

IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Januar 2015

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Neue Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER	4
1.1 Ausgangslage	4
1.2 Inhalt der Revision	5
1.2.1 Äufnung von risikotragendem Kapital	5
1.2.2 Sachgerechtere Regelung der Vorgaben zur Prämiengestaltung	5
1.2.3 Aufhebung des Elementarschadenfonds	5
2 Elementarschadenprävention	5
2.1 Ausgangslage	5
2.2 Inhalt der Revision	8
2.2.1 Präzisierung der Obliegenheit zur Elementarschadenprävention	8
2.2.2 Konkretisierung des erwarteten Schutzniveaus	9
2.2.3 Möglichkeit, bestimmte Schutzmassnahmen verlangen zu können	10
2.2.4 Einführung eines risikobezogenen Selbstbehalts	11
2.2.5 Präzisierung weiterer Regelungen	12
3 Corporate Governance	13
4 Angepasste Prämienordnung	13
4.1 Ausgangslage	13
4.2 Inhalt der Revision	14
5 Änderung weiterer Einzelbestimmungen	14
6 Vernehmlassung	15
6.1 Allgemeine Bemerkungen	15
6.2 Wichtigste Vorbehalte und Änderungsanträge	16
6.2.1 Gefährdungsabhängiger Selbstbehalt	16
6.2.2 Notwendigkeit stärkerer Massnahmen zur Elementarschadenprävention?	16
6.2.3 Anforderungen an den Schutz der Gebäude	17
6.2.4 Prämienrabatte als alternatives Anreizinstrument?	17
6.2.5 Abschaffung der Zuschlagsprämie	17

6.2.6	Aufhebung des Elementarschadenfonds	18
7	Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen	18
8	Finanzielle Auswirkungen	22
9	Referendumpflicht	22
10	Antrag	22
	Entwurf (IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung)	23

Zusammenfassung

Die Einführung des neuen Rechnungslegungsstandards nach Swiss GAAP FER 41 bei den öffentlichen Gebäudeversicherern hat Auswirkungen auf verschiedene Bestimmungen im Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1; abgekürzt GVG). Das GVG definiert einen Reservefonds und eine Schadenausgleichsreserve, währendem die neuen Rechnungslegungsstandards von «Eigenkapital» oder «Sicherheits- und Schwankungsrückstellungen» sprechen. Der Begriff «risikotragendes Kapital» ersetzt den Begriff «Reserven» und die Begriffe «Reserven», «Reservefond» sowie «Schadenausgleichsreserve» werden durch eine Umschreibung abgelöst, die das risikotragende Kapital als die massgebliche Bezugsgrösse behandelt, die bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise die Risikofähigkeit der Gebäudeversicherungsanstalt (nachfolgend GVA) definiert. Die heutige 3-Promille-Grenze ist als Vorgabe für die Dotation des erforderlichen Kapitals eine statische und künstliche Messgrösse ohne sachliche Abstützung. An deren Stelle wird die vom risikotragenden Kapital und von den Jahresergebnissen abhängige Prämienanpassung neu geregelt und von sachlichen Kriterien abhängig gemacht.

Das GVG eröffnet die Möglichkeit, auf Weisung der Regierung bis zu einem Viertel des Reservefonds für Hilfeleistungen in Fällen nicht versicherter Schadenereignisse aufzuwenden. Im Zuge der neuen Begrifflichkeiten wird die Hilfeleistung bei nicht versicherten Ereignissen in Relation zum Eigenkapital gesetzt.

Schliesslich schreibt das geltende GVG die Aufrechterhaltung eines besonderen Elementarschadenfonds im Sinn einer Spezialfinanzierung vor, obwohl die Mittel, die ihn speisen, aus den allgemeinen Prämieinnahmen stammen. Das ist nicht sachgerecht. Der Elementarschadenfonds wird deshalb aufgehoben. Die Möglichkeit, Beiträge an Präventionsmassnahmen der Versicherten auszurichten, wird dadurch nicht beeinträchtigt. Solche Beiträge werden im Gegenteil noch an Bedeutung gewinnen.

Mit der Zunahme von Elementarschäden, die höchstwahrscheinlich mit dem Klimawandel, dem Bauen an ungünstigen Standorten und der Verwendung von verletzlichen Materialien im Zusammenhang steht, hat die Elementarschadenprävention ein noch stärkeres Gewicht als schon bisher erhalten. Als Massnahme, um auf die allgemeine Zunahme von Elementarschäden zu reagieren, steht sie im Vordergrund. Das Ziel der Revision ist es, diesbezüglich die Eigen- bzw. Mitverantwortung der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer zu fördern und zu belohnen. Der versicherungsrechtliche Umgang mit der zunehmenden Elementarschadenexposition von Gebäuden soll präzisiert und ergänzt werden. Zu diesem Zweck wird die bereits heute gesetzlich vorgeschriebene allgemeine Präventionsobliegenheit durch eine spezifisch auf die Ele-

mentarschadenverhütung ausgerichtete Obliegenheit ergänzt. Der GVA wird überdies die Möglichkeit eingeräumt, bei Anhaltspunkten für eine erhöhte Gefährdung eines Gebäudes im Nachgang zu einem Schadenfall konkrete Objektschutzmassnahmen zu verlangen. Damit die Versicherten wissen, welches Schutzniveau ihre Gebäude aufweisen müssen, um den uneingeschränkten Versicherungsschutz zu erhalten, werden die versicherungsrechtlich relevanten Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der Gebäude durch Verordnung genauer spezifiziert. Das versicherungstechnische Instrumentarium, um auf die erhöhte Elementarschadengefährdung reagieren zu können, wird durch einen risikobezogenen Selbstbehalt ergänzt. Umgekehrt erfolgt eine vollumfängliche Leistungsablehnung inskünftig mit grösserer Zurückhaltung, nämlich nur noch im Fall schwerwiegender konstruktiver Mängel des Gebäudes.

Verschiedene Bestimmungen des GVG entsprechen den Anforderungen an eine zeitgemässe Corporate Governance nicht mehr oder es sind die verwendeten Begrifflichkeiten veraltet. Die diesbezüglich erforderlichen Anpassungen werden jedoch nicht mit dem vorliegenden IV. Nachtrag zum GVG vorgenommen, sondern sind Gegenstand der Sammelvorlage zur Umsetzung der 22.14.07 «Public Corporate Governance: Umsetzung».¹ Im Zentrum steht die Überprüfung der Zusammensetzung der Verwaltungskommission sowie der Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Verwaltungskommission und Regierung.

Das geltende Gesetz sieht für die Festlegung der Grundprämie u.a. die Berücksichtigung der «Festkosten» vor. Der Begriff «Festkosten» jedoch ist unpräzise und soll deshalb klarer formuliert werden. Des Weiteren erscheint das geltende System der Zuschlagsprämien als überholt. Die Berechnungsbasis führt zu Verzerrungen und Ausschlüssen und die Abstützung der Zuschlagsprämie auf ganze Nutzungskategorien ist im Verhältnis zum Wortlaut von Art. 24 GVG fragwürdig. Überdies verlangt das Gesetz einen kostendeckenden Zuschlag auf Gebäude, die einer erhöhten Gefahr ausgesetzt sind. Die heutige Tarifordnung vermag jedoch keine Verbindung zur gesetzlichen Kostendeckung herzustellen, weil diese sich faktisch nicht eruieren lässt. Die solidaritätsbedingten Zuschläge und Abzüge sind so gewählt, dass sie vordergründig die Spannweite des Zuschlagstarifs korrigieren sollen. Die Solidaritätskomponente verkommt so jedoch zu einer sachlich fragwürdigen Tarifkorrektur. Die Risikozuschläge sind in absoluten Beträgen letztlich auch zu gering, als dass sie einen wirksamen Anreiz zu risikogerechtem Verhalten schaffen würden. Auf die Erhebung einer speziellen risikobezogenen Zuschlagsprämie soll inskünftig deshalb verzichtet werden.

Verschiedene Bestimmungen des GVG erweisen sich aus sachlichen und rechtlichen Gründen als überholt, weshalb sie geändert und den heutigen Anforderungen angepasst werden.

1 22.14.07 III. Nachtrag zum GVG.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zum IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung.

1 Neue Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 41

1.1 Ausgangslage

Versicherungen – so auch die Gebäudeversicherungsanstalt (nachfolgend GVA) – nehmen den Versicherten das Schadenrisiko ab, wofür sie ihnen im Gegenzug eine möglichst stetige Prämie verrechnen. Damit ist die GVA diversen Risiken ausgesetzt, muss sie doch mit den Prämieeinnahmen alle mit dem Versicherungsgeschäft verbundenen Leistungen jederzeit erfüllen können. Finanzielle Mittel, die nicht zur Deckung der Schäden, zur Finanzierung von Schadenverhütung und Schadenbekämpfung sowie zur Deckung der übrigen Betriebskosten benötigt werden, werden zurückgelegt und mittels Kapitalanlagen gezielt bewirtschaftet. Die Anlagetätigkeit ihrerseits ist angesichts der Volatilität der Finanzmärkte jedoch dem Risiko grosser Ertragsschwankungen ausgesetzt. Zur Absicherung aller Risiken braucht die GVA deshalb eine ausreichende Ausstattung an risikotragendem Kapital.

Die Reserven (Reservfonds und Schadenausgleichsreserve) nach der Definition zur Entstehungszeit des Gebäudeversicherungsgesetzes (sGS 873.1; abgekürzt GVG) hatten den Zweck zur Katastrophenvorsorge, zum langfristigen Ausgleich von Prämienansätzen und zur Erreichung ausgeglichener Betriebsergebnisse. In der Entstehungszeit des GVG war die Anlagetätigkeit der GVA sehr bescheiden. Die Kapitalerträge beliefen sich auf einen Bruchteil der Prämieeinnahmen, wogegen sie heute eine bedeutende Ertragskomponente der GVA sind. Die tatsächlichen heutigen Gegebenheiten und Anforderungen an die Unterlegung mit risikotragendem Kapital entsprechen nicht mehr der Definition der Reserven, wie sie ursprünglich angedacht und im Gesetz festgeschrieben ist. Ebenso sind die einschlägigen Bestimmungen des GVG über die Reserven mit der Terminologie und dem inhaltlichen Verständnis gemäss der modernen Rechnungslegung nach SWISS GAAP FER 41 (nachfolgend FER) nicht mehr kompatibel. FER ist der kürzlich eingeführte, neue Rechnungslegungsstandard der öffentlichen Gebäudeversicherungen in der Schweiz. Er spricht in Bezug auf die massgeblichen Bilanzpositionen von versicherungstechnischen Sicherheits- und Schwankungsrückstellungen, Kapitalschwankungsrückstellungen und Eigenkapital, die sich weder mit dem buchhalterischen Begriff der Reserven noch mit der Umschreibung der Reserven im GVG decken. Nach FER verkörpert die Summe dieser Rückstellungen und des Eigenkapitals das risikotragende Kapital, das nach moderner Bilanzierungspraxis die tatsächlichen wirtschaftlichen Risiken in ihrem umfassenden Sinn des Unternehmens abzubilden hat. Hierbei handelt es sich sowohl um die Schadenrisiken aus dem Versicherungsgeschäft als auch um jene aus der Vermögensanlage an den Kapitalmärkten.

Im Übrigen dient der Umfang der Reserven nach geltendem Recht auch als Bestimmungsfaktor für die Prämienpolitik. Demnach sind die Prämien zu senken, sobald die Reserven drei Promille des Versicherungskapitals überschritten haben. Eine solche starre Anbindung an einen gesetzlich vorgegebenen, zahlenmässig quantifizierten Schwellenwert ist fragwürdig. Sie wird der tatsächlichen wirtschaftlichen Risikosituation und Risikoentwicklung einer Gebäudeversicherung nicht gerecht. Sie ist in diesem Sinn auch nicht mehr zeitgemäss.

1.2 Inhalt der Revision

1.2.1 Äufnung von risikotragendem Kapital

Der Begriff «risikotragendes Kapital» bezieht sich auf die tatsächliche, nach wirtschaftlichen Kriterien erforderliche kapitalmässige Absicherung, ist unabhängig von der buchhalterischen Darstellung im Einzelfall und entspricht den heutigen Rechnungslegungsstandards. Er bezieht die künftigen potentiellen Schadenereignisse, Kapitalmarktrisiken und anderweitigen Verpflichtungen einer Gebäudeversicherung mit ein.

Bei der Ermittlung der Höhe des risikotragenden Kapitals hat man auf anerkannte versicherungsmathematische Methoden und Modellrechnungen abzustützen. Diese beinhalten zufallsbedingte (stochastische) Simulationen, die unterschiedliche Entwicklungen von entscheidenden Einflussgrössen in Szenarien abbilden. Diese versicherungsmathematischen Modellierungen ermöglichen es, mit Erwartungswerten und Ausfallszenarien ein anzustrebendes Sicherheitsniveau zu definieren, woraus die erforderliche Höhe des risikotragenden Kapitals abgeleitet werden kann. Damit lässt sich auch erkennen, ob zu viel oder zu wenig risikotragendes Kapital vorhanden ist und damit die Prämien angepasst werden müssen oder nicht. Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass die versicherungsmathematischen Modellierungen periodisch aktualisiert werden, weil sich die Risikoexposition bzw. die massgeblichen Parameter verändern können.

1.2.2 Sachgerechtere Regelung der Vorgaben zur Prämiengestaltung

Für die Prämiengestaltung ist gemäss der nach heutigem Verständnis in Aussicht zu nehmenden Zuständigkeitsordnung (vgl. Abschnitt 3 dieser Botschaft) in erster Linie die Verwaltungskommission der GVA verantwortlich. Sie hat sich dabei nach dem Vorhandensein von risikotragendem Kapital zu richten. So soll eine mehr als ausreichende Dotation zu einer Prämienenkung oder zumindest zu einem vorübergehenden Prämienrabatt führen. Mit Prämienrabatten hat man die Flexibilität, situationsgerecht auf entsprechende Jahresabschlüsse bei ausreichender Dotation des risikotragenden Kapitals zu reagieren, ohne dass das Prämiengefüge für die Folgejahre präjudiziert wird. Eine nachhaltige Prämienenkung ist dann vorzusehen, wenn das risikotragende Kapital und die absehbare Risikoexposition der GVA dies ermöglichen. Dabei sind die zu erwartende Entwicklung des risikotragenden Kapitals, wie auch das anzustrebende Sicherheitsniveau, zu berücksichtigen. Im Umkehrschluss ist eine Prämienerrhöhung vorzusehen, wenn kein ausreichendes risikotragendes Kapital mehr vorhanden ist.

