



KANTON  
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

# **GESETZ ÜBER DIE NIDWALDNER SACH- VERSICHERUNG (SACHVERSICHERUNGSGESETZ, NSVG)**

## **Bericht zur Vernehmlassung**

Titel:	GESETZ ÜBER DIE NIDWALDNER SACHVERSICHERUNG, NSVG	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Bericht zur Vernehmlassung	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:	Michael Siegrist	Status:		DruckDatum:	
Ablage/Name:	NSVG Bericht für externe Vernehmlassung.docx			Registratur:	2014.NWJSD.50

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage.....</b>	<b>5</b>
2.1	Die Nidwaldner Sachversicherung .....	5
2.2	Solidargemeinschaft der kantonalen Gebäudeversicherungen .....	7
2.3	Versicherungspflicht und Monopol.....	8
2.4	Zusatzversicherungen .....	9
2.5	Keine Überschussabgabe .....	9
2.6	Keine Fusion mit dem Nidwaldner Hilfsfonds (NHF).....	10
2.7	Keine Integration des Feuerschutzgesetzes (FSG) .....	11
<b>3</b>	<b>Schwerpunkte der Revision .....</b>	<b>11</b>
3.1	Beschränkung des Gesetzes auf die wesentlichen Inhalte.....	11
3.2	Anpassung der Organisation und Kompetenzordnung .....	11
3.3	Abschaffung Staatsgarantie und Jahresschadenssumme .....	13
3.4	Überarbeitung des Versicherungsbereichs .....	13
3.5	Abschaffung der Schätzungs-Beschwerdekommision .....	14
3.6	Regelung der Beitragsleistungen an die Elementarschadenprävention .....	14
<b>4</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen .....</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Auswirkungen .....</b>	<b>32</b>
5.1	Auf den Kanton und die Gemeinden .....	32
5.2	Auf die NSV und die Versicherten.....	32
<b>6</b>	<b>Terminplan.....</b>	<b>33</b>

## 1 Zusammenfassung

Das Gesetz über die Nidwaldner Gebäude- und Mobiliarversicherung (Sachversicherungsgesetz) der Landsgemeinde von 1986 sowie die dazugehörige Vollziehungsverordnung (Sachversicherungsverordnung) des Landrats aus dem gleichen Jahr haben sich grundsätzlich bewährt. Dies gilt insbesondere für die tragenden Elemente der Sachversicherungsgesetzgebung, die obligatorische Feuer- und Elementarschadenversicherung für Gebäude und Mobiliar, das Monopol der Nidwaldner Sachversicherung (NSV), deren Rechtsform als eine selbständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts sowie das System des Sicherns und Versicherns, wonach die NSV im Bereich der Prävention und des Feuerwesens hoheitliche Aufgaben wahrnimmt und mit gezielten Beitragsleistungen auf eine Senkung von Schadensquote und Schadenskosten hinwirkt. Daran wird unverändert festgehalten.

Die Revisionsvorlage beinhaltet im Wesentlichen die folgenden Punkte:

- Nachvollzug der Vorgaben der Kantonsverfassung, die seit der Abschaffung der Landsgemeinde im Jahre 1996 vorsieht, dass der Landrat das Gesetz und der Regierungsrat die Vollzugsverordnung erlässt;
- Beschränkung des Gesetzesinhalts auf die grundlegenden Normen über die Organisation und das Versicherungsverhältnis;
- Erlass der Ausführungsbestimmungen durch den Regierungsrat oder, soweit sie versicherungstechnischer Natur sind, durch die NSV in einem entsprechenden Reglement;
- Anpassung und zeitgemässe Erneuerung von Organisation und Kompetenzordnung nach Massgabe der Kantonsverfassung, insbesondere auch Verbesserung der Aufsicht in finanzieller Hinsicht;
- Abschaffung von Staatsgarantie und Jahresschadenssumme;
- Straffung der Bestimmungen über das Versicherungsverhältnis sowie Anpassung an die aktuellen Standards und Bedingungen der Versicherungsbranche;
- Abschaffung der Schätzungs-Beschwerdekommision;
- Regelung der Beitragsleistungen der NSV im Bereich der Elementarschadenprävention, unter Einschluss der Mitfinanzierung von übergeordneten Schutzmassnahmen zugunsten des Siedlungsgebiets.

Da die Umsetzung der verschiedenen Revisionspunkte eine vollständige Überarbeitung der Gesetzessystematik erfordert und die Neuordnung zudem zu zahlreichen Verschiebungen von Bestimmungen innerhalb des Erlasses führt, ist eine Totalrevision der Sachversicherungsgesetzgebung unumgänglich.

## **2 Ausgangslage**

### **2.1 Die Nidwaldner Sachversicherung**

#### **2.1.1 Historischer Überblick**

Die erste öffentlich-rechtliche Brandversicherung gründete der Kanton Aargau im Jahre 1805. Innerhalb von zehn Jahren entstanden in 14 weiteren Kantonen gleichartige Versicherungseinrichtungen. Nach längeren politischen Auseinandersetzungen gründete 1884 auch der Kanton Nidwalden eine "obligatorische kantonale Brandversicherungsanstalt". 1929 beschloss die Landsgemeinde, dass die Brandversicherungsanstalt zusätzlich zur Gebäudeversicherung auch eine Mobiliarversicherung für Feuerschäden anbieten soll.

Nach grossen Naturkatastrophen zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde 1924 der "Fonds für nichtversicherbare Elementarschäden" geschaffen. Dieser wurde separat verwaltet und anfänglich mit einem Drittel aus dem Reingewinn der Brandversicherungsanstalt geäufnet. 1957 erhielt die Brandversicherungsanstalt den Auftrag, Elementarschäden an Gebäuden und Fahrhabe zu 100 Prozent abzudecken. Gleichzeitig entstand der Nidwaldner Hilfsfonds (NHF) als neue selbständige Institution, die weiterhin für Schäden an Grund und Boden aufkommt.

Im Laufe der Zeit wurde das Gesetz der Brandversicherungsanstalt Nidwalden in den Jahren 1921, 1948 und 1986 vollständig erneuert. Bei der letzten Totalrevision wurde der Name der Brandversicherungsanstalt den neuen Gegebenheiten angepasst.

#### **2.1.2 Aufgaben im Bereich Prävention und Intervention**

Bereits im Gründungserlass wurde die Brandversicherungsanstalt neben der Schadenregulierung damit beauftragt, das Löschwesen in den Gemeinden und die Förderung einer effizienten Brandbekämpfung zu unterstützen. Erstmals wurden dafür im Jahr 1893 Gelder an Stanser Hydrantenanlagen gesprochen.

Heute ist das System "Sichern und Versichern" fest etabliert. Die NSV subventioniert mit der von ihr erhobenen Präventions- und Interventionsabgabe die Feuerwehren und die Löschwasserversorgung, leistet Beiträge an Massnahmen der Elementarschadenprävention und bietet eine umfassende Beratung durch ihre Präventionsexperten an. Daneben nimmt sie die hoheitlichen Aufgaben des Amtes für Feuerschutz und des Feuerwehrinspektorats wahr, betreibt die Stützpunktfeuerwehr und das Feuerwehr-Instruktorenkorps, hat Einsitz in der Fachkommission Naturgefahren und ist in der Notfallplanung sowie im kantonalen Führungsstab engagiert.

#### **2.1.3 Rechtsform**

Die NSV ist eine selbständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Für Einheiten, die Dienstleistungen im Monopol erbringen und hoheitliche Aufgaben erfüllen, ist dies nach einhelliger Auffassung, so auch nach den Corporate-Governance Richtlinien des Bundes, die richtige Rechtsform. Weder die spezialgesetzliche oder privatrechtliche Aktiengesellschaft noch die Genossenschaft sind geeignete Alternativen. Sämtliche kantonalen Gebäudeversicherungen sind heute denn auch als selbständige Anstalten organisiert.

#### **2.1.4 Finanzielle Lage**

Die NSV verfügt als selbständige Anstalt mit Rechtspersönlichkeit über ein eigenes Vermögen und ist entsprechend finanziell vom Staatshaushalt abgelöst. Sie ist auch nicht mit einem Dotationskapital ausgestattet, sondern finanziert sich vollständig selber aus den Prämien und Präventionsbeiträgen der Versicherten sowie den Kapitalerträgen. Sie ist verpflichtet, allfällige Gewinne, die nach Bildung der notwendigen Rückstellungen verbleiben, ausschliesslich und direkt den Versicherten zukommen zu lassen.

Die NSV versichert aktuell eine Versicherungssumme von über 18 Mia. Franken, wobei der Anteil der Gebäudewerte ca. 75 Prozent beträgt. Die Versicherungswerte sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen und liegen heute rund 40 Prozent höher als noch vor 15 Jahren. Für das zusätzliche Versicherungskapital bildete die NSV jeweils die versicherungstechnisch notwendigen und gesetzlich vorgeschriebenen Reserven. Die finanzielle Situation ist gesund und gesichert.

#### **2.1.5 Prämienentwicklung**

Die Prämiengestaltung der NSV basiert auf dem Grundsatz des Sozialmonopols, d.h. die NSV ist verpflichtet, so günstige Prämien wie möglich und so hohe Prämien wie notwendig anzubieten. Aufgrund der positiven Entwicklung in den letzten Jahren konnte die NSV eine solide Kapitalausstattung aufbauen. Dies erlaubte es, die Prämien kontinuierlich zu senken, in den vergangenen 15 Jahren im Durchschnitt um 15 Prozent. Zusätzlich konnten die Versicherten während fünf Geschäftsjahren von einer Überschussbeteiligung profitieren. Angesichts der Tatsache, dass die NSV in der Lage ist, künftig auch schwere Ereignisse ohne einen Ausfall zu finanzieren, hat sie die Prämien ab dem Jahr 2016 noch einmal gesenkt, und zwar nachhaltig und dauerhaft um durchschnittlich 30 Prozent.

Die Prämien der NSV werden regelmässig mit den Marktprämien der Privatassekuranz verglichen. Die letzte durch den Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV) in Auftrag gegebene Marktanalyse im Jahr 2014 ergab, dass die NSV im Vergleich zur Privatassekuranz tiefere Prämien anbietet. Mit der im Jahr 2016 erfolgten Prämien senkung wurde die Prämien differenz noch ausgeprägter.

#### **2.1.6 Volkswirtschaftliche Bedeutung**

Die NSV entfaltet in ihrem Aufgabenbereich bedeutende volkswirtschaftliche Wirkungen.

Werden durch Feuer oder Elementarereignisse verursachte Schäden an Gebäuden wieder behoben, übernimmt die NSV die Kosten zum Neuwert, sofern in der Police nicht ausnahmsweise ein anderer Versicherungswert festgelegt wurde. Diese Regelung ermöglicht den Geschädigten den Wiederaufbau zerstörter Gebäude, auch wenn deren Zeitwert erheblich unter dem Neuwert lag. Durch die Neuwertversicherung fliessen jährlich Schadenzahlungen von über 2 Mio. Franken als regionale Investitionen in die Wiederherstellung zerstörter Bausubstanz.

Durch das Versicherungsobligatorium und die unbegrenzte Leistungspflicht der NSV entsteht auch bei grossen Schadenfällen für die Versicherten keine Notlage aus dem Verlust von Bausubstanz und Mobiliar. Der Einsatz von Spenden bei Elementarkatastrophen ist – im Gegensatz zu den Erfahrungen in Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherung – nicht notwendig.

Die NSV ist von Gesetzes wegen verpflichtet, im Schadenfall zuerst die Grundpfandgläubiger zu befriedigen. Dieser Schutz bleibt auch bei Nichtbezahlung der Prämie erhalten. Er ist für das Hypothekarkreditwesen von grundlegender Bedeutung.

