werden müssten.

**Abg. Klaus Riegert (CDU/CSU)** fragt nach, ob es Informationen darüber gebe, in wie vielen Fällen Leistungen aus der Haftpflichtversicherung wegen ehrenamtlicher Tätigkeit abgelehnt oder gezahlt worden seien. Des Weiteren erinnere er an die Beantwortung seiner Frage, ob die Versicherungswirtschaft aus ihrer Sicht der Auffassung sei, dass mit den Rahmenverträgen in Hessen und Niedersachsen vorher vorhandene Versicherungslücken für Ehrenamtliche geschlossen werden konnten.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** stellt nochmals fest, dass die Rahmenverträge in Hessen und in Niedersachsen auf der vorher beschriebenen Auslegung zur privaten Haftpflichtversicherung aufsetzten und damit den Versicherungsschutz für die Ehrenamtlichen komplett machten. Die Rahmenverträge wirkten jedoch subsidiär und deckten nur das Handeln des Einzelnen und nicht der Vereinigung selbst ab. Darum sei eine Vereins-

haftpflichtversicherung auch weiterhin notwendig. Diese könne für Vereinigungen aller Art, wobei Voraussetzung sei, dass diese auf eine gewisse Dauer angelegt sind, abgeschlossen werden. Eine Vereinshaftpflichtversicherung bei der VGH Versicherung koste, je nach Verein - manchmal sogar mit bis zu 200 Mitgliedern - ca. 116 € Mindestbeitrag im Jahr.

**Abg. Gabriele Lösekrug-Möller (SPD)** sieht die erste Frage des Abg. Riegert, ob es Zahlen darüber gebe, in wie vielen Fällen Leistungen aus der Haftpflichtversicherung durch ehrenamtliches Engagement abgelehnt oder gezahlt wurden, noch nicht beantwortet. Sie nehme an, dass diese Erfahrungswerte auch im Zusammenhang mit dem Abschluss neuer oder der Überprüfung bereits bestehender Rahmenverträge nützlich sein könnten.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** wiederholt, dass die Versicherungswirtschaft zwar für bestimmte Schadensflüsse Daten sammle, aber nicht so differenziert, dass jeder Ablehnungsfall festgehalten werde. Das Erstellen einer solchen Statistik, die z. B. das Datum enthalte, in welchem Fall welcher Ablehnungsgrund gegeben war, würde nicht nur technisch, sondern auch von der Manpower her einen enormen Aufwand bedeuten.

**Sachverständiger Böhme (Staatskanzlei Niedersachsen)** warnt davor, die Versicherer aufzufordern, solche Daten zu erheben. Zum einen könne es durchaus sein, dass die Versicherer mit diesen Daten auch Argumente sammelten, die Versicherungsprämien anzuheben. Zum anderen könne es passieren, dass das aufgebaute Netzwerk „Rahmenverträge“ diskreditiert werde, weil z.B. ein Schadensfall aus dem aus diesen Verträgen angebotenen Versicherungsschutz herausfalle. Für ihn stehe darum die Frage der Qualität und nicht der Quantität im Vordergrund. Er sei der Auffassung, dass die angesprochenen Fragen auf der Basis der vorgesehenen Bewertung der Verträge zu thematisieren seien. Das schließe auch die Frage der Höhe der Versicherungsprämien ein, da es sich um Steuergelder handele, mit denen sparsam umgegangen werden müsse.

Hinsichtlich der in der Haftpflichtfachinformation dargestellten Auslegung habe er das Gefühl gehabt, dass sich die Versicherungswirtschaft hiervon zurückziehen wollte. Er begrüße es darum, dass der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft (GDV) sich heute im Expertengespräch eindeutig zu der von ihm herausgegebenen Haftpflichtfachinformation vom März

2002 bekannt habe. Er wünsche sich, im Sinne einer größeren Transparenz, dass dies vom GDV auch deutlich in der Öffentlichkeit, z. B. durch Veröffentlichung im Internet, vertreten werde.