1.2.3 Aufhebung des Elementarschadenfonds

Der Elementarschadenfonds wird seit jeher aus den allgemeinen Mitteln der GVA gespeisen. Somit handelt es sich bei ihm im Gegensatz zum Feuerschutzfonds nicht um eine echte Spezialfinanzierung. Nach den modernen Rechnungslegungsgrundsätzen von FER ist es deshalb nicht mehr angebracht, einen speziell ausgeschiedenen Elementarschadenfonds zu führen. Seine Aufhebung bedeutet jedoch nicht, dass die GVA inskünftig keine Beiträge mehr an Präventionsmassnahmen der Versicherten wird ausrichten können. Solche Beiträge werden im Gegenteil noch an Bedeutung gewinnen (vgl. dazu auch Ausführungen in Abschnitt 2 dieser Botschaft). Sie finden ihre gesetzliche Abstützung in Art. 1bis Abs. 2 GVG.

2 Elementarschadenprävention

2.1 Ausgangslage

Nach Art. 10 in Verbindung mit Art. 10bis Abs. 1 GVG können heute Gebäude von der Versicherung ausgeschlossen werden, wenn sie einer ausserordentlichen Gefährdung durch Elementarereignisse ausgesetzt sind. Ist die Behebung der ausserordentlichen Gefährdung nicht möglich oder nicht zumutbar, so kann die GVA das Gebäude auf Begehren des Eigentümers trotzdem versichern, jedoch zu höheren Prämienätzen (Art. 10bis Abs. 2 GVG). Nach Art. 17 Abs. 2 GVG kann ein Gebäude überdies aus der Neuwertversicherung ausgeschlossen werden, zum Beispiel

wenn es anerkannten Regeln der Baukunde nicht entspricht oder verwaorlost leer steht. Nach Art. 20 GVG hat der Versicherte zur Verhütung von Schäden alles Zumutbare vorzukehren. Missachtet der Versicherungsnehmer diese Pflicht zur Schadenverhütung in grober Weise, kann die Versicherungsleistung um höchstens 50 Prozent gekürzt werden (Art. 33 Abs. 2 Ziff. 1 GVG).

Im Zuge der globalen Klimaveränderung, dem Bauen an ungünstigen Standorten und der Verwendung von schadenempfindlichen Materialien zeigt sich allgemein auch in der Schweiz eine Tendenz zu steigenden Elementarschäden. In den Jahren 1999, 2005 und 2007 verzeichneten die Gebäudeversicherungen schweizweit Elementarschäden in einem vorher nicht erreichten Ausmass. Auch die Unwetter und Überschwemmungen, die im Frühsommer 2013 in Widnau und Umgebung oder im Sommer 2014 im Raum Altstätten zu verzeichnen waren, verdeutlichen, mit welchen Schadenssummen bei grösseren Elementarereignissen zu rechnen ist. Wie die Elementarschadenstatistik seit dem Jahre 1931 zeigt, nehmen die Elementarschäden in der Tendenz zu. Ein verstärkter Anstieg seit den achtziger Jahren gilt in der Langfristbetrachtung auch für den Kanton St.Gallen. Die immer häufiger auftretenden, verheerenden Unwetter belegen ebenso wie wissenschaftliche Studien, dass in Zukunft mit zunehmend schweren, teils grossflächigen Elementarereignissen gerechnet werden muss. Angesichts dieser Perspektive besteht ein gewichtiges öffentliches und volkswirtschaftliches Interesse daran, die Elementarschadenprävention nachhaltig zu verbessern.

Der Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren ist im Bundes- und kantonalen Recht einlässlich geregelt. Die dem Gemeinwesen obliegende Flächenvorsorge (Berücksichtigung der Naturgefahren bei raumplanerischen Entscheiden und Anordnungen, Risikoreduktion durch Massnahmen des übergeordneten Flächenschutzes) vermag indessen nicht zu verhindern, dass für einzelne Liegenschaften ein kleineres oder grösseres Elementarschadenrisiko verbleibt. Zudem hat die Gefahrenprävention der öffentlichen Hand lediglich die gravitativen Gefahren zum Gegenstand (Hochwasser, Erdbeben, Felssturz u.a.), nicht aber die meteorologischen Gefahren (Sturm, Hagel, Schneedruck usw.). Den meteorologischen Naturgefahren Sturm und Hagel kommt jedoch in der Gebäudeversicherungspraxis ein noch grösseres Schadenpotenzial zu als den gravitativen. Ein verstärkter Schutz lässt sich letztlich nur durch konkrete bauliche Massnahmen (Beseitigung baulicher Verletzlichkeiten sowie Vornahme spezieller Schutzmassnahmen) erzielen, die am Objekt selbst ansetzen. Das Ergreifen solcher Objektschutzmassnahmen liegt grundsätzlich in der Eigenverantwortung der betroffenen Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer selber.

Heute hat sich allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, dass Elementarschadenprävention nur im Verbund von übergeordneter Flächenvorsorge und konkretem Objektschutz, wozu auch eine ausreichende Funktionstauglichkeit der Gebäude gehört, wirksam und effizient gestaltet werden kann. Diese Erkenntnis ist verhältnismässig jung. Dies im Unterschied etwa zum Brandschutz. Etablierte Regelungen des vorbeugenden Brandschutzes führen zu einem günstigen Schadensverlauf und sind Garant für tiefe Prämien. Zudem wird dem Gedanken der Solidarität der Versicherten optimal Rechnung getragen, indem jeder in einem gesetzlich vorgegebenen Rahmen das Seine zur Schadenverhütung beizutragen hat.

In Bezug auf die Elementarschadenprävention sind die rechtlichen Voraussetzungen jedoch anders als beim Feuerschutz. Spezielle baupolizeiliche Vorschriften mit dem Zweck, Gebäude vor Schadeneinwirkungen aus Elementarereignissen zu schützen, gibt es nicht. Mit Ausnahme von Restriktionen für Bauvorhaben in stark gefährdeten Gebieten gemäss Gefahrenkarte sind solche auch in Zukunft nicht vorgesehen. Es liegt somit in der primären Verantwortung der Gebäudeeigentümer, die notwendige Vorsorge gegen Naturgefahren zu betreiben. Aufgrund der verschärften Risikosituation im Elementarbereich besteht diesbezüglich erhöhter Handlungsbedarf. Ohne vermehrte Präventionsbemühungen, insbesondere auch seitens der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer, könnte mittelfristig eine Erhöhung der Prämien unumgänglich werden.

Langfristig ist sogar die Finanzierbarkeit und Rückversicherbarkeit im Rahmen der interkantonalen Solidarität in Frage gestellt.

Die Elementarschadenversicherung ist Teil des öffentlichen wie des privaten Risikomanagements. Für die Versicherten ist das Schadenrisiko durch die gegebene Elementardeckung im Allgemeinen hinreichend abgedeckt. Systembedingt besteht somit die Gefahr, dass sie keinen Anlass haben, gebotene Schutzvorkehrungen zu treffen, die über den ordentlichen Unterhalt oder punktuelle Schutzmassnahmen hinausreichen. Objektschutzmassnahmen werden auf rein freiwilliger Basis ergriffen (mit Ausnahme der bereits erwähnten Bauvorhaben in stark gefährdeten Gebieten gemäss Gefahrenkarte). Mit den Mitteln der Versicherungstechnik gilt es zu verhindern, dass der Gedanke der Solidarität allzu sehr strapaziert wird, indem der Untätige über Gebühr von der Eigeninitiative anderer Versicherter profitiert. Im Extremfall kann es sein, dass der versicherungstechnische Grundsatz, dass voraussehbare Schäden nicht versichert werden sollen, ausgehöhlt wird.

Will man im Elementarbereich der existenziellen Grundsicherung im Sinne des «service public» wie auch dem Solidaritätsprinzip gerecht werden, sind stärkere gesetzliche Anreize nötig, um die Versicherten zu einem gefahrenpräventiven Handeln zu bewegen. Das grundlegende Ziel der kantonalen Monopolversicherung – die Deckung von Elementarschäden für alle zu günstigen Prämien – würde ansonsten in Gefahr geraten. Es ist deshalb angezeigt, das Anreizsystem für ein risikobewusstes Verhalten des Gebäudeeigentümers bzw. der Gebäudeeigentümerin gezielt zu ergänzen und zu verstärken. Die Eigen- bzw. Mitverantwortung der Versicherten, ausreichend Vorsorge zu betreiben, soll damit gefördert und belohnt werden. Dabei muss einerseits erwartet werden können, dass der Versicherte Neu- oder Erweiterungsbauten und im Grundsatz auch Umbauten nach den allgemeinen Regeln der Baukunde erstellt. Solchermassen errichtete Bauten bieten in der Regel nämlich bereits einen weitgehenden Schutz gegen Elementargefahren. Zum andern hat der Versicherte sein Gebäude ordentlich zu unterhalten und er hat gegen allgemein erkennbare Elementarrisiken die gebotenen Schutzmassnahmen zu treffen, soweit diese zumutbar sind.

Sowohl für die meteorologischen (Hagel, Sturmwind) als auch die gravitativen Naturgefahren (Überschwemmung, Hochwasser, Erdbeben, Felssturz, Lawinen) müssen jene Vorkehrungen erwartet werden können, die einen nach allgemeinem Empfinden und allgemeiner Erfahrung gebotenen Schutz bieten. Zusätzlich sind bei den gravitativen Naturgefahren aufgrund der kantonsweit eingeführten Naturgefahrenkarten konkrete Risiken bestimmbar, die es dem Versicherten ermöglichen, die Schutzanforderungen an sein Gebäude besser zu erkennen. Im Sinn der Klarheit, insbesondere auch für den Versicherungsnehmer, muss es in diesem Zusammenhang das Ziel sein, dass das anzustrebende Schutzniveau, bei dessen Erreichen die uneingeschränkte Versicherungsleistung erwartet werden darf, in Form möglichst konkreter Zielwerte (versicherungstechnisch relevante Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz des Gebäudes) definiert wird.

Die theoretisch sehr weitgehende Verpflichtung des Versicherten, Elementarschadenprävention zu betreiben, wird selbstverständlich durch Zumutbarkeitskriterien begrenzt. Er soll nur Präventionsmassnahmen ergreifen müssen, die in einem sinnvollen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen, technisch und rechtlich machbar sind und sich im Verhältnis zum Gebäudewert als verhältnismässig erweisen.

Das Ziel der vorliegenden Revision ist es einerseits, die Erwartungen an die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer in Bezug auf ihre Obliegenheiten zu präzisieren, andererseits das bereits bestehende versicherungsrechtliche Ausgleichssystem (Kürzung, Prämienzuschläge und Ausschluss) punktuell zu ergänzen. Es sollen die Anreize, gebotene Präventionsmassnah-

men zu ergreifen, verstärkt und die Pflicht-Solidargemeinschaft vor den Folgen eines leichtfertigen Risikoverhaltens Einzelner besser geschützt werden.

2.2 Inhalt der Revision

2.2.1 Präzisierung der Obliegenheit zur Elementarschadenprävention

Der geltende Art. 20 GVG enthält in Abs. 1 bereits den Grundsatz, dass der Versicherte zur Verhütung von Schäden alles Zumutbare vorzukehren hat. Im zweiten Absatz wird dieses allgemeine Postulat jedoch lediglich auf die Beachtung der Feuerschutzvorschriften und den ordnungsgemässen Unterhalt konkretisiert. Dies mag mit der historischen Bedeutung der GVA als Brandversicherungsanstalt und mit der Tatsache, dass das Feuerrisiko in der Vergangenheit weit existenzbedrohendere Folgen hatte, zusammenhängen. Die einseitige Hervorhebung der Feuerschutzvorschriften wird der zunehmenden Bedeutung der Elementarschadenprävention nicht mehr gerecht. Die Verpflichtung des Versicherten, Elementarschadenpräventionsmassnahmen zu ergreifen, ist zu wenig erkennbar. Deshalb wird sie im Gesetz neu ausdrücklich erwähnt. Auf diese Weise wird signalisiert, dass beide Präventionsziele – Feuer und Elementar – auf der gleichen Stufe stehen.

Der Versicherte sieht sich in zwei unterscheidbaren Situationen mit der Frage konfrontiert, welche Massnahmen er zum Schutz seines Gebäudes vor Elementargefahren zu ergreifen hat: Zum einen, wenn er ein neues Gebäude baut oder ein bestehendes entweder umbaut oder erweitert (Neu- und Umbauten). Werden die Bauten in diesem Fall nach den Regeln der Baukunde erstellt, so weisen sie schon von Anfang an einen weitgehenden Schutz gegen Elementarrisiken auf. Ist beispielsweise die Norm SIA 261 beachtet worden, so verfügt das Gebäude über einen genügenden Schutz gegen Sturm und Schneedruck. Nur ist dies dem Versicherten in vielen Fällen nicht bewusst. Auf der anderen Seite fehlen bis heute normative Richtwerte für einige der übrigen Elementarrisiken (z.B. für Hagel, Überschwemmung/Hochwasser oder Erdbeben). Nach welchen Qualitätskriterien soll der Versicherte in diesem Fall bauen, wenn ihm die Normen keine Anhaltspunkte liefern? Die zweite Situation, in der sich der Versicherte mit der Obliegenheit konfrontiert sieht, liegt beim Gebäudeunterhalt, denn ein vernachlässigter Unterhalt macht das Gebäude gegen äussere Einwirkungen der Natur besonders verletzlich. Hier stellt sich gegebenenfalls die Frage, welcher Sorgfaltsmassstab bei der Unterhaltspflicht für die Einhaltung der Obliegenheit gelten soll. Wann ist der Gebäudeunterhalt ausreichend und auf welche neu erkannten Gefahren soll wie reagiert werden?

In grundsätzlicher Hinsicht soll hierbei gelten, dass der Versicherte jene Schutzmassnahmen zu treffen hat, die nach allgemeiner Erfahrung erkennbar und geboten sind, soweit diese Massnahmen zumutbar und verhältnismässig sind. Für die gravitativen Naturgefahren existieren seit kurzem kantonsweit die Naturgefahrenkarten, d.h. die entsprechenden Elementarrisiken sind als solche allgemein erkennbar. Sie sollen bei jedem Bau oder jeder baulichen Erneuerung in die Planung einfließen. Gleichzeitig zeigen sie bei bereits bestehenden Gebäuden auf, wo das Gefahrenpotential liegt. Insofern sind sie auch beim Gebäudeunterhalt zu beachten. Zusätzlich kann bei den gravitativen wie auch bei den meteorologischen Naturgefahren aufgrund allgemeiner Erkenntnisse oder aufgrund der ortsüblichen, historischen Schadenerfahrung bekannt sein, dass eine besondere Elementarschadengefährdung besteht.