Die NSV erfüllt eigenfinanziert wichtige Vollzugsaufgaben im Bereich Prävention und Intervention und leistet Beiträge an die Gemeindefeuerwehren, die kommunale Löschwasserversorgung sowie den Hochwasserschutz. Der betreffende Aufwand beträgt jährlich im Durchschnitt rund 3 Mio. Franken. Die NSV entlastet damit in substantieller Weise das Budget des Kantons und der Gemeinden.

Die NSV bewirtschaftet rund 100 Mio. Franken Finanzanlagen und berücksichtigt dabei die regionalen Banken. Zudem besitzt sie im Kanton Nidwalden Liegenschaften mit einem Verkehrswert von ca. 100 Mio. Franken.

## **2.2 Solidargemeinschaft der kantonalen Gebäudeversicherungen**

### **2.2.1 Rückversicherungsverband und Risikogemeinschaft**

Die kantonalen Gebäudeversicherungen haben im Jahr 1910 den Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV) gegründet, um die spezifischen Rückversicherungsbedürfnisse der Gebäudeversicherungen zu günstigen Bedingungen abzudecken. Eine besondere Gefahrengemeinschaft, die im Rahmen des IRV anfangs der 1990er Jahre entwickelt und aufgebaut worden ist, bildet die Interkantonale Risikogemeinschaft für Elementarschäden (IRG) der kantonalen Gebäudeversicherungen. Die IRG ermöglicht den kantonalen Gebäudeversicherungen im Unterschied zu den privaten Sachversicherungen ohne Deckungsbegrenzung für Elementarschäden aufzukommen. Sie enthält Elemente einer aktiven Rückversicherung und ist ein gegenseitiges Leistungsversprechen der im IRV zusammengeschlossenen Gebäudeversicherungen, ohne dass dafür eine Prämie bezahlt werden muss. Der Grundgedanke besteht darin, dass die kantonalen Gebäudeversicherungen sich gegenseitig, proportional zu ihrem Versicherungskapital, solidarische Unterstützung leisten, wenn der Jahresschaden im Bereich der Elementarschadenversicherung die für jede einzelne Gebäudeversicherung individuell berechnete Grossschadengrenze übersteigt. Im Rahmen des Rückversicherungsvertrages mit dem IRV und der IRG ist auch die Mobiliarversicherung der NSV abgedeckt.

### **2.2.2 Sicherheit bei Erdbeben**

Die Folgen eines Erdbebens sind nicht versichert. Die kantonalen Gebäudeversicherungen, darunter auch die NSV, gründeten jedoch den Schweizerischen Pool für Erdbebendeckung. Dieser stellt seinen Mitgliedern im Fall eines Erdbebens pro Kalenderjahr maximal 2 Milliarden Franken zur Verfügung. Dadurch hat die NSV die Möglichkeit, bei schweren Ereignissen zumindest einen Teil des Schadens zu übernehmen und damit die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer zu unterstützen.

### **2.2.3 Wirksamkeit**

Die Wirksamkeit der Solidargemeinschaft der kantonalen Gebäudeversicherungen wurde in mehreren Katastrophenjahren wie 1999 und 2005 eindrücklich bewiesen. In diesen beiden Jahren wurden durch die Versicherungsanstalten, ihre Rückversicherung sowie die IRG insgesamt 1,9 Milliarden Franken Elementarschäden gedeckt. Die Schäden wurden ohne obere Limitierung pro Ereignis zum Neuwert vergütet.

Demgegenüber gilt für die Privatassekuranz nach der Aufsichtsverordnung des Bundes eine Limite von 1 Milliarde Franken. Übersteigt die von allen Versicherern für ein Elementarereignis ermittelte Entschädigung diese Obergrenze, so werden die auf die einzelnen Anspruchsberechtigten entfallenden Entschädigungen entsprechend gekürzt.

### 2.3 Versicherungsobligatorium und Monopol

Seit rund 130 Jahren besteht im Kanton Nidwalden eine Versicherungspflicht für Gebäude und seit bald 90 Jahren ein Obligatorium für Mobiliar in Verbindung mit dem Versicherungsmonopol der NSV. Das Monopolkonzept ist sozialpolitisch legitimiert und weist gegenüber der Versicherung im Wettbewerb gewichtige Vorteile auf:

- Das Monopol garantiert eine lückenlose Versicherung aller Gebäude und Mobilien für Feuer- und Elementarschäden auf dem Kantonsgebiet nach dem Grundsatz der Solidarität. Dies erlaubt einen vernünftigen und tragbaren Risikoausgleich zwischen guten und schlechten Risiken. Es erfolgt keine Risikoselektion. Auch risikoreiche Objekte geniessen grundsätzlich Versicherungsschutz und werden nicht übermässig belastet. Bei solchen Risiken kann zudem präventiv eingewirkt werden.
- Es werden keine Gewinne ausgerichtet. Die Versicherung erfolgt vielmehr nach dem Kostendeckungsprinzip. Allfällige Überschüsse werden entweder zur Erhöhung des risikotragenden Kapitals verwendet und in die Reserven eingelegt oder den Versicherten als Überschussbeteiligung in Form von Prämienermässigungen im Folgejahr oder generellen Prämienenkungen zurückgewährt.
- Es fallen keine Wettbewerbskosten an für Akquisition, Vertriebsorganisation, Werbung u.a., wofür die Privatversicherer rund einen Drittel der Prämien verwenden.
- Mit dem Monopol ist der Doppelauftrag der NSV (Sichern und Versichern) verbunden. Neben der flächendeckenden Versicherung von Feuer- und Elementarschäden vollzieht sie zugleich integral hoheitliche Präventions- und Interventionsaufgaben des Kantons und richtet substanzielle Beitragsleistungen aus. Die Bündelung von Prävention, Intervention und Versicherungstätigkeit führt zu positiven Synergieeffekten, die den Schadenverlauf und die Prämien günstig beeinflussen.
- Insgesamt können wesentlich tiefere Prämien angeboten werden als bei der Versicherung im Wettbewerb. Eine Deregulierung würde vor allem für das Massengeschäft (Kleinkunden) sowie schlechte Gebäuderisiken erheblich höhere Prämien nach sich ziehen und hätte für den Kanton negative volkswirtschaftliche Folgen.
- Die NSV haftet unbeschränkt für den Ersatz der versicherten Schäden, im Gegensatz zu den Privatversicherungen in den monopolfreien Kantonen, für die pro Ereignis eine obere Deckungsgrenze gilt.
- Der Verbund der kantonalen Gebäudeversicherungen ermöglicht einen effizienten interkantonalen Risiko- und Rückversicherungsausgleich.

Wie das Bundesgericht wiederholt feststellte, ist das Monopol mit der verfassungsrechtlich garantierten Wirtschaftsfreiheit vereinbar. Es wurde als solches auch im Rahmen des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossen-



schaft und der EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (Direktversicherungsabkommen; SR 0.961.1) und in den weiteren Verträgen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit anerkannt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Versicherungsmonopol auf effiziente und preisgünstige Weise die umfassende und lückenlose Versicherung von Gebäuden und Mobilien gegen Feuer- und Elementarschäden zum Wohl und Schutze der Eigentümerschaft sichert. Es handelt sich um ein bewährtes, sozialpolitisch fundiertes und volkswirtschaftlich sinnvolles Konzept, das im Kanton Nidwalden sowie in 18 weiteren Kantonen fest etabliert ist und an dem es auch in Zukunft uneingeschränkt festzuhalten gilt.

## **2.4 Zusatzversicherungen**

Die NSV bietet in bescheidenem Masse auch freiwillige Zusatzversicherungen an. Diese umfassen einerseits Objekte, die aufgrund der Geringfügigkeit ihres Wertes oder wegen ihrer Beschaffenheit nicht unter das Obligatorium fallen, andererseits branchenübliche Verbesserungen der obligatorischen Deckung. Daran wird unverändert festgehalten. Erst jüngst hat das Bundesgericht im Fall der Glarner Sachversicherung bestätigt, dass das Anbieten freiwilliger Zusatzversicherungen auf gesetzlicher Grundlage durch eine kantonale Monopolversicherungsanstalt verfassungsrechtlich zulässig ist (BGE 138 I 378).

## **2.5 Keine Überschussabgabe**

Im Rahmen des Revisionsprojekts wurde die Einführung einer Überschussabgabe der NSV an den Kanton zur Diskussion gestellt, jedoch nach einlässlicher Prüfung verworfen. Zwar ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine geringfügige Gewinnablieferung nicht ausgeschlossen, soweit die Prämien als solche nicht fiskalisch belastet werden, sondern einzig der je nach Schadenverlauf verbleibende Einnahmenüberschuss betroffen ist (BGE 124 I 11). Indes sprechen gewichtige Gründe klar gegen eine solche Überschussabgabe. Tatsächlich widerspricht sie in grundlegender Weise der Rechtfertigung des Versicherungsmonopols, welches hauptsächlich gerade darin besteht, möglichst günstige Prämien zu ermöglichen, und folglich die Abschöpfung eines Teils des Prämienetrags und eine entsprechende indirekte Besteuerung der Versicherten verbietet. Ein allfälliger Überschuss soll den Versicherten in Form von Prämienverbilligungen zugutekommen, und nicht dem Staat als Gewinn abgeliefert werden müssen. Die meisten Gebäudeversicherungserlasse, so auch das geltende Sachversicherungsgesetz, halten denn auch ausdrücklich fest, dass die Mittel der Anstalt ausschliesslich zur Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Zwecke verwendet werden dürfen (vgl. Art. 3 Abs. 2 NSVG). Dies entspricht auch dem Sinn und Zweck der Steuerbefreiung kantonaler Anstalten (Art. 74 Abs. 1 Ziff. 2 des Gesetzes über die Steuern des Kantons und der Gemeinden [Steuergesetz, StG; NG 521.1]), die erfolgt, weil die verfügbaren Mittel von Trägern öffentlicher Aufgaben nicht durch Steuerleistungen geschmälert werden sollen. Zu berücksichtigen ist ferner, dass auf der Versicherungsprämie seitens des Bundes eine Stempelabgabe erhoben wird (Art. 132 Abs. 1 BV; Art. 21 ff. des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben [StG; SR 641.10]), die Versicherten also bereits indirekt besteuert werden. Zudem tragen sie substantiell zur Entlastung des kantonalen Staatshaushalts bei, indem sie neben der Prämie eine Präventions- und Interventionsabgabe entrichten und damit zugunsten der Allgemeinheit die Aufgaben der NSV bezüglich der Verhütung und Bekämpfung von Brand- und Elementarschäden finanzieren (u.a. Betrieb des Amtes für Feuerschutz, des Feuerwehrintspektorats, der Stützpunktfeuerwehr und des Feuerwehr-Instruktorenkorps, Subventionierung der Feuerwehren und der Löschwasserversorgung, Mitfinanzierung der

Notfallplanung sowie des Hochwasserschutzes Engelberger Aa). Eine Überschussabgabe wäre sachlich nur gerechtfertigt, wenn der Kanton der NSV ein Dotationskapital zur Verfügung stellen oder eine Staatsgarantie tragen würde. Beides ist jedoch nicht der Fall. Die NSV erfüllt ihre Aufgaben ausschliesslich aus eigenen Mitteln, und die Staatsgarantie wird mit der anstehenden Revision abgeschafft, da es hierfür keinerlei Notwendigkeit mehr gibt. Den Bedenken gegen die Erhebung einer Überschussabgabe entspricht, dass von den 19 KGV-Kantonen heute nur gerade drei eine moderate Gewinnablieferung kennen (Aargau, Solothurn und Waadt).

Vorgesehen ist demgegenüber, die Leistung von Beiträgen der NSV an die Kosten des Kantons für übergeordnete Massnahmen der Elementarschadenprävention, wie sie gegenwärtig schon hinsichtlich des Hochwasserschutzes Engelberger Aa ausgerichtet werden, gesetzlich zu verankern. Der Umfang der Mitfinanzierung wird dabei auf jährlich 0.03 Promille des Vorjahres-Versicherungskapitals festgelegt, was aktuell rund 510'000 Franken entspricht. Der Kanton, der nach der Wasserbau- und Waldgesetzgebung Beiträge an übergeordnete Schutzmassnahmen der Gemeinden zugunsten des Siedlungsgebiets zu leisten und gewisse Wasserbaukosten selber zu tragen hat, wird dadurch angemessen entlastet.