**Abg. Gabriele Lösekrug-Möller (SPD)** entgegnet, dass ihre Frage einen rein informativen Charakter gehabt habe und sie zur Kenntnis nehme, dass hierzu keine Informationen vorlägen.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** fügt an, dass in der letzten Zeit eine Reihe von Entscheidungen zur Haftung eines Vereinsvorstandes oder einer BGB-Gesellschaft bekannt geworden seien. Es liege auch eine Entscheidung des Bundesgerichtshofes vor, wann eine verantwortliche Tätigkeit anzunehmen sei und wann nicht. Die Thematik sei also schon häufiger Streitpunkt gewesen als vielleicht angenommen. Er gebe noch zu bedenken, dass eine Haftpflichtversicherung nicht nur bei berechtigten Ansprüchen zahle, sondern auch eine Abwehrkomponente habe, nämlich quasi Rechtsschutz gewähre, wenn kein Anspruch bestehe.

**Abg. Ina Lenke (FDP)** stellt die Frage, ob von Seiten der Versicherungsunternehmen schon überlegt worden sei, ob der zusätzliche Versicherungsschutz, der jetzt über die Rahmenverträge erreicht werde, auch über einen Zuschlag zur privaten Unfall- und Haftpflichtversicherung erreichbar sei.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** antwortet, dass der Versicherungsschutz durch die Privathaftpflicht schon sehr weitreichend sei. Es stelle sich zudem die Frage, wie hoch der zusätzlich zu bezahlende Betrag sein sollte. Er habe zudem die Befürchtung, dass eine solche Lösung nur mit großem Verwaltungsaufwand realisiert werden könne. Er halte die Überlegung der Abgeordneten, den Versicherungsschutz in die Verantwortung des Einzelnen zu legen, allerdings auch für einen falschen Ansatz, da die Schwierigkeiten schon absehbar seien, z. B. wenn kein zusätzlicher privater Versicherungsschutz für einen in verantwortlicher Funktion handelnden Ehrenamtlichen vorhanden sei. Darum sei das aus seiner Sicht eine lückenhafte Lösung. Besser sei es, zu einem geringen Beitrag eine Vereinshaftpflichtversicherung abzuschließen.

Zur Unfallversicherung erläutert er: Wer sich ehrenamtlich engagiere, sei in vielen Fällen durch die gesetzliche Unfallversicherung geschützt. Das gelte grundsätzlich für Ehrenamtliche bestimmter Organisationen wie z.B. der Caritas, der Diakonie und anderer Wohlfahrtsverbände. Auch Betriebs- und Personalräte, ehrenamtliche Gemeinderäte und Beiräte seien dadurch geschützt. Weiteres regle das Sozialgesetzbuch. Allerdings seien Ehrenamtliche, deren Tätigkeit nicht im Rahmen der Pflichtversicherung im Gesetz aufgeführt sei, in der Regel nicht gesetzlich unfallversichert. Auch die Unfallversicherung aus dem Rahmenvertrag gehe davon aus, dass ein gesetzlicher Unfallschutz bestehe und wirke daher subsidiär. Die Vereinshaftpflicht und die geschlossenen Rahmenvereinbarungen - die subsidiären Versicherungsschutz böten - seien daher die sinnvollste und umfassendste Lösung.

Der **Vorsitzende** fragt nach, ob die Haftpflichtfachinformation des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft von März 2002 weiterhin Gültigkeit habe.

**Sachverständiger Jörg Pohlücke (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft)** bestätigt, dass das so sei. Der Unterausschuss "Bürgerschaftliches Engagement" könne auch aus den Aktivitäten des GDV erkennen, dass die Haftpflichtfachinformation breit vom Gesamtverband kommuniziert werde, z. B. auch über die vorliegende Broschüre. Der Verband beabsichtige, diesen Weg weiter zu gehen.

**Dr. Martin Schenkel (BMFSFJ)** bezweifelt, dass eine private Unfallversicherung im Gegensatz zur gesetzlichen Unfallversicherung reiche, um alle Risiken in diesem Bereich abzudecken. Der private Versicherungsschutz habe seine Grenzen und gehe nicht so weit wie der gesetzliche Unfallversicherungsschutz, z. B. bei Rehabilitation oder Frühverrentung.

**Sachverständiger Hermann Stockmeier (VGH Versicherung)** erklärt, dass eine private Unfallversicherung in ausreichendem Maße die Risiken absichere. Bei dem Rahmenvertrag gehe es – als einer Auffanglösung - darum, diejenigen abzusichern, die keine private Unfallversicherung hätten. Orientierung seien die im Sport bzw. bei der Kirche gezahlten Summen gewesen.