Zumutbar und verhältnismässig sind Präventionsmassnahmen zum einen dann, wenn sie in einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen. Von einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis ist auszugehen, wenn die über die Jahre auftretenden potenziellen Gebäudeschäden grösser sind als die Kosten, die die Schutzmassnahme verursacht. Zumutbar ist eine Schutzmassnahme zudem nur dann, wenn sie technisch und rechtlich durchführbar ist. Und schliesslich muss sie im Verhältnis zum Gebäudewert verhältnismässig sein. Ist beispielsweise ein Gebäude nur noch zum Zeitwert versichert, kann es unverhältnismässig sein, vom Versicherten zu erwarten, dass er eine teure Schutzmauer erstellt. Die Praxis zeigt, dass häufig bereits mit

geringen Kosten ein wirksamer Schutz zu bewerkstelligen ist, beispielsweise durch eine leichte Anpassung des Terrains, verbesserte Gebäudeabdichtungen, erhöhte Lichtschächte und Gebäudeöffnungen oder eine verstärkte Verankerung von Öltanks. Soweit kleinere bauliche Schutzvorkehrungen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen, wird die Zumutbarkeit der Massnahme prinzipiell zu bejahen sein.

2.2.2 Konkretisierung des erwarteten Schutzniveaus

Eine versicherungsrechtliche Obliegenheit ohne genauere Präzisierung hat rein deklaratorischen Wert und lässt die Versicherten im Ungewissen, was von ihnen erwartet wird. Für die Praxis und die Gemeinschaft der Versicherten ist es deshalb wichtig, die Kriterien zu kennen, nach denen sich diese Obliegenheiten richten.

Zwar gilt, dass Neubauten in Gefahrengebieten nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. Da die Gefahrenkarten im Wesentlichen nur das Siedlungsgebiet erfassen, findet die Verpflichtung zur Ergreifung von Objektschutzmassnahmen für Neubauten ausserhalb des Siedlungsgebietes allerdings nur bedingt Anwendung. Es kommt hinzu, dass nicht für alle versicherten Gefahren auch spezifische Baunormen existieren.

Es drängt sich deshalb auf, dass zumindest in Bezug auf die wichtigsten Elementarrisiken das zu erwartende Schutzniveau in Form konkreter Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der Gebäude vorgegeben wird. Die Festlegung von solchen im Wesentlichen technischen Bestimmungen erfolgt auf Stufe Verordnung durch die Regierung. Sie berücksichtigt dabei Richtlinien anerkannter Fachverbände, insbesondere die entsprechenden Normen des SIA, die die gängigen Regeln der Baukunde widerspiegeln.

In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass es sich bei den so spezifizierten Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der Gebäude gegen Naturgefahren um Richtwerte handelt, die lediglich für die versicherungsrechtliche Handhabung, also im Verkehr zwischen der Gebäudeversicherung und ihren Versicherten, massgebend sind. Sie verkörpern mit andern Worten keine Bauvorschriften, die es verbindlich einzuhalten gilt. Es liegt im eigenen Ermessen jedes Gebäudeeigentümers oder jeder Gebäudeeigentümerin, sie zu beachten oder nicht. Setzt sich ein Versicherter jedoch leichtfertig darüber hinweg, muss er im Schadenfall mit entsprechenden Konsequenzen rechnen.

Das Gebäudeversicherungsrecht basiert auf dem Grundsatz, dass Präventionsmassnahmen getroffen werden müssen, soweit sie zumutbar und verhältnismässig sind. Dieser Grundsatz wird durch den Umstand, dass die Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der versicherten Gebäude neu konkret normiert werden sollen, nicht beeinträchtigt. Er behält in jedem Fall seine Gültigkeit und muss in der Vollzugspraxis hauptsächlich auch bei der Unterscheidung zwischen Neubauten und bestehenden Gebäuden berücksichtigt werden. Bei bestehenden Bauten kann nicht ohne weiteres erwartet werden, dass jemand nachträglich besondere bauliche Schutzmassnahmen trifft. Die verfassungsrechtliche Besitzstandsgarantie, derzufolge ein Gebäude in seiner inneren und äusseren Gestaltung grundsätzlich Bestandesschutz genießt, darf auch im Versicherungsrecht nicht ausser Acht gelassen werden. Die versicherungsrechtlich massgeblichen Schutzanforderungen richten sich deshalb gerade bei bestehenden Bauten in jedem Fall nach den Prinzipien der Zumutbarkeit und Verhältnismässigkeit.

In Bezug auf die durch Verordnung festzulegenden konkreten Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der Gebäude ist vorgesehen, sowohl ereignisbezogene Mindestanforderungen als auch die im Normalfall eigentlich zu erwartenden Soll-Anforderungen – d.h. die grundsätzlich anzustrebenden Schutzziele – zu normieren:

- Dort, wo Mindestanforderungen definiert werden, bezeichnen sie jene Grenzwerte, die erfüllt sein müssen, damit eine Versicherungsleistung überhaupt erbracht wird. Hält ein Gebäude den

betreffenden Mindestanforderungen nicht stand, so wird mit anderen Worten davon ausgegangen, dass ein natürliches Ereignis vielleicht zwar unmittelbarer Auslöser für einen Schaden war, dass dieser an sich – also im Wesentlichen – letztlich jedoch auf eine andere Ursache, nämlich auf eine konstruktive Unzulänglichkeit, zurückzuführen ist. Solche Schäden sind bekanntlich von der Versicherungsdeckung ausgenommen (vgl. Art. 31 Ziff. 3 GVG bzw. Art. 31 Abs. 2 des Entwurfs).

- Die Soll-Anforderungen (Schutzziele) zeigen, welche Widerstandsfähigkeit oder welcher Grad des Schutzes eines Gebäudes grundsätzlich erwartet wird. Werden die diesbezüglichen Soll-Werte erreicht oder übertroffen, so besteht im Schadenfall Anspruch auf eine ungeschmälerete Versicherungsleistung. Im Fall von Gebäuden oder Gebäudeteilen, die die Soll-Anforderungen nicht erfüllen (aber immerhin den Minimalanforderungen standhalten), gilt der Anspruch auf eine Versicherungsleistung zwar ebenfalls, aber grundsätzlich nur mit einer reduzierten Deckung (d.h. mit einer Leistungskürzung oder einem festen, risikobezogenen Selbstbehalt; vgl. dazu Abschnitt 2.2.4 nachstehend).

Es ist vorgesehen, dass Mindestanforderungen lediglich in Bezug auf die meteorologischen Gefahren (Sturmwind, Hagel, Schneedruck) speziell festgelegt werden. Dabei ist von folgenden Vorgaben auszugehen:

- Sturmwind: Ein Sturmschaden im versicherungstechnischen Sinn setzt voraus, dass eine Windgeschwindigkeit von wenigstens 63 km/h (10-Minuten-Mittel) oder Böenspitzen von wenigstens 100 km/h zu verzeichnen waren. Hält ein Gebäude oder Gebäudeteil diesen Windböen nicht stand, gewährt die GVA keine Deckung.
- Hagel: Nicht gedeckt sind Schäden an Elementen der Gebäudehülle, die aufgrund ihrer Beschaffenheit oder alterungsbedingt einem Hagelkorn von einem Zentimeter Durchmesser (oder weniger) nicht standhalten (d.h. Hagelwiderstand kleiner als eins).
- Schneedruck: Nicht gedeckt sind Schäden an Gebäuden, deren Tragwerkkonstruktion die nach den Regeln der Baukunde erforderliche Widerstandskraft gegenüber Schneedruck (Norm SIA 261) um fünfzig Prozent und mehr unterschreitet.

Im Fall der gravitativen Naturgefahren (Hochwasser/Überschwemmung, Erdbeben, Lawinen, usw.) gewährt die GVA dann keine Deckung, wenn mit der Baubewilligung ausdrücklich auferlegte Massnahmen nicht umgesetzt oder eingehalten wurden. Gleiches gilt in Bezug auf Auflagen, die die GVA gestützt auf den neuen Art. 20 Abs. 3 GVG erlassen hat (vgl. dazu auch Abschnitt 2.2.3).

In Bezug auf die durch Verordnung festzulegenden Soll-Anforderungen stehen folgende Schutzziele zur Diskussion:

- Sturmwind, Schneedruck: Anforderungen gemäss Regeln der Baukunde (Norm SIA 261);
- Hagel: Hagelwiderstand 3 (Gebäudeteil hält Hagelkörnern bis drei Zentimeter Durchmesser stand);
- Hochwasser/Überschwemmung: Hier gilt ein ausdrücklich festgelegtes Massnahmenziel lediglich für Bauten, die seit Vorliegen der rechtsgültigen Naturgefahrenkarten errichtet worden sind. Die versicherungstechnische Anforderung an die Prävention wird aus der Intensitätskarte hergeleitet. Die betreffenden Gebäude sollten bei einem Ereignis mit einer Wiederkehrperiode von weniger als hundert Jahren keinen Schaden nehmen (d.h. das anzustrebende Sicherheitsniveau entspricht wenigstens einem 100-Jahr-Ereignis).

2.2.3 Möglichkeit, bestimmte Schutzmassnahmen verlangen zu können

Im Nachgang zu einem Schadenfall kann sich zeigen, dass der Versicherte die eigentlich zu erwartenden Elementarschaden-Präventionsmassnahmen nicht ergriffen hatte. Ergänzend zu den allenfalls resultierenden versicherungstechnischen Konsequenzen (z.B. Leistungskürzung oder Selbstbehalt) soll die GVA in schwerwiegenden Fällen deshalb die Möglichkeit haben, mit einer separaten, anfechtbaren Verfügung verhältnismässige Objektschutzmassnahmen zu verlangen. Damit kann für das betreffende Versicherungsverhältnis Klarheit geschaffen werden. Dabei be-

wahrt das auf der Verfassung beruhende rechtsstaatliche Prinzip der Verhältnismässigkeit den Versicherten davor, dass er im Verhältnis zum Schadenrisiko (Kosten-Nutzen-Verhältnis) oder zum Versicherungswert unzulässige Objektschutzmassnahmen zu ergreifen hat.

Die Kompetenz der GVA, bestimmte Schutzmassnahmen ausdrücklich verlangen zu können, soll ausschliesslich im Nachgang zu einem Schadenfall zum Tragen kommen. Es wird mit anderen Worten bewusst darauf verzichtet, solche Auflagen im Rahmen einer systematischen Überprüfung des Gebäudebestandes, beispielsweise im Rahmen der regelmässig stattfindenden ordentlichen Gebäudeschätzungen, vorzunehmen oder die GVA als weitere Prüfungs- und Auflageinstanz im Baubewilligungsverfahren einzubeziehen. Eine systematische Überprüfung des Gebäudebestandes unter dem Blickwinkel der Elementarschadengefährdung wäre aus praktischen Gründen mit einem vernünftigen Aufwand gar nicht durchführbar. Das Gleiche würde auch für den Einbezug der GVA im Baubewilligungsverfahren gelten, weshalb ein solches nicht in Betracht gezogen wird.

2.2.4 Einführung eines risikobezogenen Selbstbehalts

Wenn sich im Schadenfall zeigt, dass ein Gebäude ungenügend geschützt ist, ist es zum Schutz der Solidargemeinschaft angezeigt, dass der Versicherte die Folgen zumindest teilweise selbst zu tragen hat. Das geltende Recht sieht wie ausgeführt bereits heute gewisse Möglichkeiten vor, einen versicherungstechnischen Ausgleich herzustellen. Die GVA hat bereits heute die Möglichkeit, ein Gebäude vollständig oder teilweise von der Versicherung auszuschliessen, die Leistung im Schadenfall zu kürzen oder – bei schwerwiegendem konstruktivem Mangel – gänzlich abzulehnen. Ebenfalls möglich ist gemäss geltendem Recht, im Einzelfall eine erhöhte Prämie zu verlangen. Die letztgenannte Möglichkeit lässt sich als allgemeiner Grundsatz, der bei allen Gebäuden mit unzureichendem Schutz zum Tragen kommen soll, mit vertretbarem Aufwand nicht umsetzen. Hierzu müsste der Zustand aller Gebäude nämlich im Voraus im Detail erfasst und unter Risikoaspekten im Einzelnen bewertet werden. Das erweist sich als nicht praktikabel, weshalb das Instrument des individuellen Prämienzuschlags heute nur ausnahmsweise, in besonders gelagerten Fällen, zur Anwendung gelangt.

Hier drängt sich als alternative Möglichkeit die Einführung eines gefährdungsabhängigen Selbstbehalts auf. Statt eine spezielle Risikoprämie im Voraus zu bezahlen, wird eine solche erst im Nachhinein, nämlich im konkreten Schadenfall erhoben – eben in Form eines limitierten Selbstbehalts. Im Unterschied zur Risikoklassifizierung im Voraus ist es im einzelnen Schadenfall leichter möglich, den Gebäudezustand genauer abzuklären. Solche Abklärungen müssen ohnehin getroffen werden, weil es in jedem Schadenfall auch heute schon die letztlich massgebliche Ursache zu identifizieren gilt.

Die Einführung eines risikobezogenen Selbstbehalts hat überdies den Vorteil, dass eine Versicherungsleistung weniger schnell wie heute gänzlich abgelehnt werden muss. Gestützt auf das geltende Recht (Art. 31 Ziff. 3 GVG) kann dann keine Deckung gewährt werden, wenn bspw. ein konstruktiver Mangel oder ein schwerwiegender Unterhaltsmangel für den Schadenseintritt wesentlich verantwortlich war. Diese Regelung verkörpert letztlich eine «Schwarz-Weiss-Lösung» (Alles oder Nichts). Mit dem gefährdungsabhängigen Selbstbehalt kann zwischen dem Alles oder Nichts noch eine abgestufte, mildere Zwischenlösung vorgeschaltet werden. Dies zum Vorteil des Versicherten.

Insgesamt erlaubt das Instrument eines risikobasierten Selbstbehalts, den Anforderungen der Elementarschadenprävention im Sinne des Äquivalenzprinzips in noch differenzierterer Weise Rechnung zu tragen.

Mit dem neuen Selbstbehalt soll zum einen somit die erhöhte Schadengefahr als Folge leichterer Konstruktionsmängel oder verdeckter Mängel ausgeglichen werden, und zwar unabhängig da-

von, ob die versicherte Person schuldhaft die Schadenverhütungspflicht missachtet hat oder nicht. Die Selbstbehaltsregelung bezweckt mit andern Worten nicht die Sanktion eines Fehlverhaltens, sondern den gerechten Risikoausgleich. Sie soll in diesem Sinn zum andern auch bei der erhöhten Gefährdung von Gebäuden zur Anwendung gelangen, deren Beseitigung durch gebotene Schutzmassnahmen für den Versicherten nicht zumutbar gewesen ist. Damit ist sichergestellt, dass das betreffende Risiko nicht von der Solidargemeinschaft der Versicherten auf dem Weg generell höherer Prämien getragen werden muss, der Versicherte im Schadenfall aber dennoch eine Versicherungsleistung erhält.