## **2.6 Keine Fusion mit dem Nidwaldner Hilfsfonds (NHF)**

Gemäss dem Gesetz über die Vergütung nicht versicherbarer Elementarschäden (Hilfsfondsgesetz) ist der Nidwaldner Hilfsfonds (NHF) eine selbständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechnung. Die Finanzierung erfolgt im Wesentlichen über eine jährliche Abgabe der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Der NHF verfügt mit der Verwaltungskommission über ein oberstes strategisches Führungsorgan. Die Verwaltung wird jedoch durch die NSV besorgt.

Angesichts der bestehenden Verbindung zwischen den beiden Anstalten stellte sich die Frage, ob es nicht zweckmässig wäre, den NHF mit der NSV zu fusionieren und als separaten, zweckgebundenen Fonds mit eigener Segmenterfolgsrechnung innerhalb der NSV zu führen, entsprechend dem System in den anderen Hilfsfonds-Kantonen (GR, GL, BL und SO). Zwar liessen sich mit einer solchen Verschlinkung der Strukturen Doppelspurigkeiten vermeiden. Der Synergieeffekt und die Effizienzsteigerung wären insgesamt jedoch gering. An der Selbständigkeit und Unabhängigkeit des NHF soll deshalb vorderhand festgehalten werden.

Geprüft wurde in diesem Zusammenhang auch die vollständige Abschaffung des NHF. Die Folge davon wäre, dass an nicht versicherbare Schäden an Kulturland und Waldboden nur noch Beiträge des Schweizerischen Elementarschädenfonds (SHF) geleistet würden, d.h. die Leistungen würden von bisher maximal 90 Prozent auf in der Regel 60 Prozent des Schadens gekürzt. Zudem würden an Gemeinden, Kooperationen und vermögende Personen keine Beiträge mehr ausgerichtet, da der SHF seine Leistungen einkommens- und vermögensabhängig erbringt. Schliesslich müsste auch für die Unterstützung von Schäden in den Hochwasserentlastungsgebieten nach einer neuen Finanzierungsquelle gesucht werden. Diese gewichtigen Nachteile würden durch die Aufhebung der Hilfsfondsabgabe für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie das Entfallen des Verwaltungsaufwands der NSV nicht aufgewogen.

## **2.7 Keine Integration des Feuerschutzgesetzes (FSG)**

Das Leistungsdreieck "Prävention, Intervention und Versicherung" ist wie erwähnt ein wesentliches Element im System der kantonalen Versicherungsmonopole. Entsprechend nimmt die NSV im Brandschutz und Feuerwehrewesen wichtige hoheitliche Aufgaben des Kantons wahr, richtet in diesem Bereich sowie in der Elementarschadenprävention Beiträge aus und bietet eine umfassende Beratung durch ihre Brandschutz- und Elementarschadenpräventionsexperten an. Das Sachversicherungsgesetz ist insofern sowohl institutionell, d.h. von der Zuständigkeit der NSV her, als auch materiell mit der Feuerschutzgesetzgebung eng verzahnt.

Vor diesem Hintergrund galt es zu prüfen, ob die Gesetzssystematik nicht überarbeitet und entweder das Feuerwehrgesetz in das Sachversicherungsgesetz integriert oder ein Präventionsgesetz geschaffen werden soll, das den Brandschutz und die Elementarschadenverhütung inklusive das Beitragswesen sowie die Intervention in einem Erlass zusammenfasst. Die nähere Analyse zeigte jedoch klar, dass von einem solchen Umbau der Gesetzssystematik abzusehen ist und sich die Gesetzgebungsarbeiten darauf beschränken sollten, die Sachversicherungs- und Feuerschutzgesetzgebung koordiniert, indes je für sich einer grundlegenden Revision zu unterziehen und in diesem Rahmen die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

## **3 Schwerpunkte der Revision**

### **3.1 Beschränkung des Gesetzes auf die wesentlichen Inhalte**

Seit der Abschaffung der Landsgemeinde im Jahr 1996 und der entsprechenden Revision der Kantonsverfassung werden die Gesetze vom Landrat und die Vollzugsverordnungen vom Regierungsrat erlassen. Die Sachversicherungsgesetzgebung muss an diese Vorgabe angepasst werden. Des Weiteren ist gemäss Art. 60 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 KV dafür zu sorgen, dass im Sachversicherungsgesetz nur mehr solche Bestimmungen aufgenommen werden, die von ihrer Wichtigkeit her in ein Gesetz im formellen Sinn gehören. Dies betrifft namentlich die grundlegenden Bestimmungen über die Organisation der NSV sowie das Versicherungsverhältnis mit den Rechten und Pflichten der Versicherten. Das geltende Gesetz wie auch die Vollziehungsverordnung des Landrates enthalten zahlreiche Bestimmungen, die vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe oder von der NSV in einem Reglement erlassen werden können.

### **3.2 Anpassung der Organisation und Kompetenzordnung**

Die Organisation und Kompetenzordnung wird an die Vorgaben der Kantonsverfassung angepasst und zeitgemäss erneuert. Die NSV ist als selbständige Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit aus der Kantonsverwaltung ausgegliedert, damit die Aufgabe der Gebäude- und Mobiliarassekuranz versicherungstechnisch optimiert, sach- und bedarfsgerecht erfüllt werden kann. Sie handelt im gesetzlichen Rahmen autonom. Der Kanton steuert die NSV nur mehr durch den Erlass der grundlegenden Bestimmungen, die Wahl des obersten Leitungsorgans sowie das Mittel der Staatsaufsicht. Dies entspricht dem heute für die kantonalen Gebäudeversicherungen üblichen Regelungsmodell.

### 3.2.1 Erweiterung der Regelungsbefugnisse der NSV

Die Beschränkung des Gesetzes auf die wesentlichen Regelungsinhalte geht einher mit einer Erweiterung der Regelungsbefugnisse der NSV. Ihrem Status als eine selbständige Anstalt ausserhalb der Kantonsverwaltung entspricht, dass sie Organisationsautonomie hat, d.h. die nähere Ausgestaltung der Organisation und Geschäftsführung in einem Geschäftsreglement selber bestimmen kann. Daneben soll die NSV auch solche Fragen, die versicherungstechnischer Natur sind und spezifisches Fach- und Branchenwissen erfordern, selber regeln können. Dazu gehören u.a. die Abgrenzung zwischen Gebäude und Fahrhabe, das Schätzungswesen und die Schadenerledigung, die Regelung des Selbstbehalts sowie der Prämientarif. Damit ist auch die Flexibilität gewährleistet, die im Versicherungsbereich erforderlich ist, um die Normen bei Bedarf rasch an geänderte Bedürfnisse anpassen zu können

### 3.2.2 Der Landrat als Oberaufsichtsbehörde

Der Landrat übt die Oberaufsicht über die selbständigen Anstalten aus (Art. 61 Ziff. 12 KV). Darunter ist eine politische Aufsicht zu verstehen, die primär mit den klassischen parlamentarischen Mitteln wie Motion, Postulat, Interpellation oder Auskunftsbegehren zu geschehen hat. Zu den Aufgaben des Landrates zählt zudem gemäss der entsprechenden Regelung in der Kantonsverfassung die Genehmigung des jährlichen Rechenschaftsberichts der Kantonsanstalten. Demgegenüber ist der Oberaufsicht eine direkte Mitgestaltung fremd, zumal die parlamentarischen Entscheidprozesse hierfür nicht geeignet sind. Entsprechend werden die heute noch bestehenden Beschlussfassungskompetenzen des Landrates wie auch dessen Weisungsbefugnis zur Wahrung wichtiger Interessen des Kantons aufgehoben. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass das Vermögen der NSV nicht dem Kanton gehört, sondern im Eigentum der Anstalt steht und im Interesse der Solidargemeinschaft der Versicherten sowie zur Erfüllung der übrigen gesetzlichen Aufgaben zweckgebunden ist. Spätestens mit Abschaffung der Staatsgarantie gibt es keinen Grund mehr, dem Landrat etwa in Anlagefragen unmittelbare Entscheidkompetenz einzuräumen. Mit der Oberaufsicht ist die Kontrolle hinreichend gewährleistet. Aufgehoben wird ebenfalls die Zuständigkeit zur Anordnung von allgemeinen Revisionsschätzungen sowie zur Festsetzung der Prämienätze. Der Prämienbedarf ist nicht eine politische Frage, sondern erfolgt nach versicherungstechnischen Grundsätzen, damit die NSV ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllen kann. Auch aus abgaberechtlicher Sicht kann der Erlass des Prämientarifs einschliesslich der Prämienätze ohne weiteres an die NSV delegiert werden.

### 3.2.3 Der Regierungsrat als Aufsichts- und Wahlbehörde

Die Beaufsichtigung der selbständigen Anstalten ist nach Massgabe der Gesetzgebung Aufgabe des Regierungsrats (Art. 65 Abs. 2 Ziff. 5 KV). Art. 22 Abs. 1 Ziff. 2 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1) sowie Art. 7 Abs. 4 des Gesetzes über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz, kFKG; NG 513.1), welche die Anstaltsaufsicht der Aufsichtskommission des Landrates zuweisen, sind staatsorganisationsrechtlich problematisch. Sie bewirken eine Vermischung von Aufsicht und Oberaufsicht. In den meisten Kantonen wird die unmittelbare Aufsicht über die kantonalen Versicherungsanstalten deshalb durch den Regierungsrat ausgeübt.

Wie bei den privaten Versicherungsunternehmen geht es für den Kanton bei der Aufsicht über die NSV in erster Linie darum, die Versicherten vor möglichen Insolvenzrisiken zu schützen. In Anlehnung an die Versicherungsaufsichtsgesetz-

gebung des Bundes soll die Absicherung und Kontrolle der finanziellen Risiken in zweierlei Hinsicht gestärkt werden. Zum einen wird die NSV verpflichtet, eine Aktuarin oder einen Aktuar zu bestellen, die bzw. der für die versicherungstechnisch korrekte Berechnung der Solvabilität sowie der Rückstellungen und Reserven verantwortlich zeichnet. Zum andern wird als Revisionsstelle eine unabhängige qualifizierte Prüfgesellschaft eingesetzt, die über das notwendige versicherungsspezifische Fachwissen und die Erfahrung verfügt, um die Jahresrechnung der NSV gründlich zu prüfen. Bisher amtiert die Aufsichtskommission des Landrats als Revisionsstelle der NSV. Als deren Organ und zugleich Ausschuss der Oberaufsichtsbehörde nimmt sie damit eine Doppelfunktion wahr, die mit den heutigen Grundsätzen des Public Corporate Governance (PCG), insbesondere dem Gebot der Unabhängigkeit sowie einer klaren Trennung der Aufsicht von der zu beaufsichtigenden Einheit, nicht vereinbar ist. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Aufsichtskommission nach geltendem Recht zum Beizug einer Revisionsfirma verpflichtet ist (§ 8 Abs. 2 NSVV). Die externe Prüfgesellschaft soll als Organ der NSV vollumfänglich in der Verantwortung stehen. Neu wird zudem vorgeschrieben, dass sie über die zur Revision der NSV erforderliche Qualifikation verfügen muss. Sie wird vom Regierungsrat auf die Dauer von zwei Jahren gewählt, und die Berichterstattung erfolgt direkt an die Aufsichtsbehörde, welche im Falle von Beanstandungen die erforderlichen Massnahmen anordnet. Bei Bedarf kann sie der Revisionsstelle auch zusätzlich Aufträge zur Prüfung der finanziellen Ausstattung erteilen.