**Sachverständiger Thomas Böhme (Staatskanzlei Niedersachsen)** betont ebenfalls, dass der Rahmenvertrag eine Auffanglösung darstelle. Für den, der keine private Unfallversicherung habe, sei diese Lösung „Gold“ wert. Es mangle in diesem Bereich jedoch an Transparenz, z. B. wann Ehrenamtliche gesetzlich unfallversichert seien und wann nicht. Er sehe es als eine Aufgabe für den Bund und die Länder an, hier größere Transparenz für die Akteure zu schaffen. Bezogen auf sein vorher genanntes Beispiel „Betrieb eines Schwimmbades“ heiße das: Wenn Bürger als Verein quasi eine öffentliche Aufgabenstellung wahrnehmen, die vorher bei der Gemeinde oder Stadt lag und die diese jetzt aus finanziellen Gründen nicht mehr wahrnehmen könne, müssten diese Bürger auch weiter gesetzlich unfallversichert sein. Hätten sie hierfür keinen Verein gegründet, dann wären sie gesetzlich unfallversichert. Das sei für die bürgerschaftlich Engagierten nicht nachvollziehbar. Hier müsse seiner Meinung nach der Bundesgesetzgeber eine stimmige Regelung schaffen.

**Abg. Ina Lenke (FDP)** fragt nach, in welchem Gesetz so etwas geregelt werden könne.

Der **Vorsitzende** bittet den Vertreter des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS), Armin Knospe um Stellungnahme.

**Armin Knospe (BMGS)** erläutert, dass die gesetzliche Unfallversicherung eine klassische Arbeitnehmersversicherung sei, die allein von den Arbeitgebern finanziert werde. Diese hätten kein Interesse daran, dass Leistungen aus der Versicherung an Betroffene gezahlt würden, denen die Arbeitnehmereigenschaft fehle. Bei den Vereinen müsse jedoch differenziert werden. In vielen Vereinen ist es einerseits durchaus möglich, dass Vereinsangehörige wie Beschäftigte für den Verein tätig seien, z. B. als Übungsleiter in einem Sportverein. Andererseits habe die Rechtsprechung das Prinzip entwickelt, dass jemand auf vereinsrechtlicher Basis tätig werden könne, aber dann nicht als Beschäftigter angesehen werde. Dieser sei dann auch nicht gesetzlich unfallversichert. Im Randbereich hierzu gebe es bestimmte Unschärfen und es könnten Fragen entstehen. Bevor nach dem Gesetzgeber gerufen werde, müsse man sich klar machen, welche Aufgaben und Funktionen die gesetzliche Unfallversicherung habe und welches Risiko sie für welche Tätigkeiten abdecke. Zu diesem Themenkomplex könne aber seine Kollegin, Frau Sabine Meiburg, nähere Erläuterung geben.

**Sabine Meiburg (BMGS)** erläutert zum Themenkomplex „Ehrenamtlich wie Arbeitnehmer Tätige“, dass für Personen ohne ein Beschäftigungsverhältnis, die wie ein Arbeitnehmer tätig würden, Versicherungsschutz bestehen könne. Voraussetzung hierfür sei, eine ernstliche, dem Unternehmen dienende Tätigkeit, die dem möglichen oder mutmaßlichen Willen des Unternehmers entspreche und ihrer Art nach sonst von Personen entrichtet werden könne, die in einem dem allgemeinen Arbeitsmarkt zuzurechnenden Beschäftigungsverhältnis stünden. Die Tätigkeit müsse ferner unter solchen Umständen geleistet werden, dass sie der aufgrund eines Beschäftigungsverhältnisses ähnlich sei. Davon würden keine Hilfeleistungen erfasst, die aus familiären Bindungen resultierten und von diesen Gruppen ihr Gepräge erhielten. Ebenfalls ausgeschlossen seien reine Gefälligkeitshandlungen, die spontan oder nur gelegentlich und für kurze Zeit im Rahmen der üblichen Nachbarschaftshilfe erbracht würden. Hierbei komme es auf die konkreten Bedingungen des Einzelfalls an. Eine allgemeingültige Bewertung über diese von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien hinaus sei nicht möglich. Die hieraus entstehenden Kosten würden von den fachlich zuständigen Unfallversicherungsträgern aus allgemeinen Beitragseinnahmen mit getragen.