Die Höhe des gefährdungsabhängigen Selbstbehalts beträgt gemäss Gesetzesentwurf (Art. 36quater) höchstens 10 Prozent der Schadenssumme mit zusätzlicher betragsmässiger Limitierung auf höchstens Fr. 10'000.– bzw. Fr. 25'000.–, abhängig von der Höhe des Versicherungswertes des geschädigten Gebäudes. Die Limite von Fr. 10'000.– je Schadenfall soll für Gebäude mit einem Versicherungswert bis zu einer Million Franken gelten, jene von Fr. 25'000.– für solche mit einem Versicherungswert von über 1 Mio. Franken. Die subsidiäre betragsmässige Limitierung des gefährdungsabhängigen Selbstbehalts bezweckt, dass auch im Fall eines grossen Gebäudeschadens dieser für die Eigentümer verkräftbar bleibt.

In Bezug auf die gravitativen Naturgefahren kann nicht ohne weiteres erwartet werden, dass ein Gebäude die zu erwartenden Soll-Anforderungen an den Objektschutz erfüllt, auch wenn es erst gebaut worden ist, nachdem die offiziellen Gefahrenkarten bereits vorgelegen haben. Eigentümerinnen oder Eigentümer eines solchen Gebäudes würden vom neuen Selbstbehalt im Schadenfall unverhofft getroffen. Aus diesem Grund sieht der Gesetzesentwurf eine Übergangsbestimmung vor (vgl. Abschnitt II Ziff. 2.), wonach bei Bestandesbauten der gefährdungsabhängige Selbstbehalt im Fall unterbliebener Schutzmassnahmen nur zur Anwendung kommt, wenn der Versicherte vor dem Schadenereignis von der GVA ausdrücklich auf den unzureichenden Schutz aufmerksam gemacht worden ist.

2.2.5 Präzisierung weiterer Regelungen

Wer gebotene und zumutbare Schutzvorkehrungen leichtfertig nicht ergreift oder den Gebäudeunterhalt stark vernachlässigt, soll anstelle des erhöhten Selbstbehalts im Sinne einer Eskalation eine Kürzung der Versicherungsleistung um bis zu fünfzig Prozent vergegenwärtigen müssen. Die offenkundige Missachtung der Schadenverhütungspflicht soll mit anderen Worten eine dem Verschulden entsprechende Leistungskürzung im Schadenfall nach sich ziehen. Dieser Grundsatz ist bereits im geltenden Recht (Art. 33 GVG) verankert. Er soll im Sinn der Klarheit und der Transparenz mit Bezug auf die Elementarschadenprävention jedoch präzisiert werden. Eine Kürzung der Versicherungsleistung wird etwa zu bejahen sein, wenn die versicherte Person im Sinn eines groben Selbstverschuldens bzw. in grobfahrlässiger Weise einen leicht erkennbaren Konstruktions- oder Unterhaltungsmangel nicht behebt, wenn sie trotz bekannter Gefährdung (zum Beispiel nach einem Schadenereignis am Gebäude, aufgrund der Schadenerfahrung oder der Gefahrenkarte) unzweifelhaft notwendige und zumutbare Objektschutzmassnahmen nicht ergreift oder wenn sie entgegen einer früheren Auflage der GVA die verlangten Schutzvorkehrungen nicht getroffen hat.

Als ultima ratio besteht schliesslich der Ausschluss bzw. Teilausschluss aus der Versicherung. Weil ein solcher aber eigentlich im Widerspruch zum Versicherungsobligatorium steht, kommt er schon heute nur sehr selten zur Anwendung. An diesem Grundsatz soll sich nichts ändern. Im Gegenteil, es soll eine sachgerechte Differenzierung beachtet werden müssen. Nach dem bisherigen Wortlaut von Art. 10 GVG können eigentlich nur ganze Gebäude und nicht einzelne Gebäudeteile oder einzelne Ereignisse von der Versicherungsdeckung ausgeschlossen werden. Dies ist jedoch nicht die Absicht; auch lediglich ein teilweiser Ausschluss soll möglich sein. Ein Teilausschluss beinhaltet den Ausschluss lediglich von bestimmten verletzlichen Gebäudeteilen aus der Versicherung, den Ausschluss von bestimmten versicherten Gefahren oder den Ausschluss eines

Gebäudes von der Neuwertversicherung nach Art. 17 Abs. 2 GVG. Auch ein Teilausschluss soll nur bei ausserordentlich grosser Gefährdung bezogen auf den Standort und/oder die Art der Gebäudekonstruktion und nur in schwerwiegenden Ausnahmefällen zur Anwendung gelangen. Wie bei der Leistungskürzung nach Art. 33 GVG wird er hauptsächlich beim Verstoss gegen Auflagen entweder der Behörden im Baubewilligungsverfahren oder der GVA im Nachgang zu Schadenfällen zur Anwendung gelangen. Ein Teilausschluss führt nicht zu einer Reduktion der Versicherungsprämie.

3 Corporate Governance

Verschiedene Bestimmungen im GVG entsprechen nicht mehr den Anforderungen an eine zeitgemässe Corporate Governance. Zudem sind die verwendeten Begrifflichkeiten teilweise veraltet. So sind «Verwaltungskommission», «Vorsitzender» (der Verwaltungskommission), «Kontrollstelle» und «Kassen- und Buchführung» terminologisch nicht mehr zeitgemäss. In materieller Hinsicht stellen sich Fragen im Zusammenhang mit der Zusammensetzung und den Aufgaben der Verwaltungskommission. Nach welchen Kriterien soll die Verwaltungskommission zusammengesetzt sein? Welche Aufgaben sollen ihr als Steuerungsorgan heutiger Prägung zukommen und wie soll ihr Verhältnis zur Regierung sein, bzw. welche Zuständigkeiten sollen im Lichte der heutigen Grundsätze der Corporate Governance der Regierung noch zukommen?

Am 24. April 2012 verabschiedete der Kantonsrat die Vorlage «Beteiligungsstrategie und Public Corporate Governance» (ABI 2011, 3183 ff. [22.11.10/11]). Mit dem in dieser Vorlage enthaltenen VII. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (nGS 47-79) wurden die Grundlagen für den Erlass einer Beteiligungsstrategie der Regierung und für die Errichtung, Führung und Überwachung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung nach einheitlichen Grundsätzen geschaffen. Im Rahmen der Sammelvorlage 22.14.07 «Public Corporate Governance: Umsetzung», die dem Kantonsrat bereits zugeleitet wurde, wurden sämtliche Gründungserlasse der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und von Organisationen mit kantonaler Beteiligung überprüft und aktualisiert. Dies gilt auch für das GVG (vgl. 22.14.07H). Die terminologischen Anpassungen, die Überprüfung der Zusammensetzung der Verwaltungskommission sowie der Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Verwaltungskommission und Regierung erfolgten daher im Rahmen jener Vorlage.

4 Angepasste Prämienordnung

4.1 Ausgangslage

Art. 23 Abs. 2 Bst. b GVG sieht für die Festlegung der Grundprämie je Gebäudeklasse die Berücksichtigung von Festkosten vor. Der Begriff «Festkosten» ist unpräzise. Er lässt offen, welche Aufwendungen darunter fallen und welche allenfalls nicht. Überdies bezieht er sich wörtlich verstanden eigentlich lediglich auf die (Brutto-)Kosten, wogegen bei einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise auch die betrieblichen Erträge – also die Nettokosten – zu berücksichtigen wären.

Des Weiteren erscheint das geltende System der risikobezogenen Zuschlagsprämie nach Art. 24 GVG als überholt. Eine Zuschlagsprämie ist bei Gebäuden, die einer erhöhten Schadengefahr ausgesetzt sind, zu erheben. Sie bezieht sich hauptsächlich auf die Brandgefahr. Dabei werden die Gebäude gemäss ihrer Nutzung unterschiedlichen Risikokategorien zugeordnet. Die daraus abgeleitete Tarifordnung führt zu Verzerrungen und Ausschlägen, die aus heutiger Sicht zu hinterfragen sind. Die Abstützung der Zuschlagsprämie auf ganze Nutzungskategorien wird streng genommen auch dem Wortlaut von Art. 24 GVG nicht gerecht. Überdies verlangt das Gesetz einen kostendeckenden Zuschlag auf Gebäude, die einer erhöhten Gefahr ausgesetzt sind. Die geltende Tarifordnung stellt jedoch keine Verbindung zur gesetzlichen Kostendeckung her, weil diese sich faktisch nicht eruieren lässt. Die solidaritätsbedingten Zuschläge und Abzüge sind so

gewählt, dass sie vordergründig die Spannweite des Zuschlagstarifs korrigieren sollen. Die Solidaritätskomponente verkommt so jedoch zu einer sachlich fragwürdigen Tarifkorrektur mit Willkür-Charakter. Überdies ist die Bevorzugung der Landwirtschaft innerhalb der Tarifordnung nicht mehr zeitgemäss. Abgesehen davon ist das geltende Regime der Zuschlagstarife im Vollzug aufwändig und im Verhältnis zur Ergiebigkeit des daraus resultierenden Ertrags ineffizient. Angesichts der ohnehin günstigen Prämien vermögen die besonderen Risikozuschläge schliesslich auch keine besonderen Anreize zu risikogerechtem Verhalten zu schaffen. Es erstaunt deshalb nicht, dass vergleichbare Tarifmodelle anderer kantonaler Gebäudeversicherungen in den letzten Jahren und auch aktuell ebenfalls durchforstet und vereinfacht worden sind.

4.2 Inhalt der Revision

Der Begriff «Festkosten» soll im Zusammenhang mit der Festlegung der Grundprämie (Art. 23 GVG) durch die Umschreibung «Betriebsaufwendungen und Kapitalerträge» ersetzt werden. Des Weiteren soll die heutige Zuschlagsprämie nach Art. 24 GVG wegen den erwähnten Mängeln abgeschafft und der entsprechende Gesetzesartikel ersatzlos gestrichen werden. In Zukunft wird nur noch eine indirekte Zuschlagsprämienordnung auf der Basis von Art. 10bis Abs. 2 GVG im Einzelfall zur Anwendung gelangen, wenn im Einzelfall die Behebung der ausserordentlichen (Elementar-)Gefährdung nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Im Übrigen wird es neu somit lediglich noch die ordentliche heutige Grundprämie geben, die nach Gebäudeklassen unterschieden wird. Diese Neuerung führt zu einer grundlegenden Entschlackung und Vereinfachung der Tarifordnung und entspricht einem schweizweit zu beobachtenden Gebot der Stunde.

5 Änderung weiterer Einzelbestimmungen

Verschiedene weitere Bestimmungen des GVG zeigen sich aus sachlichen und rechtlichen Gründen als überholt. Dies gilt insbesondere für folgende Regelungen:

- Die nach Art. 1 GVG auf die Rechtsform abstellende Bezeichnung der Gebäudeversicherung des Kantons St.Gallen als Anstalt erweist sich nicht mehr als zeitgemäss und wirkt heute antiquiert. Mittlerweile ist die GVA die letzte kantonale Gebäudeversicherung, die noch als Anstalt firmiert.
- Mit dem vom Gesetz vorgegebenen Instrumentarium an Versicherungswerten wird man besonderen Gebäuden, insbesondere im Fall historischer, sakraler Bauten, nicht immer gerecht.
- Nach Art. 21 Abs. 4 GVG ist eine Übertragung der Prämienzahlungspflicht auf den neuen Eigentümer nicht möglich.
- Der Begriff «Schäden» in Art. 21bis GVG erweist sich in der Vollzugspraxis als zu eng gefasst.
- Art. 27 GVG bildet die auf der unterlassenen Anmeldung von nicht bewilligten oder nicht bewilligungspflichtigen Bauten oder baulichen Änderungen gründende Prämienachforderung zu wenig präzise ab.
- Die Aufzählung der versicherten Elementarereignisse in Art. 31 GVG ist aus heutiger Sicht teilweise sprachlich nicht mehr aktuell und widerspricht der unter den kantonalen Gebäudeversicherungen harmonisierten Terminologie des Referenzprodukts des Interkantonalen Rückversicherungsverbandes.
- Der generelle Deckungsausschluss von Art. 31 Ziff. 3 GVG zweiter Teilsatz findet sich nur bei den Elementarschäden. Konsequenterweise muss sich dieser Deckungsausschluss auch auf alle anderen versicherten Ereignisse beziehen.
- Der Randtitel von Art. 31bis GVG ist wenig präzise und missverständlich. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Haftungsbeschränkung mit einem Verseuchungsschaden gleichzusetzen sein soll.
- Art. 32 Abs. 1 GVG lässt unberücksichtigt, dass die Handlungen des Zivilschutzes den Handlungen des Militärs gleichzusetzen sind, weil Schäden, die bei Einsätzen oder Übungen des Zivilschutzes an Gebäuden entstehen, nicht von der Versicherungsgemeinschaft, sondern wie im Fall des Militärs durch die Allgemeinheit getragen werden sollen.

- Im Gesetz fehlt heute eine Bestimmung, die die Folgen einer versuchten oder tatsächlichen betrügerischen Anspruchsbegründung durch den Versicherten regelt.
- Art. 35bis GVG ist unglücklich formuliert. Die Minderwertentschädigung bezieht sich in der Regel lediglich auf einzelne Bauteile. Wie in solchen Fällen die Umrechnung geschehen soll, ist unklar.
- Die Regelung der Gleichstellung in Art. 37 Abs. 2 GVG bezieht sich auf einen Sachverhalt, der nicht dem Randtitel «Beschränkung auf den Verkehrswert» des Artikels entspricht.
- Der Begriff «Schadenverhütungskosten» in Art. 41 GVG ist im Zusammenhang mit einem bereits eingetretenen Schadenereignis falsch. Es geht hier lediglich um Schadenminderung.
- Aufgrund der heutigen Regelung von Art. 41 Abs. 2 Ziff. 2 GVG besteht im Fall von zeitwertversicherten Gebäuden die Gefahr, dass falsche Anreize gesetzt werden, den Eintritt eines versicherten Ereignisses abzuwarten, weil die GVA danach die vollständigen Abbruch- und Aufräumungskosten übernimmt.
- Art. 44 GVG regelt die Rechtsfolgen einer Verletzung des Veränderungsverbots nicht.
- Im Gegensatz zu anderen Kantonen ist die Parteistellung der GVA in Strafverfahren gegen Verursacher eines Brandes im Kanton St.Gallen umstritten. Macht sie Regressforderungen als Zivilforderungen geltend, gilt sie lediglich als Zivilkläger, womit sie nicht berechtigt ist, gegen die fälschliche Einstellung eines Strafverfahrens Beschwerde zu erheben.
- In Art. 49 Abs. 2 GVG wird für die Bestimmung des massgeblichen Zinssatzes auf den Satz für erstrangige Hypotheken der St.Galler Kantonalbank verwiesen. Dies ist nicht mehr praktikabel, weil es einen solchen, offiziellen Satz nicht mehr gibt.
- Der Zweck des Feuerschutzfonds nach Art. 53 Abs. 1 Ziff. 1 GVG unterscheidet sich von Art. 51sexies des Gesetzes über den Feuerschutz (sGS 871.1; abgekürzt FSG). Gleichzeitig erwähnt Art. 53 Abs. 3 GVG die Feuerschutzabgabe nach Art. 51sexies FSG nicht als Quelle für die Äufnung des Fonds.