Die Wahl der Mitglieder des obersten Leitungsorgans ist ein typisches Mittel der unmittelbaren Aufsicht. Ebenso gebieten die PCG-Grundsätze eine kongruente Ausgestaltung der Aufsichts- und Wahlkompetenz. Neu soll deshalb der Regierungsrat für die Wahl des Verwaltungsrats zuständig sein. Damit werden insbesondere auch die Voraussetzungen geschaffen für die angestrebte Entpolitisierung und Zusammensetzung des Verwaltungsrats nach fachlichen Kriterien (vgl. hierzu die Erläuterungen zu Art. 7).

### **3.3 Abschaffung Staatsgarantie und Jahresschadenssumme**

Nidwalden ist der einzige Kanton, der heute noch eine subsidiäre Haftung des Staates für die Verbindlichkeiten der Versicherungsanstalt kennt. Tatsächlich gibt es auch bei der NSV keinen Grund, an der Staatsgarantie festzuhalten. Die Leistungsfähigkeit der NSV ist durch die Pflicht zur Bildung ausreichender Sicherheiten sowie durch die Rückversicherung beim Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV) und die Interkantonale Risikogemeinschaft (IRG) langfristig gesichert. Es kann deshalb auch die Jahresschadenssumme, welche die Leistungspflicht der NSV für Elementarschäden an Gebäuden und Fahrhaben aktuell auf 100 Millionen Franken je Kalenderjahr begrenzt (Art. 50 Abs. 1 NSVG i.V.m. § 51 Abs. 2 NSVV), ohne weiteres abgeschafft werden.

### **3.4 Überarbeitung des Versicherungsbereichs**

Die Straffung und Beschränkung des Sachversicherungsgesetzes auf die wesentlichen Regelungsinhalte hat zur Folge, dass der Versicherungsbereich vollständig überarbeitet und neu strukturiert werden muss. Dabei werden auch die notwendigen Anpassungen an die aktuellen Standards und Bedingungen der Versicherungsbranche vorgenommen. Das geltende Gesetz aus dem Jahre 1986 ist diesbezüglich in verschiedenen Punkten überholt und revisionsbedürftig. So muss etwa der Deckungsumfang nach Massgabe des Referenzprodukts des IRV aktualisiert werden. Entsprechend werden Schäden durch Meteoriten, da nicht rückversicherbar, aus der Deckung ausgeschlossen. Umgekehrt wird neu der "Erdfall" als Elementarereignis versichert.

### 3.5 Abschaffung der Schätzungs-Beschwerdekommision

Das revidierte Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1) sieht in Art. 81 vor, dass erstinstanzliche Entscheide einer Verwaltungsbehörde mit Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat angefochten werden können. Ein abweichender Rechtsmittelweg bleibt möglich, sollte in kantonalen Erlassen jedoch nur in sachlich begründeten Fällen beibehalten werden. Die Erfahrung zeigt, dass die ganz überwiegende Zahl der Einsprachen gegen die Schätzung von Gebäuden oder Fahrhabe bzw. die Schadenabschätzung von der NSV im Rahmen des Einspracheverfahrens pragmatisch bereinigt werden kann. Für die Weiterzugsmöglichkeit an die Schätzungs-Beschwerdekommision besteht kein praktisches Bedürfnis mehr. Auch erscheint es unverhältnismässig, für einige wenige Fälle eine Spezialbeschwerdeinstanz zu unterhalten, zumal der Regierungsrat mit voller Sachverhaltsprüfungsbefugnis entscheiden und bei Bedarf auch ein Sachverständigengutachten einholen kann. Abgeschafft wird zudem auch die anstaltsinterne Weiterzugsmöglichkeit von der Direktion an den Verwaltungsrat. Sie bringt neben dem Einspracheverfahren keinen greifbaren Mehrwert und hat sich als nicht zweckmässig erwiesen.

### 3.6 Regelung der Beitragsleistungen an die Elementarschadenprävention

Vor dem Hintergrund der wachsenden Zahl an Elementarschäden verlangte das Manifest der Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen (VKF) aus dem Jahr 2000 die Förderung des Elementarschutzes durch die kantonalen Gebäudeversicherungen, entsprechend dem im Brandschutz bewährten System "Sichern und Versichern". Im Sinne dieses Manifests leistet die NSV praxisgemäss finanzielle Beiträge an die Kosten wirksamer und wirtschaftlicher Massnahmen der Versicherten zum Schutze der Gebäude vor Elementarschäden, was sich positiv auf den Schadenverlauf auswirkt und tiefere Prämien ermöglicht. Sie leistet zudem seit dem Jahre 2003 an den Hochwasserschutz Engelberger Aa jährlich einen Beitrag von 117'000 Franken. Mit Rücksicht auf das Gesetzmässigkeitsprinzip sowie im Interesse der Rechtsklarheit soll diese Praxis im Sachversicherungsgesetz verankert und die Grundvoraussetzungen der Beitragsgewährung festgelegt werden.

## 4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### I. DIE NIDWALDNER SACHVERSICHERUNG

Für die Nidwaldner Gebäude- und Mobiliarversicherung haben sich die Bezeichnung "Nidwaldner Sachversicherung" und das Kürzel "NSV" eingebürgert.

#### A. Rechtsstellung, Zweck, Mittel

##### Art. 1 Rechtsform, Sitz

Die Rechtsform der NSV bleibt unverändert. Sie ist eine selbständige Anstalt des kantonalen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Es handelt sich um eine juristische Person des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 52 Abs. 2 ZGB, die selber Trägerin von Rechten und Pflichten ist, über ein eigenes Vermögen verfügt und für ihre Verbindlichkeiten haftbar gemacht werden kann. Die NSV ist partei- und prozessfähig und handelt im gesetzlichen Rahmen autonom.

**Art. 2 Zweck**

Der Zweckartikel umschreibt die Doppelaufgabe der NSV (Sichern und Versichern). Präzisierend wird vorab festgehalten, dass die Gebäude und Mobilien "*für eine möglichst günstige Prämie*" zu versichern sind (Abs. 1). Dies folgt aus dem Grundgedanken der öffentlichen Monopolversicherung und bildet das übergeordnete Ziel der Tätigkeit der NSV. Dazu gehört auch, dass sie Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Feuer- und Elementarschäden fördert (Abs. 2). Sie gewährt dabei nicht nur Beiträge, sondern bietet auch umfassende Beratungsdienstleistungen an. Daneben erfüllt die NSV im Bereich Prävention und Intervention auch hoheitliche Aufgaben, soweit ihr solche im Brandschutz- und Feuerwehrgesetz oder in einem anderen Erlass übertragen werden (Abs. 3).

**Art. 3 Mittel**

Die NSV verfügt weder über ein Dotationskapital noch wird sie anderweitig durch den Kanton alimentiert. Sie finanziert sich selber aus den Prämien, der Präventions- und Interventionsabgabe sowie den Kapitalerträgen und erbringt ihre Leistungen ausschliesslich aus eigenen Mitteln. Dabei ist klar, dass die geäußerten Mittel zweckgebunden sind und nur zur Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Zwecke verwendet werden dürfen. Zudem wird explizit festgehalten, dass der Kanton für die Verbindlichkeiten nicht haftet (Abs. 3). Es besteht keine Staatsgarantie mehr.

**Art. 4 Rückversicherung, Mitversicherung**

Eine effiziente Risikoabdeckung setzt voraus, dass die NSV Rückversicherungsverträge abschliessen und sich an Versicherungsgemeinschaften, Pools und Rückversicherungsinstitutionen beteiligen kann. Für solche Beteiligungslösungen entfällt künftig der Vorbehalt der Genehmigung durch den Landrat. Im Interesse der Risikodiversifikation soll die NSV auch wie bisher für einzelne Risiken Mitversicherungen oder ähnliche Verträge eingehen können. Dies erlaubt es namentlich bei Grossschadenrisiken, die Risikodeckung breiter abzustützen.

**Art. 5 Sicherheiten, Rechnungslegung**

Im Rahmen der Versicherung aller Gebäude und Mobilien im Kanton gegen Feuer- und Elementarschäden besteht die wichtigste Aufgabe der NSV darin, ihre Leistungsbereitschaft zu gewährleisten, d.h. die Fähigkeit, nachhaltig ihre Leistungspflicht in allen Schadenfällen erfüllen zu können. Zu diesem Zweck hat sie ausreichende Sicherheiten in Form von Rückstellungen und Reserven zu bilden. In älteren Gebäudeversicherungsgesetzen wurde die Höhe der Reserven noch als Zahl oder Promillesatz, meist in Abhängigkeit zum Versicherungskapital oder dem Jahresprämienenertrag, festgelegt, so auch in Art. 57 Abs. 3 NSVG (0.5 Prozent des Versicherungskapitals). Demgegenüber hat sich heute die Erkenntnis durchgesetzt, dass solche starre Vorgaben nicht zweckmässig sind. In der modernen Versicherungspraxis wird die Höhe der Sicherheiten periodisch nach den Grundsätzen der Rechnungslegung sowie den versicherungstechnisch anerkannten Methoden ermittelt. Die NSV kann sich dabei sinngemäss an den Vorschriften der Versicherungsaufsichtsgesetzgebung des Bundes zur finanziellen Ausstattung der Versicherungsunternehmen orientieren, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass diese Bestimmungen nicht alle gleichermassen passend sind für die Besonderheiten einer kantonal öffentlich-rechtlichen Versicherungsanstalt. Hinsichtlich der Rechnungslegung ist es Sache des Verwaltungsrats, das anzuwendende Regelwerk zu bestimmen. Aktuell wird die Jahresrechnung gemäss SwissGAAP FER, insbesondere FER 41, erstellt. Sie vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage.

## **B. Organisation**

### **Art. 6      Organe               1. allgemein**

Anstelle von Direktion wird der heute übliche Begriff der Geschäftsleitung verwendet. Ihr obliegt die operative Geschäftsführung. Die weiteren Organe sind der Verwaltungsrat als oberstes strategisches Leitungsorgan sowie die Revisionsstelle.

### **Art. 7      2. Verwaltungsrat**

Die Anzahl Verwaltungsratsmitglieder ist nicht mehr auf sieben fixiert, sondern offener auf fünf bis sieben Personen festgelegt. Der Regierungsrat erhält damit eine gewisse Flexibilität bei der Wahl des Verwaltungsrats. So kann z.B. eine Vakanz für eine gewisse Zeit offen bleiben, damit der Verwaltungsrat mit einer geeigneten, aber erst später verfügbaren Person besetzt werden kann. Denkbar wäre auch, den Verwaltungsrat dauerhaft nur mehr mit fünf Mitgliedern zu besetzen. Dies namentlich mit Rücksicht auf die Grundsätze des Public Corporate Governance (PCG), die gebieten, dass die Führungsorgane nicht mehr möglichst breit besetzt, sondern schlank und effizient ausgestaltet und entsprechend nur noch kleine Verwaltungsräte eingesetzt werden.

Der Regierungsrat, welcher bereits die Aufsicht über die NSV innehat, ist neu auch Wahlbehörde und bezeichnet zudem das Präsidium. Gemäss den PCG-Grundsätzen hat er bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrats darauf zu achten, dass eine interessenungebundene, sach- und fachgerechte Willensbildung des obersten Leitungsorgans gewährleistet ist. Dies bedingt, dass der Verwaltungsrat nach fachlichen Kriterien besetzt wird, und nicht nach politischen Gesichtspunkten. Dadurch wird auch der strukturelle Interessenkonflikt entschärft, der besteht, wenn wie heute Mitglieder der (Ober-)Aufsicht gleichzeitig im beaufsichtigten Gremium Einsitz nehmen. Mitglieder des Landrats können zwar nach wie vor in den Verwaltungsrat gewählt werden, jedoch nur, wenn sie über die hierfür erforderliche Qualifikation verfügen. Der Regierungsrat erstellt vor der Wahl ein Anforderungsprofil, das für eine ausgewogene fachliche Zusammensetzung des Verwaltungsrats sorgt.