Für „Arbeitsleistungen“, die auf mitgliedschaftlicher Verpflichtung zu einem Verein beruhten, sei der Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung grundsätzlich nicht – und zwar auch nicht freiwillig aufgrund eines Antrags – gegeben. Dazu gehörten insbesondere alle Tätigkeiten, die satzungsgemäß Zweck des Vereins seien, darüber hinaus aber auch andere geringfügige Tätigkeiten, die ein Verein von seinen Mitgliedern erwarten könne und die von ihnen der Erwartung entsprechend verrichtet werden sollten. Beruhe die „Arbeitsleistung“ nicht auf Mitgliedspflichten gegenüber dem Verein, sondern gehe darüber hinaus, könne Versicherungsschutz bei Tätigkeiten „wie ein Arbeitnehmer“ bestehen. Dies könne allerdings nicht wieder allgemein, sondern nur anhand der konkreten Umstände im Einzelfall entschieden werden.

**Abg. Klaus Riegert (CDU/CSU)** bittet Frau Meiburg, diese allgemeine und abstrakte Erklärung am Beispiel des Schwimmbadfalles zu erläutern.

**Sabine Meiburg (BMGS)** erläutert, dass sich in diesem konkreten Fall zuerst Menschen zum Betreiben des Schwimmbades zusammengeschlossen hätten, ohne die Vereinsform gewählt zu haben. In diesem Fall habe Versicherungsschutz über die gesetzliche Unfallversicherung

bestanden. Als dieselben Menschen sich zu einem Verein, mit dem Vereinszweck „Betreiben des Schwimmbades“ zusammengeschlossen hätten, konnte der gesetzliche Unfallversicherungsschutz nicht mehr weiter bestehen. Das klinge paradox, sei aber juristisch darauf zurückzuführen, dass Vereine generell nicht von der gesetzlichen Unfallversicherung erfasst seien.

Die Lücke sei von Seiten des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales jedoch erkannt und es gebe Überlegungen, den Versicherungsschutz zu erweitern. Eine Entscheidung hierzu stehe jedoch noch aus.

Der **Vorsitzende** erwähnt, dass im BMGS eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden sei, die für das BMGS relevante Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ aufarbeiten solle. Dazu gehöre auch der Bereich Schutz der bürgerschaftlich Engagierten. Die Arbeit der Arbeitsgruppe sei jedoch noch nicht abgeschlossen und der Unterausschuss werde zu gegebener Zeit das Thema wieder aufgreifen und über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe diskutieren.

**Armin Knospe (BMGS)** weist als Antwort auf die Frage der Abg. Lenke darauf hin, dass das Sozialversicherungssystem historisch gewachsen sei und sich Randbereiche als schwierig und kompliziert darstellten. Oftmals ließen sich die anstehenden Probleme nicht für alle Fälle automatisch durch ein Bundesgesetz lösen.

Der **Vorsitzende** dankt den Expertinnen und Experten für die geleisteten Beiträge. Der Unterausschuss "Bürgerschaftliches Engagement" habe durch die Anhörung ein klareres Bild von der Sachlage gewonnen. Er hoffe, dass aus dieser Sitzung auch ein Impuls an die Bundesländer gehe, die noch keine Regelungen zum Schutz der Engagierten getroffen hätten. Er halte es darum für sinnvoll, im nächsten oder übernächsten Jahr die gemachten Erfahrungen untereinander nochmals in einer ähnlichen Runde auszutauschen.

Ende der Sitzung: 20.00 Uhr

**Auf Beschluss des Unterausschusses wird der nachfolgende Teil zu der Thematik „Schutz der bürgerschaftlich Engagierten“ aus der Sitzung des Unterausschusses "Bürgerschaftliches Engagement" vom 28. Januar 2004 dem Protokoll der öffentlichen Anhörung angehängt.**

**Sachverständiger Dr. Frank Heuberger (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz)** stellt die Rahmenverträge des Landes Rheinland-Pfalz dem Unterausschuss vor. Hessen und Niedersachsen seien in diesem Bereich Vorreiter gewesen und man habe von den dort gemachten Erfahrungen bei den Verhandlungen mit dem Versicherungsunternehmen profitiert. Bevor er zu der Darstellung der Rahmenverträge komme, wolle er drei Vorbemerkung machen.