Die aus diesen Gründen vorgesehenen Anpassungen des GVG werden im Abschnitt 7 dieser Botschaft erläutert.

6 Vernehmlassung

6.1 Allgemeine Bemerkungen

Mit Beschluss der Regierung vom 19. August 2014 wurde das Finanzdepartement ermächtigt, zum Entwurf des Nachtragsgesetzes über die Gebäudeversicherung eine Vernehmlassung durchzuführen. Zur Stellungnahme waren die im Kantonsrat vertretenen Parteien, der Hauseigentümer-Verband Kanton St.Gallen (HEV), der Hausverein Ostschweiz, der Kantonale Gewerbeverband St.Gallen (KGV), der St.Galler Bauernverband, der Mieterinnen- und Mieterverband Ostschweiz, die Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK), der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft SVIT (Sektion Ostschweiz) sowie die Departemente und die Staatskanzlei eingeladen. Von der Möglichkeit, zum Entwurf Stellung zu nehmen, machten die CVP, die SP, der HEV, der KGV, der St.Galler Bauernverband, die Politkommission Gastro St.Gallen sowie mit Ausnahme des Bildungsdepartementes alle Departemente, das Kantonsgericht und die Staatskanzlei Gebrauch.

In grundsätzlicher Hinsicht wurde die Vorlage mehrheitlich positiv aufgenommen. Die meisten Stellungnahmen konzentrierten sich auf den Schwerpunkt der Revision, die Elementarschadenprävention (ESP). Die Absicht, stärkere Anreize zu schaffen, um die Versicherten zu einem gefahrenpräventiven Handeln zu bewegen, blieb unwidersprochen und wurde verschiedentlich ausdrücklich begrüsst. Die vorgeschlagenen, konkreten Instrumente und Regelungssachverhalte im Bereich der Elementarschadenprävention wurden jedoch unterschiedlich beurteilt. Vorbehalte wurden in drei Eingaben namentlich gegenüber der Einführung des gefährdungsabhängigen Selbstbehaltes geäussert. Die übrigen Instrumente und Anpassungsvorschläge zum ESP-

Instrumentarium fanden teilweise die ausdrückliche Zustimmung, vereinzelt wurden aber auch konkrete Änderungsvorschläge eingebracht.

Die Revisionsvorschläge ausserhalb des Bereichs ESP blieben grossmehrheitlich unwidersprochen. Auf konkret geäusserte Vorbehalte, Änderungsvorschläge oder Fragen wird nachfolgend eingegangen, soweit sie nicht anderweitig Aufnahme in den Botschaftsbericht gefunden haben oder im nun vorliegenden, überarbeiteten Gesetzesentwurf entsprechend direkt berücksichtigt wurden.

6.2 Wichtigste Vorbehalte und Änderungsanträge

6.2.1 Gefährdungsabhängiger Selbstbehalt

In zwei Stellungnahmen wurde die Einführung eines gefährdungsabhängigen bzw. risikobezogenen Selbstbehalts grundsätzlich in Frage gestellt. Ein solcher Selbstbehalt sei insofern fragwürdig, als er erst im konkreten Schadenfall – also im Nachhinein – zur Anwendung kommt, was bei den Versicherten Unsicherheit schaffe. Aus ähnlichen Überlegungen wurde in einer weiteren Eingabe eingebracht, der neue Selbstbehalt müsse in seiner Höhe eng begrenzt bleiben. Wenn der Gesetzgeber einen solchen von bis zu zehn Prozent des Schadenvolumens vorsehe, so erscheine das als zu hoch. Im Übrigen kam bei allen drei Stellungnahmen zum Ausdruck, dass die zusätzliche, betragliche Begrenzung des risikobezogenen Selbstbehalts ebenfalls auf Gesetzesstufe und nicht durch regierungsrätliche Verordnung festgelegt werden müsste.

Dass der neue, gefährdungsabhängige Selbstbehalt einen Versicherten unverhofft treffen kann, mag ein gewisser Nachteil sein. Gleiches gilt aber auch in Bezug auf die Möglichkeit einer Leistungskürzung im Fall eines grobfahrlässigen Fehlverhaltens, die schon heute besteht und einem versicherungsrechtlichen Grundprinzip entspricht. Selbstverständlich müssen die Versicherten über die Bedeutung des Selbstbehalts vorgängig aufgeklärt werden. Eine solchermassen aktive Kommunikation gebietet sich auch deshalb, weil das Instrument seine Anreizwirkung nur dann entfalten kann, wenn es den Versicherten allgemein bekannt ist. Der gewisse Nachteil, den ein nachträglicher Selbstbehalt haben mag, kann zusätzlich abgefedert werden, wenn er bei ungenügenden Schutzmassnahmen gegen gravitative Gefahren im Fall von Bestandesbauten erst nach einer vorgängigen Ankündigung zur Anwendung kommt. Aus diesem Grund ist im bereinigten Gesetzesentwurf denn auch eine Übergangsbestimmung aufgenommen worden, die genau dies vorsieht.

Auch der Forderung, dass die subsidiäre Begrenzung des neuen Selbstbehalts in absoluten Zahlen im Gesetz selber zu regeln sei, ist im vorliegenden Entwurf berücksichtigt. An der prozentualen Obergrenze des Selbstbehalts von zehn Prozent wurde jedoch festgehalten. Ein generell tieferer Selbstbehalt würde an Wirkung verlieren. Der vorgeschlagene Prozentsatz erscheint auch in Relation zur Kürzungsmöglichkeit von bis zu 50 Prozent bei grober Fahrlässigkeit als angemessen. Die frankenmässige Limitierung des Selbstbehaltes entschärft die Härtefallproblematik zusätzlich.

6.2.2 Notwendigkeit stärkerer Massnahmen zur Elementarschadenprävention?

In einer Eingabe, in welcher stärkere Anreize für die Elementarschadenprävention ausdrücklich begrüsst wurden, wurde gleichzeitig eingewendet, dass man sich teilweise schärfere Massnahmen wünschen würde. Konkret wurde angeregt, dass die GVA die Möglichkeit haben sollte, in klar begründeten Fällen besondere Schutzmassnahmen anzuordnen, ohne dass zuerst ein Schadenfall eintreten muss. Zudem sei nicht nachvollziehbar, dass bei grober Verletzung der Präventionspflicht durch den Grundeigentümer die Versicherungsleistung im Schadenfall höchstens um 50 Prozent soll gekürzt werden können. Bei einer schweren Unterlassung sei auch eine höhere Kürzung zu ermöglichen.

Die Einschränkung, dass eine Anordnung besonderer Schutzmassnahmen lediglich im Nachgang zu einem Schadenfall möglich sein soll, wurde bewusst gewählt. Wäre eine solche einzelfallweise Anordnung von Auflagen auch vorgängig möglich, liesse sich eine Gleichbehandlung aller Versicherten schwerlich sicherstellen. Auch eine Erhöhung der höchst möglichen Kürzung der Versicherungsleistung bei grober Pflichtverletzung eines Versicherten ist nicht gerechtfertigt. Bei einer Kürzung um mehr als 50 Prozent nähert man sich dem Bereich, wo die Ablehnung der Versicherungsleistung notwendig werden könnte (vgl. Art. 31 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs).

6.2.3 Anforderungen an den Schutz der Gebäude

Im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Regelung zur Konkretisierung des bei der Prävention anzustrebenden Schutzniveaus (Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz der Gebäude) wurde bemerkt, dass diesbezüglich eine verhältnismässige Neuregelung anzustreben sei, dass mit dem entsprechenden Instrumentarium zurückhaltend umgegangen werden müsse, und dass einschränkende Vorschriften möglichst auf Gesetzesstufe und nicht durch Verordnung festgelegt werden sollten. Strengere Vorschriften könnten zwar bei Neubauten verlangt werden, bei bestehenden Gebäuden oder Umbauten müsse jedoch die verfassungsrechtliche Besitzstandsgarantie gewahrt bleiben. Dabei sei beispielsweise auch der Zonenkonformität von standortgebundenen Bauten in der Landwirtschaft Rechnung zu tragen und müsse ganz allgemein das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet werden.

Es ist unbestritten und im Gesetz auch ausdrücklich so festgeschrieben (vgl. insbesondere Art. 20 des Gesetzesentwurfs), dass die Präventionsobligationen der Versicherten sich immer am Grundsatz der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit messen lassen müssen. Die Zumutbarkeitsbeurteilung hat unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten in jedem Einzelfall zu erfolgen. Ein einseitiges Abstellen auf die Zonenkonformität eines Gebäudes kann dabei allerdings nicht massgebend sein; verhältnismässige und zumutbare Schutzmassnahmen sind auch bei standortgebundenen Bauten nicht zum Vornherein ausgeschlossen.

6.2.4 Prämienrabatte als alternatives Anreizinstrument?

Es wurde in der Vernehmlassung auch angeregt, als zusätzliches Instrument zur Förderung der Elementarschadenprävention eine Prämienverbilligung für jene Versicherten vorzusehen, die besondere Schutzmassnahmen getroffen haben.

Die Einführung eines solchen Instruments ist abzulehnen, weil individuelle Prämienrabatte nicht praktikabel, ungerecht und wenig wirksam wären. Würde ein Prämienrabatt einzelfallweise lediglich auf Antrag der Gebäudeeigentümer gewährt, würde das zu einer faktischen Ungleichbehandlung der Versicherten führen. Wollte man dieses Zufallselement ausschliessen, müsste vorgängig der Zustand aller Gebäude durch die GVA im Detail erfasst werden, was nicht praktikabel ist. Man wäre mit dem gleichen Problem konfrontiert, wie beim individuellen Prämienzuschlag (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 2.2.4 dieser Botschaft). Weitere, kaum lösbare Fragen würden sich stellen, beispielsweise: Welcher Rabatt, in welcher Höhe, für welche Vorsorgemassnahmen? Oder: Sollen mehrere Einzelmassnahmen anrechenbar und damit Einzelrabatte kumulierbar sein? Wie hoch dürfte der maximal mögliche Gesamtrabatt sein? Bei all diesen Überlegungen gilt es überdies zu bedenken, dass angesichts der bereits günstigen Versicherungsprämien die Anreizwirkung von Sondervergünstigungen faktisch minimal wäre. Sie hätten den Charakter reiner Mitnahmeeffekte. Im Gegensatz dazu vermögen die bereits heute möglichen und in Zukunft wohl noch vermehrt angebotenen Beiträge der GVA an die Kosten von Schutzmassnahmen eine viel direktere und grössere Anreizwirkung zu entfalten.

6.2.5 Abschaffung der Zuschlagsprämie

Die vorgeschlagene Abschaffung der allgemeinen Zuschlagsprämien wurde kontrovers beurteilt. Auf der einen Seite stehen zwei Eingaben, die diese ausdrücklich befürworten. Andererseits gibt es

zwei andere Eingaben, die die Aufhebung der Zuschlagsprämien als nicht zwingend erachten. Sie befürchten, dass damit die Gefahr einer allgemeinen Erhöhung der Grundprämien steige.

Dem gilt es entgegenzuhalten, dass die heutigen Zuschlagsprämien ein Relikt aus den Anfängen der Feuerversicherung sind. Als Folge der positiven Wirkung der seit langem etablierten Brandschutzvorschriften und unter Berücksichtigung des zunehmenden Auseinanderklaffens des Brandrisikos von Alt- und Neubauten sind die Zuschläge zunehmend zu einem willkürlichen und nicht sachgerechten Instrument verkommen. Ihre Aufhebung wird zwar zu einem jährlichen Ertragsausfall der GVA von rund 6 Mio. Franken führen. Dieser ist angesichts der guten Ausstattung der GVA mit risikotragendem Kapital jedoch zu verkraften, ohne dass deswegen die Grundprämien erhöht werden müssen.

6.2.6 Aufhebung des Elementarschadenfonds

In der Vernehmlassung wurde auch die Befürchtung geäußert, dass bei einer Aufhebung des Elementarschadenfonds die Gefahr bestehe, dass künftig keine Beiträge an die Kosten von Massnahmen zur Verhütung von Elementarschäden mehr ausgerichtet werden können. Diese Befürchtung ist unberechtigt. Es besteht keinerlei Absicht, künftig an Schutzmassnahmen keine Beiträge mehr zu leisten. Um dies sicherzustellen, braucht es jedoch keinen Fonds. Die gesetzliche Abstützung der Beitragsleistungen ist ausreichend und klar gegeben (vgl. Art. 1bis Abs. 2 GVG). Der Finanzbedarf für die Beitragsaufwendungen muss in der Prämienkalkulation berücksichtigt werden (vgl. Art. 21bis Ziff. 3 in Verbindung mit Art. 23 des Gesetzesentwurfs). Die heutigen Fondsmittel bleiben Teil des risikotragenden Kapitals der GVA.

7 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 1: Die überholte Firmierung als «Anstalt» soll durch die mittlerweile in allen Kantonen übliche Bezeichnung «Gebäudeversicherung» ersetzt werden. Die Rechtsform bleibt jedoch erhalten. Auch die Kurzbezeichnung (Logo/«Brand») GVA braucht deswegen nicht über Bord geworfen zu werden. Als Folge der Begriffsanpassung wird in jedem weiteren Artikel des Gesetzes, der noch die alte Bezeichnung «Anstalt» enthält, dieser durch «Gebäudeversicherung» ersetzt.

Art. 10: Dieser Artikel wird so präzisiert, dass auch ein lediglich teilweiser Ausschluss von einzelnen Gebäudeteilen vom Wortlaut explizit erfasst wird. Der neue Abs. 1bis ergänzt, dass sich der Ausschluss auch bloss auf bestimmte Gefahren oder Ereignisse beschränken kann.