Der Organisationsautonomie der Anstalt entspricht, dass sich der Verwaltungsrat selber konstituiert (vgl. demgegenüber heute § 2 Abs. 2 und 3 sowie § 4 und 5 NSVV). Ihm obliegt es auch, die anstaltsinterne Organisation und Führung in einem Geschäftsreglement festzulegen. Das Gesetz beschränkt sich darauf, die unübertragbaren Aufgaben des Verwaltungsrats zu regeln. Neu wird dabei ausdrücklich die Verpflichtung zur Festlegung eines Risikomanagements verankert. Der Verwaltungsrat hat dafür zu sorgen, dass die NSV über ein internes Kontrollsystem verfügt, mit welchem alle wesentlichen Risiken periodisch systematisch erfasst, begrenzt und überwacht werden. Dazu gehört neu auch die Wahl einer Aktuarin oder eines Aktuars, die bzw. der für die versicherungstechnischen Belange wie die Berechnung von Solvabilität, Rückstellungen und Reserven verantwortlich zeichnet. Für diese anspruchsvolle Aufgabe ist eine Person zu bestellen, die über den Titel "Aktuar SAV" oder eine gleichwertige Ausbildung verfügt. Der Titel "Aktuar SAV" wird durch die schweizerische Aktuarvereinigung verliehen und setzt ein versicherungsmathematisches Studium oder ein Ergänzungsstudium sowie eine dreijährige aktuarielle Tätigkeit voraus. Das Aktuarat kann auch im Mandatsverhältnis einer externen natürlichen oder juristischen Person übertragen werden.



### **Art. 8 3. Geschäftsleitung**

Die Geschäftsleitung trägt die operative Verantwortung. Ihre Zusammensetzung wie auch die einzelnen Aufgaben werden vom Verwaltungsrat im Geschäftsreglement näher bestimmt. Sie ist – abgesehen vom Ausschluss aus der Versicherung gemäss Art. 7 Abs. 4 Ziff. 8 i.V.m. Art. 17 und 33 NSVG – diejenige Instanz, welche die erstinstanzlichen Verfügungen erlässt. Demnach ist sie auch Einsprachebehörde gemäss Art. 67 NSVG.

### **Art. 9 4. Revisionsstelle**

Als Revisionsstelle können sowohl natürliche als auch juristische Personen gewählt werden. Entscheidend ist, dass sie über die erforderliche Unabhängigkeit und Qualifikation verfügen. Nach dem Revisionsaufsichtsgesetz des Bundes (RAG) erfordert die Revision eines Versicherungsunternehmens heute nicht nur die Zulassung als Revisionsexperte, sondern auch das für die Prüfung der spezifisch versicherungstechnischen Belange nötige Fachwissen und diesbezügliche Praxiserfahrung.

Aufgaben, Verantwortlichkeit und anzuwendende Sorgfalt richten sich sinngemäss nach den Vorschriften des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) für Revisionsstellen von Aktiengesellschaften. Die Revisionsstelle ist sowohl der NSV als auch den Versicherten gegenüber in analoger Anwendung von Art. 755 OR für den Schaden ersatzpflichtig, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursacht.

Die Berichterstattung beinhaltet das Prüfurteil über die Gesetzeskonformität der Jahresrechnung sowie das Vorhandensein eines adäquaten internen Kontrollsystems. Sie erfolgt sowohl an den Verwaltungsrat (wie dies nach OR üblich ist) als auch an den mit der unmittelbaren Aufsicht befassten Regierungsrat. Dieser kann der Revisionsstelle zusätzlich auch spezifische Aufträge zur Prüfung der NSV erteilen, etwa betreffend die Bildung der versicherungstechnischen Rückstellungen oder die Sicherheit und Werthaltigkeit der Vermögenswerte.

### **Art. 10 Personal**

Die Bestimmung bestätigt den im Gesetz über das öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG; NG 165.1) enthaltenen Grundsatz, wonach die im öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnis beschäftigten Personen von selbständigen kantonalen Anstalten grundsätzlich diesem Gesetz unterstellt sind (Art. 2 Abs. 1 PersG). Die Verwaltungsbehörde der Anstalt nimmt dabei die Aufgaben und Befugnisse wahr, welche die Personalgesetzgebung dem Landrat und dem Regierungsrat einräumt (Art. 2 Abs. 2 PersG). Insbesondere kann der Verwaltungsrat in einem Personalreglement die auf die Bedürfnisse und Besonderheiten der NSV zugeschnittenen Ausführungsbestimmungen erlassen.

### **Art. 11 Aufsicht**

Wie erwähnt unterstehen die selbständigen kantonalen Anstalten von Verfassung wegen der Aufsicht des Regierungsrats (Art. 65 Abs. 2 Ziff. 5 KV). Es handelt sich bei der Anstaltsaufsicht um eine sog. Rechtsaufsicht, d.h. die Geschäftstätigkeit der NSV wird auf die Einhaltung der Vorgaben von Gesetz und Verordnung geprüft, nicht aber auf ihre Angemessenheit und Zweckmässigkeit. Im Vordergrund steht der Schutz der Versicherten vor möglichen Insolvenzrisiken. Hauptinstrument der Finanzaufsicht ist dabei die Wahl einer qualifizierten Revisionsstelle. Bei Bedarf kann der Regierungsrat auch die kantonale Finanzkontrolle als beratendes Organ beiziehen (Art. 8 Abs. 3 kFKG).

Hauptaufgaben des Landrats als Oberaufsichtsbehörde sind die Genehmigung des jährlichen Rechenschaftsberichts einschliesslich der Jahresrechnung der NSV. Der Regierungsrat erstattet dem Landrat Bericht über die Ergebnisse der Prüfung von Jahresrechnung und Geschäftsführung. Für die Ausübung der

Oberaufsicht kann der Landrat gestützt auf Art. 1 Abs. 3 Ziff. 3 kFKG ebenfalls auf die Unterstützung der Finanzkontrolle zurückgreifen.

### **Art. 12 Eignerstrategie**

Es entspricht einem Bedürfnis des heutigen Public Corporate Governance Standards, dass der Kanton seine selbständigen Anstalten auf der strategischen Ebene mit übergeordneten und mittelfristigen Zielvorgaben, also einer Eignerstrategie, steuert. Mit der vorliegenden Bestimmung, die bereits auch schon beim EWN-Gesetz eingeführt worden ist, wird dafür die gesetzliche Grundlage geschaffen.

## **II. GEBÄUDEVERSICHERUNG**

### **A. Versicherungspflicht und Monopol**

#### **Art. 13 Grundsatz**

Obligatorium und Monopol entsprechen dem bisherigen Recht (Art. 9 NSVG). Die im Kanton gelegenen Gebäude müssen bei der NSV gegen Feuer- und Elementarschäden versichert werden. Versicherungsverträge mit Privatversicherern, die sich über das Monopol hinwegsetzen, verstossen gegen zwingendes kantonales Recht und sind damit nichtig im Sinne von Art. 20 OR. Angesichts dieser klaren Rechtslage wird darauf verzichtet, das Verbot der Doppelversicherung (Art. 45 Abs. 1 NSVG) noch ausdrücklich zu erwähnen. Aufgehoben wird auch Art. 45 Abs. 2 NSVG, wonach die NSV im Falle einer Doppelversicherung bis zur Höhe der anderen Deckung keinen Versicherungsschutz gewährt. Diese Rechtsfolge widerspricht sowohl dem Monopolgedanken als auch der generellen Nichtigkeit anderweitiger Versicherungsverträge.

Die Ausnahmen vom Obligatorium wurden redaktionell angepasst. Angeführt werden nur mehr die Objekte, deren Versicherungswert den in der Verordnung festgesetzten Mindestbetrag nicht erreicht (gemäss § 16 NSVV gegenwärtig Fr. 5'000.-), sowie Fahrnisbauten wie Baubaracken, Festhütten, Markt- oder Schaubuden. Nicht mehr erwähnt werden demgegenüber die baulichen Anlagen der Umgebung sowie die Kunstbauten von Verkehrswegen wie Brücken, Passerellen, Unter- und Überführungen, da es sich bei diesen Objekten per definitionem gerade nicht um Gebäude handelt.

#### **Art. 14 Gebäude**

Der Gebäudebegriff ist für die Gebäudeversicherung im Monopol von zentraler Bedeutung. Er wird deshalb von der Vollziehungsverordnung (§ 13 NSVV) ins Gesetz übernommen.

Ein Gebäude bildet zusammen mit seinen Bestandteilen von Bundesrechts wegen eine tatsächliche und rechtliche Einheit (Art. 642 Abs. 2 ZGB). Entsprechend sind im Gebäudeversicherungsrecht der Kantone wie auch in der Privatassekuranz die Gebäudebestandteile im sachenrechtlichen Sinn grundsätzlich mitversichert. Die Versicherungsbranche kennt indessen Ausnahmen, die in Regulativen zur Abgrenzung von Gebäude und Fahrhabe jeweils näher bestimmt werden. Die Abgrenzungsrichtlinien der Kantone sind dabei nicht ganz einheitlich, unterscheiden sich insgesamt aber nur in Details. Im Kanton Nidwalden ist die Abgrenzungsfrage nur von beschränkter Tragweite, da hier Gebäude und Mobiliar ohnehin beide obligatorisch bei der NSV zu versichern sind und der Monopolbereich als solcher somit nicht betroffen ist. Es handelt sich um eine rein versicherungstechnische Regelung, die sinnvollerweise von der NSV getroffen wird. Sie erhält dadurch auch die nötige Flexibilität, um bei neuen Problemstel-

lungen wie z.B. derjenigen der Behandlung von Photovoltaikanlagen die Abgrenzungsfrage innert nützlicher Frist zu beantworten und damit für die gebotene Rechtssicherheit zu sorgen.

#### **Art. 15 Beginn der Versicherungspflicht**

Der Beginn der Versicherungspflicht bleibt unverändert.

#### **Art. 16 Versicherungspflichtige Person**

Diese Bestimmung hält explizit fest, dass die Pflicht, ihr beziehungsweise sein Gebäude zu versichern, der Eigentümerin beziehungsweise dem Eigentümer obliegt.

#### **Art. 17 Ausschluss von der Versicherung**

Der Ausschluss aus der Versicherung erfolgt nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen, nachdem die Eigentümerschaft erfolglos gemahnt wurde, die Gefährdung innert einer angemessenen Frist zu beheben. Gegenüber dem geltenden Gesetz wird präzisiert, dass in der Elementarschadenversicherung der Ausschluss eine "aussergewöhnliche" Gefährdung durch Elementarereignisse voraussetzt. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass etwa eine bestehende Baute im roten Gefahrengebiet nicht per se aus der Versicherung ausgeschlossen werden kann, sondern nur dann, wenn das Ausmass der Gefährdung dies effektiv rechtfertigt, unter Berücksichtigung der von der Eigentümerschaft getroffenen Objektschutzmassnahmen. Aufgrund der Tragweite des Ausschlusses für die Versicherten muss er von Gesetzes wegen durch den Verwaltungsrat der NSV beschlossen werden (Art. 7 Abs. 4 Ziff. 8).

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet sodann, dass der Ausschluss wegen eines Risikos entgegen der heutigen Regelung (Art. 10 Abs. 2 NSVG) nicht den vollständigen Ausschluss aus der kantonalen Sachversicherung zur Folge hat. Der Ausschluss soll nur mehr so weit reichen, als eine bestimmte versicherte Gefahr bzw. das Gebäude oder Teile davon vom Ausschlussgrund tatsächlich betroffen sind. Entsprechend ist für solche Gebäudeteile oder versicherte Gefahren auch keine Zusatzversicherung mehr erforderlich.