Um zu verdeutlichen, welche Dimensionen Unfälle im Bereich bürgerschaftlichen Engagements annehmen könnten, wolle er mit einem Beispiel beginnen. Eine kleine Gruppe engagierter Menschen habe einen Hilfstransport nach Tschernobyl organisiert. Auf der Rückfahrt sei es zu einem schweren Unfall gekommen, bei dem der Beifahrer ein steifes Bein zurückbehalten und das andere verloren habe. Der Engagierte habe keinen privaten Unfallversicherungsschutz gehabt und auch die gesetzliche Unfallversicherung habe sich für nicht zuständig erklärt, so dass die Folgen des Unfalls gänzlich auf den Schultern des Engagierten zurückblieben. Das Beispiel mache deutlich, wie wichtig Unfallversicherungsschutz sei und dass über einen Rahmenvertrag zusätzlich gewährleisteter Versicherungsschutz auch für von Rheinland-Pfalz ausgehendes Engagement – also gewissermaßen weltweit - gelten müsse. Gerade bei Hilfeleistungen in anderen Ländern müsse für die Beteiligten klar sein, dass sie im Falle eines Unfalls abgesichert seien.

Im November 2003 habe in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz ein Workshop zu Versicherungsfragen stattgefunden, an dem Vertreter der Berufsgenossenschaften, des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales sowie von Verbänden und gemeinnützigen Organisationen teilgenommen hätten. Der Workshops sei zu dem Ergebnis gekommen, dass es in diesem Bereich drei Lücken gebe, die geschlossen werden müssten:

1. Die Informationslücke, d. h., es herrscht ein hohes Maß an Unklarheit in den Vereinen über den tatsächlich bestehenden Versicherungsschutz.



2. Die Angstlücke, d. h., aus Angst, sich Regressansprüchen auszusetzen, wird auf ehrenamtliches Engagement verzichtet.
3. Die Versicherungsschutzlücke, d. h., es sei nicht möglich, den gesetzlichen Unfallversicherungsschutz so auszudehnen, dass er für alle Ehrenamtlichen gilt. Eine private Ergänzung sei deshalb in jedem Fall sinnvoll.

Seine letzte Vorbemerkung betreffe die Bedingungsgrundlage für Versicherungsleistungen: die allgemeinen Unfall- (AUB) und Haftpflichtbedingungen (AHB). Diese Bedingungswerke seien relativ allgemein angelegt. Bei dem Abschluss einer Sammelversicherung bzw. eines Rahmenvertrags komme es darauf an, in den Versicherungs- und Vertragsbedingungen die besondere Situation und mögliche Fallkonstellation der Ehrenamtlichen zu berücksichtigen. Das bedeute, dass insbesondere die Abweichungen von den AUB und AHB Gegenstand der Verhandlungen mit der Versicherung sein müssten, wenn ein wirksamer Schutz erreicht werden solle. Dank der Beratung des Ecclesia Versicherungsdienstes, einem Versicherungsdienst der Kirchen und Sozialverbände, sei das seiner Auffassung nach bei den rheinland-pfälzischen Rahmenverträgen gelungen.

Seit Januar 2004 seien alle in Rheinland-Pfalz ehrenamtlich tätigen Menschen über das Land durch einen Sammelversicherungsvertrag unfall- und haftpflichtversichert. Ehrenamtlich Tätige im Sinne des geschlossenen Vertrages seien insbesondere Personen, die sich in Vereinigungen - Zusammenschlüsse von gleichgesinnten Personen zur Verfolgung eines gemeinsamen Zwecks - zum Wohle des Gemeinwesens engagieren.

Ehrenamtlich bzw. freiwillig Tätige im Sinne des Haftpflicht-Sammelversicherungsvertrages seien insbesondere Personen, die sich in rechtlich unselbständigen Vereinigungen zum Wohl des Gemeinwesens in Rheinland-Pfalz engagierten oder deren Engagement von Rheinland-Pfalz ausgehe. Versicherungsschutz für Ehrenamtliche in rechtlich selbständigen Vereinigungen bestehe nur, wenn für die Vereinigung kein oder kein ausreichender Versicherungsschutz vorhanden sei. Versichert sei ausschließlich die persönlich gesetzliche Haftpflicht des ehrenamtlich Tätigen. Anders als in Hessen und Niedersachsen müsse also der Versicherte nicht seinen ersten Wohnsitz in Rheinland-Pfalz haben. Damit sei z. B. das ehrenamtliche Engagement eines Studenten aus Kassel, mit erstem Wohnsitz in Nordrhein-Westfalen, abgesichert.