Art. 14 und 17: In Art. 14 wird ein Abs. 6 eingefügt, wonach in besonderen Ausnahmefällen der Versicherungswert auch im gegenseitigen Einvernehmen festgelegt werden kann. Man spricht im Fachjargon in diesem Zusammenhang auch von einer «Erstrisikoversicherung». Die Versicherungsleistung bleibt in solchen Fällen auf einen im Voraus definierten Umfang limitiert. Solche Ausnahmefälle sind hauptsächlich bei historischen Gebäuden, insbesondere auch bei Sakralbauten, denkbar, bei denen im Schadenfall eine Rekonstruktion kostbarer historischer Gebäudeteile unverhältnismässig oder schon gar nicht möglich wäre. Entsprechend der Ergänzung in Art. 14 ist Art. 17 Abs. 1 mit einer neuen Ziff. 2bis zu ergänzen.

Art. 20 und 20bis: Im Sinn der Ausführungen in Abschnitt 2.2.1 dieser Botschaft wird in Art. 20 präziser umschrieben, wie weit die Eigenverantwortung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer in Bezug auf die Elementarschadenprävention geht. Um die diesbezüglichen Erwartungen an die Versicherungsnehmer weiter zu konkretisieren, sind nach Art. 20bis (neu) die im Einzelfall massgeblichen Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz des Gebäudes durch entsprechende Ausführungsbestimmungen, die die Regierung auf dem Verordnungsweg zu erlassen hat, transparent zu machen (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 2.2.2 dieser Botschaft). Diese Anforderungen präzisieren die Obliegenheiten nach Art. 20 Abs. 2 und 3. Wenn der Versicherte die gebotenen und zumutbaren Schutzmassnahmen im Sinn eines groben

Selbstverschuldens bzw. in grobfahrlässiger Weise nicht ergreift oder den Gebäudeunterhalt stark vernachlässigt, kann die GVA die Versicherungsleistung im Schadenfall um bis zu 50 Prozent kürzen (vgl. Art. 33 Abs. 1 Ziff. 2).

Art. 21: Nach bisheriger Regelung bleibt nach einem Eigentümerwechsel während des Jahres weiterhin der alte Eigentümer zahlungspflichtig; eine Übertragung der Prämienzahlungspflicht auf den neuen Eigentümer ist nicht möglich. Für die Prämie für das ganze Jahr hat also der alte Eigentümer aufzukommen, obwohl er gar kein Interesse am Versicherungsschutz mehr hat, was wenig sachgerecht und wenig kundenfreundlich erscheint. Abs. 4 wird deshalb dahingehend präzisiert, dass bei einem Eigentümerwechsel eine Übertragung der Prämienzahlungspflicht auf den neuen Eigentümer erfolgt und dem Veräusserer der entsprechende Anteil rückerstattet wird. Auf eine Abrechnung von Bagatell-Beträgen soll in der Vollzugspraxis jedoch verzichtet werden.

Art. 21bis: Mit den bezahlten Prämien finanziert die GVA nicht nur die Kosten für die Schadenbehebung, sondern auch alle übrigen Versicherungsleistungen oder Beiträge an Massnahmen zur Schadenminderung. In Ziff. 1 wird der Begriff «Schäden» deshalb durch «Versicherungsleistungen» ersetzt. Die Änderung in Ziff. 2 ergibt sich aufgrund der Anpassung aller massgeblichen Bestimmungen an die neuen Rechnungslegungsgrundsätze (vgl. dazu insbesondere auch Ausführungen im Abschnitt 1.2.1 dieser Botschaft).

Art. 23: Da es inskünftig keine Zuschlagsprämie mehr geben soll (vgl. Abschnitt 4.2 dieser Botschaft), ist es nicht mehr notwendig, den Begriff «Grund»-Prämie zu verwenden. Die heutige Grundprämie bildet inskünftig die einzige Prämienart. Die gleiche Folgeanpassung erfolgt in Art.24bis Abs. 1. Der in Art. 23 Abs. 2 neu eingefügte Bst. b^{bis} ersetzt den bisherigen unpräzisen Begriff «Festkosten» im alten Bst. b.

Art. 24 ff: Die vorgesehene Abschaffung der heutigen Zuschlagsprämie, wie sie in Abschnitt 4.2 dieser Botschaft beschrieben ist, hat zur Folge, dass Art. 24 GVG aufgehoben und Art. 24bis, Art. 24ter sowie Art. 27 angepasst werden müssen.

Art. 27: Die Erfassung von Änderungen im Versicherungsbestand ist an das System der Bauzeitversicherung gebunden, die ausgestellt wird, sobald eine Neubaute mit einem Wert von wenigstens Fr. 20'000.– erstellt oder eine bauliche Wertvermehrung an bestehenden Gebäuden von wenigstens Fr. 30'000.– vorgenommen wird. Das zuständige Grundbuchamt erfährt von solchen Bauten oder baulichen Änderungen nur, wenn auf der Gemeinde ein Baubewilligungsgesuch eingegangen ist. Nicht bewilligungspflichtige oder nicht bewilligte Bauten oder baulichen Änderungen, die der GVA nicht gemeldet werden, sind im Schadenfall grundsätzlich trotzdem versichert, ohne dass eine dem Risiko entsprechende Prämie bezahlt worden ist. Dieser Artikel wird deshalb durch die Pflicht zur Anmeldung von nicht bewilligten oder nicht bewilligungspflichtigen Bauten oder baulichen Änderungen ergänzt. Damit ist klargestellt, dass die GVA in solchen Fällen entgangene Prämien nachfordern kann.

Art. 29bis und 30bis: Art. 29bis, der sich auf die Möglichkeit der Gewährung von einmaligen, allgemeinen Prämienrabatten bezieht, wird durch den neuen Art. 30bis ersetzt, der eine sachgerechte Regelung der Prämiengestaltung definiert (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 1.2.2 dieser Botschaft). Während Art. 30bis Abs. 1 eine dauerhafte Prämienenkung regelt, geht es in Abs. 2 um die Möglichkeit, einen einmaligen Rabatt gewähren zu können.

Art. 30: In Abs. 1, 2 und 3 werden die Begriffe «Reserven», «Reservefond» und «Schadenausgleichsreserve» durch eine Umschreibung abgelöst, die das risikotragende Kapital dem heutigen Verständnis der Bilanzierung von langfristigen Verbindlichkeiten eines Versicherungsunternehmens entspricht (vgl. Abschnitt 1.2 dieser Botschaft).

Art. 31: Durch die Schaffung eines eigenständigen Abs. 2 wird erreicht, dass der Grundsatz konkurrierender Ursachen, die im Schadenfall zu berücksichtigen sind, sich nicht nur auf Elementarschäden bezieht, sondern generelle Gültigkeit erhält. Im Übrigen ist in der Vernehmlassung ange-regt worden, in Abs. 1 Ziff. 3 von Art. 31 die Aufzählung der versicherten gravitativen Elementarereignisse durch den Sammelbegriff «gravitative Naturgefahren» zu ersetzen. Dieser Vorschlag fand keine Berücksichtigung, weil die namentliche Aufzählung der versicherten Ereignisse einen versicherungsrechtlich gewachsenen und gesamtschweizerisch etablierten Numerus Clausus verkörpert, der überdies auf das entsprechende Rückversicherungsprodukt des Interkantonalen Rückversicherungsverbandes abgestimmt ist.

Art. 32: Durch eine entsprechende Ergänzung in Abs. 1 wird sichergestellt, dass Schäden, die bei Einsätzen oder Übungen des Zivilschutzes an Gebäuden entstehen, gleich behandelt werden wie solche, die durch das Militär verursacht worden sind. In Abs. 2 wird «Reservefonds» durch «Eigenkapital» ersetzt. Letzteres erfolgt im Sinn der Anpassung an die neuen Begriffe nach Art. 30 GVG. Dem Eigenkapital kommt im Wesentlichen die Funktion des bisherigen Reservefonds zu und es ist auch betragsmässig vergleichbar.

Art. 33: Abs. 2 Ziff. 1 ergänzt und präzisiert den Sachverhalt der Missachtung der Präventionspflicht. Sie beschränkt sich nicht nur auf den pflichtgemässen Unterhalt eines Gebäudes (vgl. dazu Ausführungen in Abschnitt 2.2.1 dieser Botschaft).

Art. 33bis: Auch im Bereich des öffentlichen Gebäudeversicherungsrechts ist Versicherungsbe-trug nicht ausgeschlossen. Im Gesetz fehlt heute eine analoge Bestimmung wie im Privatversi-cherungsrecht, die die Folgen einer versuchten oder tatsächlichen betrügerischen Anspruchsbe-gründung durch den Versicherten regelt (vgl. Art 40 VVG, SR 221.229.1). Die GVA ist heute in einem solchen Fall verpflichtet, die vollumfänglichen Versicherungsleistungen zu Lasten der Ver-sichertengemeinschaft zu erbringen. Es wird deshalb eine neue Bestimmung geschaffen, wonach die versuchte oder vollendete betrügerische Anspruchsbeurteilung durch den Versicherten die Leistungspflicht der GVA untergehen lässt.

Art. 35bis: Die geltende Bestimmung wird verständlicher formuliert. Demnach wird lediglich ein angemessener bleibender Minderwert entschädigt, wenn die beschädigten Gebäudeteile weiter-hin gebrauchstauglich sind und deren Ersatz bzw. Wiederherstellung unverhältnismässig hohe Kosten verursachen würde. Der Minderwert verkörpert in diesem Fall die Schadenssumme, bzw. bildet einen Teil von ihr (vgl. beispielsweise Art. 37 Abs. 3 GVG).

Art. 36bis: Diese Bestimmung bezieht sich wie bisher auf den generellen Selbstbehalt von Fr. 300.–, der im Versicherungsfall von allen Eigentümerinnen und Eigentümern in gleicher Weise zu übernehmen ist, beziehungsweise auf den als Ersatz dafür individuell vereinbarten Selbst-behalt. Der allgemeine Selbstbehalt dient hauptsächlich der Einsparung von Verwaltungskosten, indem er die Versicherten Bagatellschäden selber tragen lässt.

Art. 36ter und 36quater: Diese Bestimmungen regeln den neuen, gefährdungsabhängigen Selbst-behalt (vgl. Abschnitt 2.2.4). Es ist darauf hinzuweisen, dass ein Schaden, der auf einen wesent-lichen Konstruktionsmangel zurückzuführen ist – also wenn ein Gebäude selbst die vorausge-setzten Minimalanforderungen nicht erfüllt –, entsprechend der Vorgabe nach Art. 31 GVG wei-terhin nicht gedeckt ist.

Art. 37 und 39bis: Abs. 2 des geltenden Art. 37 GVG wird gestrichen und aus ihm ein eigener Art. 39bis geschaffen. Damit wird klar zum Ausdruck gebracht, dass die Gleichstellung mit der Beschränkung auf den Verkehrswert nichts zu tun hat.

Art. 39: Es ist nicht nachvollziehbar, inwiefern im Fall einer öffentlich-rechtlichen Beschränkung der Wiederherstellung für den Versicherten Vorteile entstehen können. Deshalb wird in Abs. 1 der zweite Satz gestrichen. Im Übrigen ist in der Vernehmlassung angeregt worden, in die Ersatzpflicht der GVA nach Abs. 1 explizit auch bestehende Gebäude, die in der roten Gefahrenzone stehen, einzubeziehen und für solche Fälle konkrete Regeln festzulegen. Diese Anregung wurde nicht übernommen, weil der erwähnte Sachverhalt (Gebäude in der roten Gefahrenzone) durch die vorliegende Bestimmung bereits abgedeckt ist und in einem Gesetz nicht mögliche Einzelsachverhalte exemplarisch aufgeführt werden sollen.

Art. 41: Bei den im Nachgang zu einem Schadenfall getroffenen Massnahmen kann es sich definitionsgemäss lediglich um Vorkehrungen zur Vermeidung weiteren Schadens, also um Schadenminderung, handeln. Durch Streichung des Begriffs «Schadenverhütung» wird klar, dass es hierbei nicht um vorgängige Schutzvorkehrungen gehen kann. Überdies wird Abs. 1 Ziff. 2 dahingehend ergänzt, dass bei zeitwertversicherten Gebäuden die Abbruch- und Räumungsarbeiten im Verhältnis von Zeitwert zu Neuwert proportional begrenzt sind.

Art. 44: Es wird präzisiert, dass die verschuldete Nichtbeachtung des Veränderungsverbots zu einem Verlust der Versicherungsleistungen führen kann.

Art. 45: In Abs. 1 wird präzisiert, dass die Mitwirkung der Staatsanwaltschaft nur «in Brandfällen und bei Explosionen» stattfindet, wie das der geltenden Praxis sowie der Natur der Sache entspricht. In der Vernehmlassung ist dazu auch die Frage aufgeworfen worden, ob der Einbezug der Staatsanwaltschaft nicht besser als blosser Möglichkeit («Kann-Vorschrift») vorgesehen werden sollte. Davon ist abzusehen, weil mit einer solchen Änderung der Charakter als Officialdelikt aufgegeben würde, was nicht erwünscht ist und zu Unsicherheit führen würde. In Bagatellfällen ohne Alarmierung der Einsatzkräfte wird schon heute keine Untersuchung durch die Ermittlungsbehörden veranlasst.

Im Übrigen wird mit der Aufnahme eines neuen Abs. 3 sichergestellt, dass der GVA in Strafverfahren gegen Verursacher eines Brandes oder Elementarschadens formell Parteistellung zukommt. Im Gegensatz zu anderen Kantonen ist die Parteistellung der GVA in Strafverfahren im Kanton St.Gallen umstritten. Macht sie Regressforderungen als Zivilforderungen geltend, gilt sie nach der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung, SR 312, lediglich als Zivilkläger. Wird die GVA jedoch nur als Zivilklägerin taxiert, ist sie nicht berechtigt, gegen die fälschliche Einstellung eines Strafverfahrens Beschwerde zu erheben.

Art. 49: In Abs. 2 wird die Verzinsung neu geregelt, indem statt auf den Hypothekarsatz der St.Galler Kantonalbank auf den Referenzzinssatz für Hypotheken des Bundes abgestellt wird (vgl. SR 221.213.11 und 221.213.111).

Art. 53: Art. 53 Abs. 1 Ziff. 1 GVG umschreibt den Zweck des Feuerschutzfonds anders als Art. 51sexies des Gesetzes über den Feuerschutz (sGS 871.1; abgekürzt FSG). Gleichzeitig erwähnt Art. 53 Abs. 3 GVG die Feuerschutzabgabe nach Art. 51sexies FSG nicht als Quelle für die Äufnung des Fonds, was nicht den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Deshalb wird dieser Artikel umgestaltet. In Abs. 1 wird der Fond für die Verhütung von Elementarschäden gestrichen und nur noch festgehalten, dass die GVA eine besondere Feuerschutzrechnung führt und einen Feuerschutzfonds unterhält. Die Aufwendungen und Beiträge, die der Feuerschutzrechnung belastet werden, werden in Abs. 2 klar festgelegt. Auf der anderen Seite werden die Erträge, Beiträge und Zuweisungen, die der Feuerschutzrechnung gutgeschrieben werden, in Abs. 3 detailliert festgehalten. Zur Präzisierung wird in Art. 58 Abs. 1 Ziff. 3 noch der Bezug zu Abs. 2 Bst. c hergestellt.