#### **Art. 18 Freiwillige Versicherung**

Abgesehen von der soeben erwähnten Streichung der Zusatzversicherung für von der obligatorischen Versicherung ausgeschlossene Gebäude bleibt das Angebot an freiwilligen Zusatzversicherungen unverändert und erfährt nur eine redaktionelle Anpassung. Unter "baulichen Anlagen der Umgebung" sind weiterhin solche Objekte zu verstehen, die ausserhalb eines Gebäudes liegen und nicht zu diesem, jedoch zur betreffenden Liegenschaft gehören, wie Wasserzisternen, Brunnen, Treppen usw. Die Aufzählung im Gesetz ist nicht abschliessend. Verbesserungen der obligatorischen Deckung umfassen wie bisher Nebenleistungen wie Kosten für zusätzliche Aufräumung, Nachteuerung (steuerbedingte Erhöhung der Baukosten), Mietzinsausfall und dergleichen, Deckungsverbesserungen für Risiken wie Sengschäden (durch Hitze, aber ohne Brand oder Feuer entstandene Schäden), Implosionen, Kontaminationsschäden u.a. im Sinne des heutigen § 52 Abs. 1 NSVV sowie die Versicherung ideeller Werte von Gebäuden und Gebäudeteilen wie Kunst-, Altertums- oder Liebhaberwerte (§ 36 Abs. 3 NSVV).

Die freiwilligen Zusatzversicherungen unterstehen dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG; SR 221.229.1). Dem Verwaltungsrat obliegt es, die Einzelheiten des Versicherungsverhältnisses zu regeln.

Dass auf den Abschluss einer freiwilligen Zusatzversicherung kein Rechtsanspruch besteht und die in der Privatassekuranz geltenden Bedingungen und De-

ckungen angewandt werden können, ist eine Selbstverständlichkeit und wird entsprechend im Gesetz nicht mehr ausdrücklich erwähnt.

## **B. Versicherungswerte**

### **Art. 19-22 Neuwert; Zeitwert oder feste Versicherungssumme; Abbruchwert; steigender Bauwert**

Die Bestimmungen über die Versicherungswerte erfahren keine inhaltliche Änderung. Die begriffliche Umschreibung von Neuwert, Zeitwert und Abbruchwert erfolgt im Interesse der Rechtsklarheit wie bisher im Gesetz.

### **Art. 23 Änderung der Baukosten**

Um eine Unter- oder Überversicherung zu vermeiden, werden die Versicherungswerte angepasst, wenn sich die Baukosten um mehr als 3 Prozent ändern. In den Gebäudeversicherungserlassen wird heute der massgebende Baukostenindex nicht mehr vorgeschrieben. Seine Wahl bleibt der Versicherung überlassen. Die NSV wird grundsätzlich weiter auf den Zürcher Baukostenindex abstellen. Sie hat indessen die Möglichkeit, künftig einen anderen Index herbeizuziehen, wenn dieser die Änderung der Baukosten im Kanton Nidwalden besser erfasst und insgesamt zweckmässiger ist.

Fest vereinbarte Versicherungssummen werden ihrer Natur nach nicht angepasst. Dies wird im Gesetz nicht ausdrücklich erwähnt.

## **C. Vergütung des Schadens**

Geregelt werden hier die spezifisch für die Gebäudeversicherung geltenden Vorschriften, welche die gemeinsamen Bestimmungen über die Vergütung des Schadens (Art. 55-61) ergänzen.

### **Art. 24 Nichtwiederherstellung**

Die Entschädigung zum Neuwert soll es der Eigentümerschaft ermöglichen, das beschädigte Gebäude ohne Zuschuss eigener Mittel in gleicher Art und Grösse wiederaufzubauen. Dies entspricht nicht nur dem Schutzzweck der obligatorischen Gebäudeversicherung; an der Erhaltung der Gebäudesubstanz besteht zudem auch ein erhebliches volkswirtschaftliches Interesse. Wird das Gebäude nicht mehr wiederhergestellt, entfällt die innere Rechtfertigung der Neuwertversicherung und liegt in dem Umfang, in welchem die Eigentümerschaft über den effektiven wirtschaftlichen Wert des Gebäudes hinaus (grundlos) in bar entschädigt wird, eine Bereicherung vor. Mit Rücksicht auf das im Versicherungs- und Schadenersatzrecht fundamentale Überentschädigungs- bzw. Bereicherungsverbots enthalten deshalb sämtliche Gebäudeversicherungserlasse – mit Ausnahme des geltenden Nidwaldner Sachversicherungsgesetzes – eine Wiederherstellungsklausel. Entsprechend soll neu auch im Kanton Nidwalden die Auszahlung des Neuwerts davon abhängig gemacht werden, dass das Gebäude innert einer Frist von drei Jahren wieder aufgebaut wird. Die Wiederherstellungsfrist kann dabei aus wichtigen Gründen, etwa bei Verzögerung infolge eines Baubeschwerdeverfahrens, durch die Geschäftsleitung der NSV oder eine andere Person die gemäss Art. 7 Abs. 4 Ziff. 2 zur Unterschrift im Namen der Geschäftsleitung berechtigt wird, angemessen verlängert werden. Nicht verlangt wird, dass das Gebäude am gleichen Ort oder durch die gleiche Eigentümerschaft wiederhergestellt wird. Für solche Einschränkungen, wie sie in anderen Gebäudeversicherungserlassen zum Teil anzutreffen sind, besteht keine zwingende sachliche Rechtfertigung. Indem das Gebäude an einem anderen Standort wieder aufgebaut werden kann, entfällt insbesondere auch die Notwendigkeit einer Sonderregelung für den Fall eines öffentlich-rechtlichen Wiederaufbauverbots, wie sie heute noch in Art. 89 NSVG vorgesehen ist.

Unterbleibt die Wiederherstellung, soll die Schadenssumme dem Zeitwert im Zeitpunkt des Schadeneintritts entsprechen bzw. bei Teilschäden dem Zeitwert, der auf den nicht wiederhergestellten Teil entfällt. Nicht gefolgt wird damit dem Beispiel gewisser anderer Kantone, die anstelle des Zeitwerts den Verkehrswert für massgebend erklären. Als klassische Sachversicherung entschädigt die Gebäudeversicherung den Substanzwert des Gebäudes, und keinen darüber hinausgehenden Vermögensschaden infolge Mietertrags- oder Betriebsausfall. Es wäre deshalb nicht sachgerecht, auf den aus dem Nutzungs- bzw. Ertragswert resultierenden Verkehrswert abzustellen.

#### **Art. 25 Nebenleistungen**

Die Bestimmungen über die spezifischen Nebenleistungen bei Gebäudeschäden werden inhaltlich unverändert übernommen. Präzisiert wird, dass für Abbruch- und Aufräumarbeiten gemeinsam generell höchstens 5 Prozent des Versicherungswertes vergütet werden, d.h. nicht nur bei Totalschäden, sondern auch bei Teilschäden. Heute ist es indessen üblich, dass diesbezüglich bei der NSV eine Zusatzversicherung abgeschlossen wird, welche den Höchstbetrag auf 10 oder 15 Prozent des Versicherungswertes hinaufsetzt.

#### **Art. 26 Verzinsung**

Aus Gründen der Rechtsklarheit und Praktikabilität wird nicht mehr wie heute noch in Art. 92 NSVG auf den jeweiligen Zinsfuss der Nidwaldner Kantonalbank (für erstrangige Hypotheken auf Wohnbauten ohne Zinseszins) verwiesen, sondern es wird der Zinssatz im Gesetz auf 3 Prozent festgelegt.

#### **Art. 27 Sicherung der Grundpfandgläubiger**

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Recht (Art. 96 NSVG).

### **III. MOBILIARVERSICHERUNG**

#### **Art. 28 Versicherungspflicht und Monopol**

Obligatorium und Monopol entsprechen wie bei der Gebäudeversicherung dem bisherigen Recht (Art. 30 NSVG). Es kann insoweit auf die Ausführungen zu Art. 13 verwiesen werden.

Nicht mehr dem Obligatorium unterstellt sind neu die Motorfahrzeuge generell, d.h. auch Motorräder sowie Motorfahrzeuge als Handelsware. Ansonsten wurde die Aufzählung der Ausnahmen lediglich redaktionell überarbeitet und geringfügig gestrafft.

#### **Art. 29 Beginn der Versicherungspflicht**

Der Beginn der Versicherungspflicht wird unverändert übernommen, ebenso die Koordinationsbestimmung betreffend anderweitig versicherte bewegliche Sachen, die in den Kanton verbracht werden.

#### **Art. 30 Versicherungspflichtige Person**

Gestrichen wurde, weil nicht mehr praxisrelevant, die Versicherungspflicht des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin bezüglich der beweglichen Sachen der in seinem Haushalt lebenden Angestellten, Arbeiter und Lehrlinge sowie in Bezug auf jene beweglichen Sachen der Angestellten, die sich ständig auf den Arbeitsplätzen befinden und nicht bereits in deren eigenen Versicherung enthalten sind. Ebenso wurde die Bestimmung aufgehoben, wonach für bewegliche Sachen im Eigentum von Gemeinschaften oder Personenverbindungen die Versicherungspflicht deren Vertreter obliegt. Es gehört kraft Bundesprivatrecht zur Sorgfaltpflicht und den daraus fliessenden Aufgaben des Vertreters, für einen korrekten

Versicherungsschutz zu sorgen. Die Versicherungspflicht verbleibt als solche bei der Gemeinschaft oder Personenverbindung bzw. bei den einzelnen Teilhaberinnen und Teilhabern.

**Art. 31 Handänderung**

Die Bestimmung entspricht dem geltenden Art. 36 NSVG.

**Art. 32 Versicherungsort**

Der Verwaltungsrat der NSV hat bereits heute die Kompetenz, den Versicherungsort wie auch den Versicherungsschutz von beweglichen Sachen ausserhalb des Versicherungsorts, bei Wohnungswechseln sowie im Bereich von Industrie, Gewerbe und Handel inklusive der Aussenversicherung zu regeln (§ 38 und 40 NSVV). Dies erlaubt es der NSV, für die verschiedenen Konstellationen und Sonderfälle zweckmässige Lösungen zu finden. Verankert bleibt im Gesetz die Bestimmung über die betriebsbedingte vorübergehende Verstellung von landwirtschaftlichem Inventar und Nutzvieh innerhalb der Schweiz. Sie gelangt allerdings nicht zur Anwendung, soweit es sich dabei um Handelsware handelt.

**Art. 33 Ausschluss von der Versicherung**

Der Ausschluss von der Mobiliarversicherung folgt dem Ausschluss aus der Gebäudeversicherung und muss entsprechend der dort vorgesehenen Neuregelung angepasst werden. Bewegliche Sachen sind von der Versicherung oder einzelnen versicherten Gefahren nur mehr in dem Mass ausgeschlossen, wie es die Gebäude oder Gebäudeteile sind, in denen sie sich befinden. Wie bisher ausgeschlossen sind zudem bewegliche Sachen in Gebäuden, die lediglich noch zum Abbruchwert versichert sind.

**Art. 34 Versicherungswert**

Der Grundsatz der Neuwertversicherung bleibt unverändert. Hingegen wurde die Regelung der Ausnahmen geringfügig überarbeitet und an diejenige der Gebäudeversicherung angepasst. Wie bei dieser soll die NSV die beweglichen Sachen zum Zeitwert versichern oder eine feste Versicherungssumme vereinbaren können, wenn wichtige, vom Regierungsrat in der Verordnung festgelegte Gründe vorliegen.

**Art. 35 Freiwillige Versicherung**

Die NSV kann in gleicher Weise wie bisher freiwillige Versicherungen anbieten für bewegliche Sachen, die nicht dem Obligatorium unterstehen, sowie zur Verbesserung der obligatorischen Deckung. Im Übrigen gelten die gleichen Rahmenbedingungen wie bei den Zusatzversicherungen zur obligatorischen Gebäudeversicherung (Art. 18).