Der Versicherungsschutz sei subsidiär, das heißt, eine anderweitig bestehende Haftpflichtversicherung sei grundsätzlich vorleistungspflichtig, da große Verbände und Vereine nicht ermuntert werden sollen, ihre Vereinshaftpflichtversicherung zu kündigen. Grundsätzlich gehe man davon aus, dass in rechtlich selbständigen Vereinen ein Versicherungsschutz bestehe. Im Gegensatz zu Hessen und Niedersachsen mache der rheinland-pfälzische Rahmenvertrag keinen Unterschied zwischen verantwortlich Tätigen und „normalen“ Ehrenamtlichen. Dies sei auch der Tatsache geschuldet, dass grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden könne, dass ehrenamtlich ohne höhere Verantwortung Tätige in rechtlich nicht selbständigen Vereinigungen, automatisch eine private Haftpflichtversicherung besäßen. Er halte diese Regelung für eine echte Verbesserung und denke, dass sie Standardbestandteil für folgende Sammelvertragsabschlüsse sein sollte. Die Leistungen aus der Versicherung betrügen 2 Mio. € bei Personenschäden, 2 Mio. € bei Sachschäden und 100.000 € bei Vermögensschäden. In Hessen und Niedersachsen werde insgesamt 2 Mio. € für Personen- und/oder Sachschäden gezahlt. Bei der Höhe des Selbstbehalts mit 50 € habe man sich an dem zu versichernden Personenkreis, z. B. Engagierten in kleinen Gruppen, Initiativen usw. mit geringem Budget orientiert. In Hessen betrage der Selbstbehalt 500 € und in Niedersachsen 250 €. Nicht versichert sei die Organisation selbst und – da gebe es keinen Unterschied zwischen Rheinland-Pfalz, Hessen und Niedersachsen – die betreuten Personen oder Teilnehmer einer Veranstaltung. Die vom Land zu zahlende Versicherungsprämie für die Haftpflicht-Sammelversicherung betrage ca. 47.000 €

Er könne nicht auf alle Details des Vertragswerkes eingehen, wolle aber noch einige Beispiele vorstellen. So seien – abweichend von den allgemeinen Versicherungsbedingungen – auch die Schäden versichert, die sich Ehrenamtliche untereinander zufügten. Des Weiteren sei die Benutzung von Gebäuden, Räumen, Schulen und Turnhallen im Eigentum von öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder Schäden an gemieteten Sachen mit versichert. Die wenigen Beispiele zeigten, wie wichtig es sei, die von den allgemeinen Versicherungsbedingungen abweichenden Dinge mit zu verhandeln.

Auch bei dem Sammelvertrag Unfallversicherung seien ehrenamtlich Tätige versichert, die ihr Engagement in Rheinland-Pfalz ausübten oder deren Engagement von Rheinland-Pfalz ausgehe. In Hessen und Niedersachsen sei das wiederum nur auf die Bürger mit erstem Wohnsitz

in den Ländern bezogen. Die Leistungen seien jedoch ähnlich und richteten sich nach der sogenannten Invaliditätsstaffel. Das heißt, die private Unfallversicherung zahle keine Renten, sondern rentenähnliche Leistungen würden in Kapitalabfindungen umgerechnet. So zahle die Versicherung bei Vollinvalidität in Hessen 150.000 € in Niedersachsen 90.000 € und in Rheinland-Pfalz 175.000 €. Im Todesfall in Hessen und Rheinland-Pfalz jeweils 10.000 € und in Niedersachsen 3.000 €. In Rheinland-Pfalz sei es zudem gelungen, Heilkosten bis zu einem Betrag von 2.000 € - subsidiär - mit in den Vertrag aufzunehmen. An Versicherungsprämie müsse das Land für den Sammelvertrag Unfallversicherung 43.500 € aufbringen.