Art. 58: In Abs. 1 Ziff. 3 wird der Fonds für die Verhütung von Elementarschäden gestrichen (vgl. dazu Abschnitt 1.2.3 dieser Botschaft) und der Bezug zu Art. 53 Abs. 2 Bst. c hergestellt.

8 Finanzielle Auswirkungen

Die Abschaffung der heutigen risikobezogenen Zuschlagsprämien wird in der Rechnung der GVA zu einem Ertragsausfall von rund 6 Mio. Franken führen. Das sind rund 13 Prozent der gesamten Bruttoprämien von aktuell knapp 45 Mio. Franken. Dieser Ertragsausfall kann dank der guten Kapitalausstattung der GVA verkraftet werden, ohne dass deswegen die Grundprämien erhöht werden müssen. Was die weiteren Revisionspunkte betrifft, ist davon auszugehen, dass diese für die GVA als Versicherung im Wesentlichen kostenneutral sind.

Für die einzelnen Versicherten ergeben sich einerseits Einsparungen infolge der Aufhebung der bisherigen risikobasierten Zuschlagsprämien. Andererseits haben sie im Schadenfall je nach Situation inskünftig einen risikoabhängigen Selbstbehalt von höchstens 10 Prozent der Schadenkosten zu tragen. Gleichzeitig wird inskünftig eine Versicherungsleistung jedoch weniger häufig wegen konstruktiver Mängel gänzlich abgelehnt werden müssen. Insgesamt gesehen dürften dank diesem Effekt die Mehrkosten des neuen Selbsthalts weitgehend kompensiert werden, so dass die Vorlage diesbezüglich für die Versicherten kostenneutral ist.

Für den Kanton oder die Gemeinden hat die Revision keinerlei finanzielle Auswirkungen.

9 Referendumpflicht

Der IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung untersteht nach Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem fakultativen Gesetzesreferendum.

10 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung einzutreten.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin

Canisius Braun
Staatssekretär

IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung

Entwurf der Regierung vom 20. Januar 2015

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 20. Januar 2015² Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:³

I.

1. Das Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 26. Dezember 1960⁴ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel vor Art. 1. I. Organisation

Rechtsstellung

Art. 1. Die Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (**GVA**), im folgenden **Gebäudeversicherung** genannt, ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Ausschluss von der Versicherung a) Grundsatz

Art. 10.¹ Von der Versicherung können Gebäude **oder Gebäudeteile** ausgeschlossen werden, die:

- a) nach Konstruktion, Zustand oder Benützung einer ausserordentlichen Feuer- oder Explosionsgefahr oder einer ausserordentlichen Gefährdung durch Elementarereignisse ausgesetzt sind;
- b) nachweislich zum Abbruch bestimmt sind.

^{1bis} **Der Ausschluss kann sich auf bestimmte Gefahren oder Ereignisse beschränken.**

² Gebäude **oder Gebäudeteile** werden nicht ausgeschlossen, wenn:

1. sie in ausgeschiedenen Notentlastungsräumen nach dem Wasserbaugesetz liegen;
2. die möglichen und zumutbaren Massnahmen zum Schutz der Gebäude getroffen wurden;
3. kein anderer Ausschlussgrund nach ~~Art. 10~~ Abs. 1 **und 1^{bis} dieser Bestimmung** vorliegt.

2 ABI 2014, ●●.

3 Vom Kantonsrat erlassen am ●●; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ●●; in Vollzug ab ●●.

4 sGS 873.1.

Versicherungswerte a) Arten

Art. 14.¹ Im Schätzungsverfahren sind der Neuwert, der Zeitwert und der Verkehrswert des versicherten Gebäudes festzustellen. Bei versicherten Abbruchobjekten ist zusätzlich der Abbruchwert zu ermitteln.

² Als Neuwert gilt der Kostenaufwand, der für die Erstellung eines gleichartigen Gebäudes zur Zeit der Schätzung erforderlich wäre.

³ Als Zeitwert gilt der Neuwert unter Abzug der seit der Erstellung infolge Alters, Abnutzung oder anderer Gründe eingetretenen Wertverminderung.

⁴ Als Verkehrswert gilt der mutmassliche Verkaufswert des Grundstückes unter Abzug des Bauplatzwertes und der mit dem Gebäude verbundenen Rechte und Vorteile, die in einem Schadenfall nicht untergehen können.

⁵ Als Abbruchwert gilt der Verkaufswert des Baumaterials abzüglich der Abbruchkosten.

⁶ **Gebäudeversicherung und Versicherter können in Ausnahmefällen den Versicherungswert in gegenseitigem Einvernehmen festlegen.**

Neuwertversicherung

Art. 17.¹ Die versicherten Gebäude unterliegen der Neuwertversicherung, sofern nicht:

1. der Zeitwert bei der Einschätzung weniger als 50 Prozent des Neuwertes beträgt;
2. das Gebäude zum Abbruch bestimmt ist;
- 2bis. der Versicherungswert nach Art. 14 Abs. 6 dieses Erlasses festgelegt wird;**
3. der Versicherte andere wichtige Gründe geltend macht, die eine Ausnahme rechtfertigen.

² Die ~~Anstatt~~ **Gebäudeversicherung** kann ein Gebäude von der Neuwertversicherung ausschliessen oder Vorbehalte anbringen, wenn:

- a) das Gebäude baupolizeilichen Vorschriften⁵, Feuerschutzbestimmungen⁶, anderen Sicherheitsvorschriften oder allgemein anerkannten Regeln der Baukunde nicht entspricht;
- b) das Gebäude verwahrlost leer steht;
- c) wichtige Gründe beim Versicherten vorliegen.

b) Schadenverhütung 1. Grundsätze

Art. 20.¹ Der Versicherte hat zur Verhütung von Schäden alles Zumutbare vorzukehren.

² Insbesondere muss er das Gebäude ordnungsgemäss unterhalten ~~und~~, die Feuerschutzvorschriften beachten und **die nach allgemeiner Erfahrung gebotenen Schutzmassnahmen gegen Elementarschadengefahren ergreifen.**

³ **Die Gebäudeversicherung kann nach einem Schadenfall vom Versicherten verlangen, dass angemessene Schutzmassnahmen ergriffen werden.**

5 Vgl. insbesondere Art. 49 ff. BauG, sGS 731.1.

6 Vgl. insbesondere Art. 15 ff. FSG, sGS 871.1; Art. 7 ff. der VV dazu, sGS 871.11.

2. Verordnung

Art. 20bis (neu). ¹ **Die Regierung legt durch Verordnung die für die versicherungsrechtliche Beurteilung massgeblichen Anforderungen an die Widerstandsfähigkeit und den Schutz von Gebäuden fest.**

² **Sie berücksichtigt Richtlinien anerkannter Fachverbände.**

Prämienpflicht

Art. 21. ¹ Der Versicherte hat der ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** für jedes Kalenderjahr Prämien zu entrichten.

² Besteht die Versicherung nur während eines Teils des Jahres, so werden die Prämien nur für diese Zeit geschuldet. Angebrochene Monate werden voll berechnet.

³ Im Schadenfall wird die Prämie für das laufende Jahr voll geschuldet.

⁴ ~~Zahlungspflichtig ist, wer im Zeitpunkt der Rechnungstellung im Grundbuch als Eigentümer des Gebäudes eingetragen ist.~~ **Die Prämienpflicht obliegt dem im Grundbuch eingetragenen Eigentümer des Gebäudes während seiner Eigentumsdauer. Bei einem Eigentümerwechsel wird dem bisherigen Eigentümer die zu viel bezahlte Prämie zurückerstattet.** Gehört das Gebäude mehreren Personen, so haften sie solidarisch.

Prämienverwendung

Art. 21bis. Die Prämien dienen:

1. zur Deckung der ~~Schäden~~ **Versicherungsleistungen;**
2. zur angemessenen Äufnung ~~der Reserven~~ **von risikotragendem Kapital;**
3. zur Finanzierung von Schadenverhütungs- und Schadenbekämpfungsmassnahmen;
4. zur Finanzierung der weiteren Kosten, die mit der Erfüllung des Zweckes der ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** verbunden sind.

Prämienberechnung a) ~~Grundprämie~~

Art. 23. ¹ Die ~~Grundprämie~~ **Prämie** wird vom versicherten Wert des Gebäudes erhoben.

² Für die Festlegung der ~~Grundprämie~~ **Prämie** je Gebäudeklasse werden berücksichtigt:

- a) die Schadenbelastung der Gebäudeklasse;
- b) ~~die Festkosten;~~
- b^{bis}) **die Betriebsaufwendungen und Kapitalerträge;**
- c) die Solidarität.

³ Die Solidarität misst sich am Verhältnis der Schadensätze einer Zehnjahresperiode. Die Abweichung des Schadensatzes einer Gebäudeklasse vom Durchschnitt aller Gebäudeklassen darf 25 Prozent nach oben oder unten nicht übersteigen.

Art. 24 wird aufgehoben.

e) *Prämie für die Bauzeitversicherung*

Art. 24bis. ¹ Der ~~Grund~~**Prämienansatz** für die Bauzeitversicherung beträgt zwei Drittel des Ansatzes der entsprechenden Gebäudeklasse. Die Bauzeitversicherung dauert ~~bis zum Bezug,~~ **längstens** bis zur Schätzung des Gebäudes.

~~² Die Regierung bestimmt durch Verordnung, in welchen Fällen während der Dauer der Bauzeitversicherung eine Zuschlagsprämie zu erheben ist.~~

e) *Zuschlag für die Neuwertversicherung*

Art. 24ter. ¹ Für die Neuwertversicherung wird ein Zuschlag auf dem Differenzbetrag zwischen Zeitwert und Neuwert des Gebäudes erhoben.

~~² Der Zuschlag beträgt wenigstens 50 Prozent der Ansätze der Grundprämie und der Zuschlagsprämie zusammen~~ **des nach Art. 23 dieses Erlasses berechneten Prämienansatzes der entsprechenden Gebäudeklasse.**

Prämienbezug a) *Prämiennachforderung*

Art. 27. ¹ Ist die Pflicht zur **Anmeldung von nicht bewilligten oder nicht bewilligungspflichtigen Bauten oder baulichen Änderungen oder zur** Anzeige von Gefahren erhöhungen verletzt worden, ~~so werden können~~ die der Anstalt **Gebäudeversicherung** entgangenen Prämien, höchstens aber fünf Jahresprämien, nachgefordert **werden**.

~~² Bei Gefahrverminderung ist die bisherige Zuschlagsprämie bis zum Zeitpunkt zu entrichten, in dem der Versicherte der Anstalt die Änderung schriftlich anzeigt.~~

Art. 29bis wird aufgehoben.

Reserven Risikotragendes Kapital

Art. 30. ¹ Die Reserven bestehen aus dem Reservefond und der Schadenausgleichsreserve. ~~Das risikotragende Kapital setzt sich zusammen aus dem Eigenkapital der Gebäudeversicherung sowie den besonderen Sicherheits- und Schwankungsrückstellungen.~~

~~² Der Reservefond dient der Katastrophenvorsorge und dem langfristigen Ausgleich der Prämienansätze. Die Schadenausgleichsreserve wird zur Erzielung möglichst ausgeglichener Betriebsergebnisse verwendet. Die Gebäudeversicherung sorgt für eine ausreichende Ausstattung mit risikotragendem Kapital, die den Schadenrisiken aus der Versicherungstätigkeit und den Verlustrisiken bei den Kapitalanlagen Rechnung trägt.~~

~~³ Die Reserven werden durch Zuweisungen aus der Betriebsrechnung nach Massgabe des Zuwachses des Versicherungskapitals und durch die jährlichen Rechnungsüberschüsse geäußert. Haben die Reserven 3 Promille des Versicherungskapitals erreicht, so ist der Prämienansatz entsprechend herabzusetzen. Die Höhe des erforderlichen risikotragenden Kapitals wird nach anerkannten versicherungstechnischen und finanzwirtschaftlichen Grundsätzen festgelegt.~~

Prämienanpassung

Art. 30bis (neu). ¹ **Die Prämien werden herabgesetzt, wenn das risikotragende Kapital einen Bestand erreicht hat, mit dem das angestrebte Sicherheitsniveau überschritten wird.**

² **Nach einem guten Geschäftsjahr kann ein einmaliger Prämienrabatt gewährt werden, wenn der Bestand an risikotragendem Kapital den Rabatt zulässt.**

Versicherungsfälle

Art. 31. ¹ Die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** erbringt Versicherungsleistungen, wenn Gebäudeschäden entstanden sind durch:

1. Feuer, Rauch, Hitze oder elektrischen Strom, sofern es sich nicht um bestimmungsgemässe Einwirkungen handelt;
2. Blitzschlag oder Explosion;
3. Sturmwind, Hagel, Hochwasser, Überschwemmungen, Schneedruck, ~~Schneerutschungen~~ **Schneerutsch**, Lawinen, Steinschlag, ~~Erde~~ **Erdbeben** oder ~~Felsrutschungen~~ **Felssturz** ~~ausgenommen sind Schäden, die im Wesentlichen auf andere Ursachen zurückgehen;~~
4. Luftfahrzeuge und Abwurf von Gegenständen aus der Luft, soweit nicht ein Dritter ersatzpflichtig ist und für den Schaden aufkommt;⁷
5. Lösch-, Rettungs- oder Sicherungsvorkehren der Feuer- und Wasserwehren.

² **Ausgenommen sind Schäden, die im Wesentlichen auf andere Ursachen zurückgehen.**

~~Haftungsbeschränkung~~ **Verseuchungsschaden**

Art. 31bis. Wird ein Gebäude durch ein versichertes Ereignis verseucht, so erbringt die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** Versicherungsleistungen auch für den Verseuchungsschaden, soweit nicht ein Drittversicherer ersatzpflichtig ist.

Ausschluss der Leistungspflicht

Art. 32. ¹ Keine Leistungspflicht besteht für Schäden, welche die Folge von Erdbeben, Volksunruhen, kriegerischen Ereignissen sowie ~~militärischen~~ Massnahmen oder Übungen **des Militärs oder des Zivilschutzes** sind.

² Werden solche Schäden nicht anderweitig vergütet,⁸ so kann die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** nach Weisung der Regierung höchstens einen Viertel des ~~Reservefonds~~ **Eigenkapitals** für die Hilfeleistung verwenden. Sie kann ferner Gemeinschaften und Hilfsorganisationen, die sich zur Deckung solcher Schäden bilden, beitreten.