## IV. GEMEINSAME BESTIMMUNGEN

### A. Allgemeines

#### **Art. 36 Beginn der Versicherungsdeckung**

Die Versicherungsdeckung beginnt wie bisher im Regelfall dann, wenn der Antrag der NSV an ihrem Sitz elektronisch oder durch Übergabe zugeht oder der schweizerischen Post übergeben wurde, unter Vorbehalt einer anderweitigen Versicherung bei Zuzug aus einem anderen Kanton (vgl. Art. 28 Abs. 2). Diesfalls entfaltet die Versicherung ihre Wirkung mit der Vertragsauflösung, spätestens aber am Ende des laufenden Versicherungsjahres. In allen übrigen Fällen, namentlich wenn eine Anmeldung unterbleibt, beginnt die Deckung mit der rechtskräftigen Schätzung.

#### **Art. 37 Schätzung**

Das geltende Sachversicherungsgesetz enthält zahlreiche Bestimmungen zur Schätzung von Versicherungswert und Schaden. Es unterscheidet sich insofern markant von den übrigen Gebäudeversicherungserlassen, welche die Regelung dieser technischen Materie praktisch ausnahmslos der Versicherungsanstalt überlassen. Neu soll auch der Verwaltungsrat der NSV ein entsprechendes Reglement erlassen können. Dies hat nicht zuletzt auch den Vorteil, dass sich der Gesetzesinhalt ganz erheblich straffen und klarer strukturieren lässt. Soweit im Schätzungsreglement keine besonderen Bestimmungen erlassen werden, richtet sich das Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG). Der Rechtsschutz der Versicherten bleibt vollumfänglich gewahrt.

#### **Art. 38 Verjährung**

Das geltende Gesetz wie auch der vorliegende Entwurf (Art. 52) sehen eine Verwirkungsfrist von einem Jahr vor, binnen welcher der Schaden der NSV gemeldet werden muss. Es kommt jedoch immer wieder vor, dass nach erfolgter Schadensanzeige ein Versicherungsnehmer oder eine Versicherungsnehmerin selbst auf Nachfrage hin untätig bleibt und die NSV das Schadendossier zum Teil über Jahre offen halten muss. Um diesem Missstand zu begegnen, wird neu eine Verjährungsfrist von drei Jahren ab dem Schadenereignis statuiert. Diese Frist ist koordiniert mit der Dreijahresfrist zur Wiederherstellung des Gebäudes (Art. 24).

#### **Art. 39 Ergänzende Bestimmungen**

Wie bisher gelten ergänzend die Vorschriften des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG). In der obligatorischen Versicherung gelangen sie mittelbar als kantonales öffentliches Recht zur Anwendung, bei den freiwilligen Zusatzversicherungen unmittelbar als Bundesprivatrecht.

### B. Versicherte Gefahren

Die Bestimmungen über die versicherten Gefahren wurden in einigen Punkten an das Referenzprodukt Feuer und Elementar des Interkantonalen Rückversicherungsverbandes (IRV) angepasst. Das Referenzprodukt umschreibt abschliessend die rückversicherten Gefahren und Leistungen, die durch die Rückversicherungsverträge des IRV gedeckt sind. Für nicht rückversicherte Gefahren kann die NSV vernünftigerweise keine Deckung anbieten.

#### **Art. 40 Feuerschäden**

Die Bestimmung führt die geltenden Art. 48 NSVG und § 49 NSVV in einem Artikel zusammen. Die Änderungen sind bloss redaktioneller Natur. Aus dem Referenzprodukt des IRV übernommen wurde einerseits die Formulierung der De-

ckung von Schäden, die verursacht wurden "durch abstürzende und notlandende Flug- und Raumfahrzeuge oder Teile davon, soweit kein Ersatz von einem Dritten erhältlich ist." Angepasst wurde andererseits die Umschreibung des Deckungsausschluss von Schäden aufgrund "Abnutzung zufolge bestimmungsgemässer oder allmählicher Feuer-, Rauch- oder Hitzeeinwirkung."

#### **Art. 41 Elementarschäden**

Nach heutigem Kenntnisstand der Versicherungsbranche sind Meteoriten eine nicht kalkulierbare und damit auch nicht versicherbare Gefahr. Nachdem die Meteoritenschäden aus diesem Grund vom IRV aus der Rückversicherung ausgeschlossen wurden, muss die Elementarschadendeckung in den kantonalen Erlassen entsprechend angepasst und die Meteoritendeckung aufgehoben werden.

Demgegenüber wird im Referenzprodukt IRV neu der Erdfall als versicherte Gefahr anerkannt, d.h. die spontane, bruchhafte Absenkung des Bodens über natürlichen Hohlräumen. Im versicherungstechnischen Sinn liegt ein Erdfall vor, wenn sich der Boden in einer schnellen, vertikalen, oft trichterförmigen Bewegung auf natürliche Art und Weise absenkt. Im Zusammenhang mit Erdfall ist oft auch von Dolinen die Rede.

Mit Rücksicht auf das Referenzprodukt des IRV wurde ferner präzisiert, dass nicht nur der Steinschlag, sondern auch der Felssturz versichert ist, also ebenfalls das Ablösen und Abstürzen von Fels- und Gesteinsmassen gegenüber dem Niederrollen und Niedergehen einzelner oder mehrerer Gesteinsbrocken.

Unter einem Elementarereignis werden gemeinhin plötzlich auftretende, durch geologische, physikalische oder meteorologische Vorgänge ausgelöste Naturereignisse von ausserordentlicher Heftigkeit verstanden. Wie bisher werden entsprechend von der Versicherungsdeckung Schäden ausgeschlossen, die nicht durch ein eigentliches Elementarereignis im Sinne dieser Begriffsbestimmung verursacht wurden. Absatz 2 und 3 enthalten gegenüber dem geltenden Recht (Art. 49 Abs. 2 NSVG sowie § 50 NSVV) lediglich einige Präzisierungen und redaktionelle Anpassungen. Der Regierungsrat erhält zudem die Kompetenz, die versicherten Gefahren und Deckungsausschlüsse in der Verordnung näher zu umschreiben.

Eine Neuerung ist vorgesehen bei den Schäden infolge schlechten Baugrundes, unsachgemässer oder nicht nach den Regeln der Baukunst vorgenommener Bauausführung oder Abdichtung (Konstruktionsmängel aller Art) sowie mangelhaften Unterhalts. Eine differenzierte Betrachtung ist hier deshalb angezeigt, weil es in der Praxis nicht selten vorkommt, dass der Schaden durch einen Konstruktions-, Unterhalts- oder Baugrundmangel einerseits und eine versicherte Gefahr andererseits verursacht wird, Mangel und Naturgefahr also bei der Schadenseinstellung als Teilursachen zusammenwirken. Der vollständige Deckungsausschluss ist dann gerechtfertigt, wenn der Schadenseintritt im Wesentlichen auf den Konstruktions-, Unterhalts- oder Baugrundmangel zurückzuführen ist. Die Erfahrung lehrt, dass es Grenzfälle gibt, in denen eine schwarz-weiss Lösung (entweder volle oder gar keine Deckung) unbefriedigend ist. Die NSV soll in solchen Fällen künftig die Möglichkeit haben, die Deckung des Schadens je nach den Umständen nur teilweise auszuschliessen und eine dem Gewicht des Mangels angemessene Kürzung der Entschädigung vorzunehmen.

#### **Art. 42 Ausschlüsse**

Schäden, die unmittelbar oder mittelbar durch Meteoriten entstehen, werden wie erwähnt nicht mehr versichert. Präzisiert wird in Art. 42 zudem, dass Schäden als Folge von Terroranschlägen von der Versicherung ausgeschlossen sind. Die Streitfrage, ob Terroranschläge als innere Unruhen gelten oder nicht, ist damit obsolet.



## C. Prämien

### Art. 43 Prämienpflicht

Die Entrichtung einer jährlichen Prämie von den jeweils gültigen Versicherungswerten der Gebäude- und Mobiliarversicherung ist die zentrale Pflicht der Versicherten. Dass die Prämie auch die eidgenössische Stempelabgabe beinhaltet, folgt unmittelbar aus dem Bundesgesetz über die Stempelabgabe (StG) und wird im Gesetz nicht mehr ausdrücklich erwähnt.

Versicherungspflicht und Versicherungsdeckung enden mit dem Untergang des versicherten Gegenstandes, d.h. bei Gebäuden mit dem Totalschaden inklusive vollständiger Abtragung des Gebäudes oder mit dem Abbruch, bei beweglichen Sachen mit deren Zerstörung sowie – als Sonderfall der kantonalen Mobiliarversicherung – mit der dauerhaften Entfernung aus dem Kanton entsprechend den Regeln über den Versicherungsort. Auf diesen Zeitpunkt endet auch die Prämienleistungspflicht, die im Voraus bezahlte Prämie wird pro rata temporis zurückerstattet, wobei die angebrochenen Monate zwecks Minimierung des Verwaltungsaufwandes in der Regel noch voll berechnet werden. Umgekehrt dauern im Teilschadenfall Versicherungspflicht und -deckung fort und besteht entsprechend kein Anspruch auf Erlass oder Reduktion der Prämie. All dies gehört zu den allgemeinen Grundsätzen des Versicherungsrechts und braucht im Gesetz nicht geregelt zu werden. Die entsprechenden Bestimmungen des geltenden Gesetzes (Art. 47 und 55 Abs. 3-4 NSVG) werden gestrichen. Einzelheiten können bei Bedarf im Prämientarif festgelegt werden.

### Art. 44 Prämienbemessung

Die Bestimmung erfährt lediglich eine redaktionelle Änderung. Anstelle der Aufzählung der massgebenden Aufgaben (Art. 56 NSVG) tritt eine allgemeine Zielvorgabe. Prämien sind demnach so zu bemessen, dass sie zusammen mit den übrigen Erträgen ausreichen, um die Aufgabe der Versicherung zu finanzieren.

### Art. 45 Prämientarif

Das geltende Sachversicherungsgesetz regelt den Inhalt des Prämientarifs (Tarifarten, Bauart- und Gefahrenklassen, Prämiensätze, Rabatte) in sehr weitgehendem Masse (Art. 57-59 sowie Anhang zum NSVG). Eine solche Regelung einer ausgeprägt technischen Materie auf Stufe Gesetz ist aus heutiger Sicht nicht mehr sachgerecht, nicht zuletzt auch wegen der Flexibilität, die fehlt, um den Prämientarif periodisch an die sich wandelnden Verhältnisse und den Stand der Versicherungstechnik anzupassen. So hat sich etwa die Einzeltarifierung nach der Methode der technischen Brandrisikobewertung, wie sie das Sachversicherungsgesetz für Gewerbe- und Industriebauten von mehr als 1000 m<sup>2</sup>, Grossrisiken und gewisse erhöhte Risiken vorschreibt (Art. 59 Abs. 1 Ziff. 3 und Abs. 4 NSVG), als nicht zweckmässig erwiesen. Eine vergleichbare Regelung des Prämientarifs im Gesetz ist heute denn auch in keinem anderen Gebäudeversicherungserlass mehr enthalten. Sie wird auch vom Gesetzmässigkeitsprinzip nicht verlangt. Die Prämie ist ihrer Natur nach eine Abgabe in Form einer Verwaltungsgebühr, bei der die Bemessung im Einklang mit dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip erfolgt und die Grenzen der Abgabebemessung somit hinlänglich bestimmt sind. Vor diesem Hintergrund wird im Sachversicherungsgesetz von einer näheren Ausgestaltung des Prämientarifs abgesehen und nur mehr festgehalten, dass der Tarif im Rahmen der Gesetzgebung nach versicherungstechnischen Grundsätzen erlassen wird, unter Wahrung angemessener Solidarität. Letzteres folgt aus dem sozialpolitischen Zweck der kantonalen Sachversicherung und spielt hier im System der Prämienhebung seit jeher eine wichtige Rolle. Es bedeutet, dass in der Solidargemeinschaft aller Nidwaldner Eigentümerinnen und Eigentümer ein gewisser Ausgleich zwischen guten und schlechten Risiken stattfinden soll und die Prämie nicht allein nach technischen Aspekten

wie etwa dem statistischen Schadenverlauf bestimmt wird. Wie in der Mehrzahl der Gebäudeversicherungserlasse üblich, wird die Kompetenz zum Erlass des Prämientarifs dem Verwaltungsrat der NSV übertragen. Als oberstes Leitungsorgan trägt dieser die Verantwortung für die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Anstalt. Es ist deshalb nur konsequent, wenn er auch das zentrale Element der Finanzierung der Versicherung, die Bemessung der Prämien, auf Grundlage der versicherungstechnischen Kompetenz der NSV bestimmen kann. Dem Verwaltungsrat obliegt es im Übrigen schon heute, die Grundsätze des Prämientarifs, die Minimalprämien, Rabatte, Schadensfreiheitsrabatte, Gewinnbeteiligungen und Prämienzuschläge zu regeln (§ 53 Abs. 2 und § 54 NSVV). Im Prämientarif sind auch die Grundsätze der Prämienhebung festzulegen.