Die Besonderheit des vom Land Rheinland-Pfalz abgeschlossenen Sammelversicherungsvertrages zur Unfallversicherung – im Gegensatz zu denen in Hessen und Niedersachsen - liege darin, dass eine existierende private Unfallversicherung der Ehrenamtlichen im Versicherungsfall unberücksichtigt bleibe. Auch für Ehrenamtliche, die über rechtlich selbstständige Vereinigungen versichert seien, trete die Sammelversicherung ein und zwar dann, wenn die Leistungen aus der Vereinsunfallversicherung geringer seien als die von der Sammelversicherung gezahlten Verträge.

Abschließend stelle er fest, dass es mit den beiden Sammel-Versicherungsverträgen gelungen sei, im Bereich Haftpflicht- und Unfallversicherung verbesserte Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement, insbesondere für die vielen kleinen Gruppen und Initiativen, zu installieren. Er hoffe, dass von den rheinland-pfälzischen Erfahrungen auch die Länder profitieren könnten, die noch keine Sammelverträge abgeschlossen hätten.

**Dr. Molkentin (BMGS)** erklärt, das die gesetzliche Unfallversicherung heute – neben den ursprünglichen Sicherungsfunktionen - neue Aufgaben und Zuständigkeiten erhalten habe. Dazu gehöre in bestimmten Bereichen auch die Absicherung ehrenamtlich Engagierter. Träger der Unfallversicherung seien die Berufsgenossenschaften und leider sei es in der Tat nicht immer ganz klar, welche Berufsgenossenschaft für welches Engagementfeld zuständig sei. Das BMGS habe diese Tatsache zum Anlass genommen, mit den Spitzenverbänden der Unfallversicherung in Kontakt zu treten und sie gebeten, anhand der im Freiwilligensurvey genannten vierzehn Engagementfelder deutlich zu machen, für welches Engagementfeld gesetz-

licher Unfallversicherungsschutz bestehe. Wenn alle Antworten vorlägen, werde das BMGS die gegebenen Informationen in geeigneter Form veröffentlichen.

Es gebe zwei große Berufsgenossenschaften, die ehrenamtliches Engagement mit absicherten: die Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege und die Verwaltungs-Berufsgenossenschaft. Bei der Ersten seien die in diesem Bereich ehrenamtlich Tätigen beitragsfrei mitversichert. Da der Bereich Wohlfahrts- und Gesundheitspflege weit gefasst sei und z. B. auch die Hospizbewegung erfasse, gebe es in diesem Engagementfeld so gut wie keine Begrenzung für den Unfallversicherungsschutz. Die Verwaltungs-Berufsgenossenschaft erfasse die Ehrenamtlichen im Bereich Sport, Kirchen usw. Zudem gebe es noch regionale Unfallkassen, die allerdings nur einen lokal begrenzten Wirkungskreis hätten. Auch hier werde man aufschlüsseln, wer wann zuständig sei.

Zu dem vorher geschilderten Beispiel „Betrieb eines Schwimmbades“ in privater Form im Auftrag einer Kommune könne er sagen, dass das BMGS prüfe, ob der gesetzliche Unfallversicherungsschutz ausgeweitet werden könne. Es sei für diesen Fall vorstellbar, den Versicherungsschutz bei den Kommunen und anderen staatlichen Organisationen so auszuweiten, dass auch Ehrenamtliche erfasst würden, die als Verein im Auftrag oder mit Zustimmung der Kommune tätig würden. Der Vorteil sei, dass eine solche Regelung auch parallele Fälle und Problematiken lösen helfe. Auch im kirchlichen Bereich seien viele Engagementfelder nicht gesetzlich unfallversichert, weil von der gesetzlichen Unfallversicherung bisher nur der liturgische Bereich erfasst werde. Das BMGS prüfe auch hier, ob eine Ausweitung des Versicherungsschutzes möglich sei. Des Weiteren prüfe das BMGS, ob für ehrenamtlich in verantwortlicher Position in gemeinnützigen Organisationen Tätige eine freiwillige Versicherung in der gesetzlichen Unfallversicherung möglich sei. Diese drei Vorhaben habe das BMGS auf der Agenda und hoffe, sie noch in diesem Jahr zu einem positiven Abschluss zu bringen.



Dr. Michael Bürsch