⁷ Vgl. Art. 125 der eidgV über die Luftfahrt (Luftfahrtverordnung) vom 14. November 1973, SR 748.01.

⁸ Vgl. Art. 33 Abs. 2 der Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 510.10 (aufgehoben), nunmehr BG über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz) vom 3. Februar 1995, SR 510.10; Art. 86 ff. des Bundesbeschlusses über die Verwaltung der Armee vom 30. März 1949, SR 510.30.

Verweigerung oder Kürzung bei Selbstverschulden

Art. 33. ¹ Hat der Versicherte den Schadenfall als Täter, Anstifter oder Gehilfe vorsätzlich herbeigeführt, so fällt die Leistungspflicht der **Anstalt Gebäudeversicherung** dahin.

² Die **Anstalt Gebäudeversicherung** kann die Versicherungsleistungen kürzen:

1. um höchstens 50 Prozent, wenn der Versicherte den Schaden grobfahrlässig herbeigeführt hat **oder wenn er gebotene und zumutbare Schutzmassnahmen nicht ergriffen oder den Gebäudeunterhalt stark vernachlässigt hat** oder wenn der Schaden **sonst** auf offensichtliche Missachtung der Schadenverhütungspflicht zurückzuführen ist;
2. um höchstens 30 Prozent, wenn der Schaden auf die Verletzung der Pflicht zur Anzeige schwerwiegender und für den Versicherten leicht wahrnehmbarer Gefahrenerhöhungen zurückzuführen ist und deshalb keine Verfügung zur Behebung oder Minderung der Gefahrenerhöhung getroffen werden konnte.

³ Vorbehalten bleiben die Ansprüche der Grundpfandgläubiger, soweit das verbleibende Pfand zur Deckung ihrer Ansprüche nicht ausreicht, höchstens aber bis zu dem Betrag, zu dem sie die grundpfandversicherte Forderung erworben haben.

Betrügerische Anspruchs begründung

Art. 33bis (neu). **Bei versuchter oder vollendeter betrügerischer Anspruchs begründung durch den Versicherten entfällt die Leistungspflicht der Gebäudeversicherung.**

c) bleibender Minderwert

Art. 35bis. ¹ ~~Bei Gebäudeschäden, die nicht behoben werden können oder deren Behebungskosten in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Beschädigung oder zum Versicherungswert des Gebäudes stehen, wird anstelle des Schadens nach Versicherungswert⁹ ein angemessener bleibender Minderwert ermittelt~~ **Bei Gebäudeschäden, deren Wiederherstellungskosten in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Beschädigung stehen, wird anstelle des Schadens nach Versicherungswert ein angemessener bleibender Minderwert ermittelt, wenn die beschädigten Gebäudeteile weiterhin gebrauchstauglich sind.**

² Die Regierung regelt die Einzelheiten durch Verordnung.¹⁰

Selbstbehalte a) Pflicht- oder Wahl selbstbehalt

Art. 36bis. ¹ Der Versicherte trägt in jedem Versicherungsfall einen Selbstbehalt. ~~Neben einem Pflichtselbstbehalt kann er je nach Versicherungswert zusätzlich individuelle Selbstbehalte wählen. Er kann anstelle des Pflichtselbstbehalts einen individuellen, vom Versicherungswert abhängigen Selbstbehalt wählen.~~

² ~~Die Regierung legt durch Verordnung Höhe und Ausgestaltung der Selbstbehalte fest. Sie nimmt auf Versicherungswert und Schadensgefahr gerichtete Abstufungen vor.~~

⁹ Art. 34 dieses Erlasses.

¹⁰ sGS 873.11.

b) gefährdungsabhängiger Selbstbehalt

Art. 36ter (neu). Der Versicherte trägt zusätzlich zum Pflicht- oder Wahlselfstbehalt einen gefährdungsabhängigen Selbstbehalt, wenn der Schaden durch einen Konstruktionsmangel des Gebäudes begünstigt worden ist oder das Gebäude einer erhöhten Gefährdung ausgesetzt war, deren Beseitigung durch gebotene Schutzmassnahmen nicht zumutbar gewesen ist.

c) Höhe und Ausgestaltung

Art. 36quater (neu).¹ Die Regierung legt durch Verordnung Höhe und Ausgestaltung der Selbstbehalte fest.

² Der gefährdungsabhängige Selbstbehalt beträgt höchstens 10 Prozent der Versicherungsleistung und je Versicherungsfall höchstens:

- a) Fr. 10'000.– bei Gebäuden mit einem Versicherungswert bis zu einer Million Franken;
- b) Fr. 25'000.– bei Gebäuden mit einem Versicherungswert über einer Million Franken.

Beschränkung auf den Verkehrswert a) Regel

Art. 37.¹ Die Versicherungsleistung entspricht höchstens dem Verkehrswert¹¹, wenn ein zerstörtes Gebäude nicht innert dreier Jahre vom Versicherten oder von ihm gleichgestellten Personen für den bisherigen Zweck wiederhergestellt wird.

~~² Dem Versicherten gleichgestellt sind Personen, die im Zeitpunkt des Schadenereignisses einen Rechtstitel auf den Erwerb des Gebäudes besaßen oder die das Gebäude gemäss Erb- oder Familienrecht vom Versicherten erworben haben, sowie Personen, die im Zeitpunkt des Schadenereignisses Pfandgläubiger oder Bürgen waren und das Gebäude zur Wahrung ihrer Interessen erworben haben. Ausnahmsweise können auch andere Personen dem Versicherten gleichgestellt werden, wenn hiefür achtenswerte Gründe nachgewiesen werden.~~

³ Ist das Gebäude nicht gänzlich zerstört worden, so wird der auf den zerstörten Teil entfallende Verkehrswert¹² nach dem Verhältnis zwischen Schadensumme und Zeit-¹³ oder Neuwert¹⁴ des ganzen Gebäudes berechnet. Er ist besonders zu schätzen, wenn diese Rechnungsweise zu einem unbilligen Ergebnis führt.

Ersatzpflicht bei öffentlich-rechtlichen Beschränkungen der Wiederherstellung

Art. 39.¹ Die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** vergütet dem Versicherten den Wert der nicht mehr verwendbaren Überreste, wenn öffentlich-rechtliche Vorschriften die Wiederherstellung des zerstörten Gebäudes auf den gleichen Grundmauern verhindern oder nur beschränkt gestatten. ~~Die Anrechnung von Vorteilen gemäss Art. 38 dieses Gesetzes bleibt vorbehalten.~~

² Entschädigungsansprüche des Versicherten gegen das Gemeinwesen gehen im Ausmass der Versicherungsleistung auf die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** über. Soweit ein Anspruch gegen politische Gemeinde oder Kanton besteht, ist für die Bemessung die Schadensschätzung gemäss diesem Gesetz¹⁵ verbindlich.

11 Art. 14 Abs. 4 dieses Erlasses.

12 Art. 14 Abs. 4 dieses Erlasses.

13 Art. 14 Abs. 3 dieses Erlasses.

14 Art. 14 Abs. 2 dieses Erlasses.

15 Art. 46 f. dieses Erlasses.

³ Fällt eine Entschädigungspflicht des Gemeinwesens in Betracht, so kann es innert dreier Monate nach dem Schadenereignis verlangen, dass ihm die Schadensschätzung eröffnet wird.¹⁶ Dem Versicherten darf aus einer allfälligen Neuschätzung kein Nachteil erwachsen.

Gleichstellung

*Art. 39bis (neu).*¹ **Dem Versicherten gleichgestellt sind Personen:**

- a) **die im Zeitpunkt des Schadenereignisses einen Rechtstitel auf den Erwerb des Gebäudes besaßen;**
- b) **die das Gebäude gemäss Erb- oder Familienrecht vom Versicherten erworben haben;**
- c) **die im Zeitpunkt des Schadenereignisses Pfandgläubiger oder Bürgen waren und das Gebäude zur Wahrung ihrer Interessen erworben haben.**

² **In Ausnahmefällen können auch andere Personen dem Versicherten gleichgestellt werden, wenn hierfür achtenswerte Gründe nachgewiesen werden.**

Schadenverhütungs- Schadenminderungs-, Abbruch- und Aufräumungskosten

*Art. 41.*¹ Die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** vergütet die vom Versicherten nachgewiesenen Kosten folgender Massnahmen, sofern sie im Zusammenhang mit einem Versicherungsfall stehen:

1. Massnahmen zur ~~Schadenverhütung~~ und Schadenminderung, wie Errichtung von Notdächern, Stützvorrichtungen und Gebäudeaustrocknung, soweit sie dem Schutz von Gebäuden dienen;
2. notwendige Abbruch- und Aufräumungsarbeiten. **Bei zeitwertversicherten Gebäuden werden diese Kosten im Verhältnis von Zeitwert zu Neuwert vergütet.**

² An die Kosten von Vorkehrungen, die vom Versicherten bei unmittelbar drohender Gefahr zur Abwendung eines Schadens unternommen werden, kann die ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** eine angemessene Entschädigung leisten.

Veränderungsverbot

*Art. 44.*¹ An der beschädigten Liegenschaft dürfen keine Veränderungen vorgenommen werden, durch welche die Abklärung der Schadenursache oder die Schätzung des Schadens verunmöglicht oder erschwert wird. Vorbehalten bleiben besondere Anordnungen sowie Abbruch- und Aufräumungsarbeiten, die zur Feststellung des Schadens notwendig sind.

² **Die Nichtbeachtung des Veränderungsverbots kann zu einem Verlust der Versicherungsleistungen führen.**

Untersuchung

*Art. 45.*¹ Die Staatsanwaltschaft führt **in Brandfällen und bei Explosionen** eine Untersuchung zur Ermittlung der Schadenursache und einer allfälligen Mitschuld des Versicherten durch.

² Die Kosten der Untersuchung werden von der ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** getragen. Ausgenommen bleiben die Kosten eines Strafverfahrens.

³ **Die Gebäudeversicherung hat im Strafverfahren volle Parteirechte¹⁷.**

¹⁶ Art. 47 dieses Erlasses.

b) grössere Schadenfälle

Art. 49. ¹ Ist das Gebäude mehr als zur Hälfte zerstört oder liegt eine grosse Schadenssumme vor, so wird in der Regel innert zweier Monate, nachdem die Schadensschätzung rechtskräftig geworden ist, der Betrag ausbezahlt, auf den der Versicherte auch bei Nichtwiederherstellung Anspruch hätte. Der Rest wird nach Baufortschritt ausbezahlt.

² Die Versicherungsleistungen werden vom Tag des Schadenereignisses bis zur Auszahlung, längstens für drei Jahre, zum Zinsfuss der St.Gallischen Kantonalbank für erstrangige Hypotheken für Wohnbauten **Referenzzinssatz für Hypotheken**¹⁸ ohne Zinseszins verzinst. Die Nebenleistungen werden nicht verzinst.

³ Die Verzinsung kann über die dreijährige Wiederaufbaufrist hinaus erstreckt werden, wenn der Verzögerungsgrund nicht beim Versicherten liegt.

~~Betragsfonde~~ **Feuerschutzfonds**

Art. 53. ¹ **Die Gebäudeversicherung führt eine besondere Feuerschutzrechnung und unterhält einen Feuerschutzfonds.**

~~Die Fonde werden aus der Betriebsrechnung der Anstalt und den Fondzinsen geüfnet~~ **Der Feuerschutzrechnung werden belastet:**

- a) die Aufwendungen, die der Gebäudeversicherung aus der Erfüllung der ihr nach der Feuerschutzgesetzgebung übertragenen Aufgaben entstehen;
- b) die Aufwendungen für Massnahmen zur Verhütung von Brandschäden und zur Schadenbekämpfung;
- c) die Beiträge an Aufwendungen Dritter zur Verhütung von Brandschäden und zur Schadenbekämpfung.

~~Dem Feuerschutzfond werden auch die Beiträge der privaten Feuerversicherungsgesellschaften und der Rückversicherer¹⁹ zugewiesen~~ **Der Feuerschutzrechnung werden gutgeschrieben:**

- a) der Ertrag aus der Feuerschutzabgabe nach der Feuerschutzgesetzgebung;
- b) die gesetzlichen Beiträge der privaten Feuerversicherungsgesellschaften und der Rückversicherer;
- c) Erträge, die der Gebäudeversicherung aus der Erfüllung der ihr nach der Feuerschutzgesetzgebung übertragenen Aufgaben zufließen;
- d) der Ertrag aus der Verzinsung des Fondskapitals;
- e) ausserordentliche Zuweisungen aus der Betriebsrechnung der Gebäudeversicherung.

17 Art. 104 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, SR 312.0.

18 SR 221.213.11 und 221.213.111.

19 ~~G über Beitragsleistung von Feuerversicherungsgesellschaften zu Feuerlöschzwecken, sGS 872.1.~~

Vorschriften der Regierung

Art. 58. ¹ Die Regierung bestimmt auf dem Verordnungswege:

1. welche Bauten und Gebäudebestandteile nicht unter die Versicherung fallen und welche Sachen und Einrichtungen, die nicht Gebäudebestandteile sind, in die Versicherung einbezogen werden;
2. die Schätzungsregeln;
3. die Beiträge ~~aus dem nach Art. 53 Abs. 2 Bst. c dieses Erlasses~~ und ~~aus dem Fond für die Verhütung von Elementarschäden.~~

² Die Regierung bestimmt den Sitz der ~~Anstalt~~ **Gebäudeversicherung** und erlässt die übrigen zum Vollzuge des Gesetzes erforderlichen Vorschriften.

³ Die politischen Gemeinden können zur Mitwirkung beim Vollzug herangezogen werden.

2. Im Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 29. Dezember 1960²⁰ wird «Anstalt» unter Anpassung an den Text durch «Gebäudeversicherung» ersetzt.

II.

1. Für versicherte Schäden, die vor Vollzugsbeginn dieses Erlasses eingetreten sind, werden die Bestimmungen des Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 29. Dezember 1960²¹ über die Voraussetzungen und die Bemessung der Versicherungsleistungen sowie das Verfahren im Versicherungsfall in der Fassung vor der Änderung durch diesen Erlass angewendet.
2. Bei Gebäuden, die im Zeitpunkt des Vollzugsbeginns dieses Erlasses bereits bestehen oder über eine rechtskräftige Baubewilligung verfügen, kommt im Fall unterbliebener Schutzmassnahmen der gefährdungsabhängige Selbstbehalt nach Art. 36^{ter} dieses Erlasses nur zur Anwendung, wenn der Versicherte vor dem Schadenfall von der Gebäudeversicherung ausdrücklich auf den unzureichenden Schutz aufmerksam gemacht worden ist.

III.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

20 sGS 873.1.

21 sGS 873.1.