#### **Art. 46-48 Prämienschuldner; Fälligkeit; gesetzliches Grundpfandrecht**

Die Bestimmungen über die Prämienschuldner, die Fälligkeit, das gesetzliche Grundpfandrecht sowie die Rechtsöffnung werden mit kleinen redaktionellen Anpassungen übernommen.

#### **Art. 49 Vollstreckbarkeit**

Der Betrag der Prämienrechnung ergibt sich ohne weiteres aus dem Prämientarif in Verbindung mit der Schätzungsverfügung, welche die für die Prämienberechnung relevanten Daten (Versicherungswert und Einordnung in die Bau- und Risikoklasse sowie allfällige Zuschläge) enthält. Die Prämienrechnungen ergehen als Massenverfügungen und werden in der Praxis der kantonalen Gebäudeversicherungen, so auch von der NSV, ohne Unterschrift erlassen. Art. 49 Abs. 2 stellt klar, dass die Prämienrechnungen auch ohne diese Formalie als vollstreckbare Verfügungen im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) und damit als definitive Rechtsöffnungstitel gelten.

### **D. Pflichten der Versicherten**

#### **Art. 50 Meldepflicht**

Die Versicherten sollen nicht nur Gefahrerhöhungen, sondern sämtlich Umstände melden müssen, die für das Versicherungsverhältnis von Bedeutung sind. Das betrifft insbesondere alle Nutzungsänderungen sowie die wesentlichen Änderungen des Versicherungsbestandes. Dass wertvermehrnde Änderungen an bestehenden Bauten anzumelden sind, folgt bereits aus der Versicherungspflicht (Art. 15).

Mit Rücksicht auf das Kausalitätsprinzip wird in Absatz 2 präzisiert, dass bei schuldhafter Verletzung der Meldepflicht im Schadenfall die Versicherungsleistung nur insoweit gekürzt oder abgelehnt werden kann, als eine Nutzungsänderung den Schaden effektiv vergrössert hat.

Eine Prämiennachforderung erfolgt auf den Zeitpunkt der prämienrelevanten Gefahrerhöhung, die Prämienberichtigung zugunsten der versicherten Person auf den Zeitpunkt, da der prämienmindernde Umstand der NSV schriftlich mitgeteilt worden ist.

#### **Art. 51 Schadenverhütungspflicht**

Die Bestimmung entspricht Art. 54 und 58 Abs. 2 NSVG. Zusätzlich wird festgehalten, dass der Regierungsrat Normen und Richtlinien über die Elementarschadenverhütung verbindlich erklären kann, entsprechend der heutigen verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung. Im geltenden Gesetz liegt diese Kompetenz noch beim Landrat (Art. 5 Abs. 3 Ziff. 13 NSVG) und erfolgt die Verbindlicherklärung in der landrätlichen Vollziehungsverordnung (§ 92 Abs. 1 NSVV).

### **Art. 52 Schadenanzeige**

Zur besseren Abgrenzung gegenüber der Meldepflicht (Art. 50) wird nicht mehr der Begriff der Schadenmeldung verwendet, sondern derjenige der Schadenanzeige.

Die Eigentümerschaft ist wie bisher verpflichtet, den Eintritt eines Schadenereignisses der NSV unverzüglich nach Feststellung des Schadens zu melden. Nicht übernommen, weil unverhältnismässig und dem Kausalitätsprinzip widersprechend, wurde demgegenüber die Vorschrift, wonach die NSV die Entschädigung ablehnen kann, wenn der Schaden schuldhaft fünf Tage nach Feststellung des Schadens gemeldet wird (Art. 67 Abs. 2 NSVG). Neu soll eine Ablehnung oder Kürzung der Versicherungsleistung insoweit erfolgen können, als infolge schuldhaft verspäteter Anzeige die Ursache oder das Ausmass des Schadens nicht mehr zweifelsfrei festgestellt werden kann.

Unabhängig von einem Verschulden erlischt der Entschädigungsanspruch wie bisher in jedem Fall, wenn der Schaden nicht binnen Jahresfrist seit dem Schadenereignis angezeigt wird. Es handelt sich um eine Verwirkungsfrist.

### **Art. 53 Schadenminderungspflicht**

Terminologisch ist heute anstelle von "Rettungspflicht" der Begriff der Schadenminderungspflicht gebräuchlich. Im Übrigen wird der bisherige Art. 68 NSVG unverändert übernommen.

### **Art. 54 Verbot der Veränderung am Schadenobjekt**

Das geltende Verbot der Veränderung am Schadenobjekt (Art. 69 NSVG) wird übernommen. Explizit festgehalten wird, dass Veränderungen auch ohne Anordnung der zuständigen Organe erlaubt sind, sofern sie zur Verhütung unmittelbar drohenden Schadens (Schadenminderungspflicht) nötig werden.

## **E. Vergütung des Schadens**

### **Art. 55-56 Totalschaden; Teilschaden**

Die Bestimmungen entsprechen, abgesehen von einigen redaktionellen Änderungen, dem geltenden Gesetz (Art. 78 und 79 NSVG).

### **Art. 57 Begrenzung der Entschädigung**

Diese Bestimmung fasst verschiedene Bestimmungen zusammen, welche die Entschädigung in Ergänzung zu den Regeln über den Total- und Teilschaden begrenzen.

Vorangestellt ist, gegenüber Art. 81 Abs. 2 NSVG verallgemeinert, das im Versicherungs- und Schadenersatzrecht fundamentale Bereicherungsverbot. Kann etwa ein Gebäude nach einem Totalschaden kostengünstig unter dem Versicherungswert wiederhergestellt werden, sind nur die effektiven Wiederherstellungskosten zu entschädigen, und nicht der volle Versicherungswert. Auch sind vorbestehende Schäden in Abzug zu bringen.

Absatz 2 übernimmt die Bestimmung über die Unterversicherung (Art. 80 Abs. 2 NSVG). Eine solche liegt vor, wenn der Versicherungswert tiefer ist als der tatsächliche Wert des versicherten Gebäudes oder Mobiliars. Bei Totalschaden ist die Entschädigung diesfalls auf den Versicherungswert begrenzt, im Teilschadenfall wird sie in Anwendung der Proportionalregel gekürzt. Die Gefahr einer Unterversicherung besteht vorab in der Mobiliarversicherung, wo der Versicherungsbestand regelmässig Schwankungen unterworfen ist und es immer wieder vorkommt, dass ein wesentlicher Zuwachs nicht gemeldet wird. Bei Gebäuden kann eine Unterversicherung vor allem dann eintreten, wenn eine wertvermehr-

rende Investition getätigt wird, ohne dass der Versicherungswert angepasst oder neugeschätzt wird.

Wie bisher (Art. 81 Abs. 5 NSVG) kann für Schäden, die nicht oder nur mit unverhältnismässig hohen Kosten zu beheben sind, eine angemessene Minderwertentschädigung ausgerichtet werden. Dies folgt aus dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der auch bei der Festsetzung der Versicherungsleistung von massgebender Bedeutung ist.

Neu wird in Absatz 4 festgehalten, dass zum Abbruch bestimmte oder wegen Zerfalls nicht mehr benützbare Gebäude höchstens zum Abbruchwert entschädigt werden, unabhängig davon, ob sie zu diesem oder einem andern Wert versichert sind oder ob sie wiederhergestellt werden. Diese Regelung findet sich heute in allen Gebäudeversicherungserlassen. Tatsächlich wäre es stossend, wenn bei einem Abbruchobjekt der Neuwert oder der versicherte Zeitwert entschädigt werden müsste, obwohl der Abbruchwert nur noch einen Bruchteil davon ausmacht. Ob ein Gebäude zum Abbruch bestimmt ist, beurteilt sich nach den gesamten Umständen. Eine rechtskräftige Abbruchbewilligung ist nicht vorausgesetzt.

Bei beweglichen Sachen, die nicht mehr gebraucht werden, wird wie bisher (Art. 81 Abs. 6 NSVG) nur noch der Zeitwert ausgerichtet.

#### **Art. 58 Selbstbehalt**

Ein Selbstbehalt ist wie bisher nur in der Elementarschadenversicherung vorgesehen, wo er verschiedene Funktionen erfüllt. Als allgemeiner Selbstbehalt bezweckt er, dass sich die NSV vor allem bei Massen- oder Kollektivschäden nicht mit Bagatellschäden befassen muss, deren Erledigung aufwändiger als der Schaden selber ist. Daneben liefert der Selbstbehalt gegenüber den Versicherten wirksame Anreize zur Schadenverhütung. Schliesslich erlaubt er bei hohen Risiken, die sich mit zumutbaren Schutzmassnahmen nicht wirksam begrenzen lassen, mit Rücksicht auf das Äquivalenzprinzip eine angemessene Beteiligung der betreffenden Eigentümerinnen und Eigentümer. Damit wird verhindert, dass die Solidargemeinschaft der Versicherten überstrapaziert wird und solche Risiken im Wege höherer Prämiensätze mittragen muss. Angesichts der steigenden Elementarschadenbelastung kommt diesen Aspekten eine zunehmende Bedeutung zu. Da das Austarieren von Prämien, Risikohöhe und Selbstbehalt eine versicherungstechnische anspruchsvolle Aufgabe darstellt und zudem verlangt ist, dass auf die Entwicklung des Elementarschadenverlaufs flexibel reagiert werden kann, wird wie in anderen Gebäudeversicherungserlassen die Kompetenz zur Regelung des Selbsthalts dem Verwaltungsrat der NSV übertragen.

Der Selbstbehalt muss massvoll im branchenüblichen Rahmen festgelegt werden. In der Branche der kantonalen Gebäudeversicherungen steht ein moderater allgemeiner Selbstbehalt zwecks Ausschluss von Bagatellschäden im Vordergrund, ergänzt mit einem spezifischen Selbstbehalt für besondere Risiken oder Risikogruppen. Insgesamt liegen die Selbstbehalte deutlich tiefer als in der privatrechtlichen Elementarschadenversicherung, wo der Selbstbehalt von Bundesrechts wegen zwingend 10 Prozent der Entschädigung beträgt, für Wohn- und landwirtschaftliche Gebäude mindestens aber 1'000 Franken und höchstens 10'000 Franken, für alle übrigen Gebäude mindestens 2'500 Franken und höchstens 50'000 Franken (Art. 175 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 und 2 der Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen [Aufsichtsverordnung, AVO; SR 961.011]).

Die NSV erhält weiter die Möglichkeit, mit den versicherten Personen vertraglich höhere Selbstbehalte zu vereinbaren. Dies erlaubt es, in Sonderfällen eine angemessene Lösung zu finden, etwa bei aussergewöhnlicher Gefährdung, der

nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand begegnet werden kann, vom Ausschluss aus der Versicherung abzusehen.

#### **Art. 59 Verlust oder Kürzung der Entschädigung**

Die geltende Bestimmung über die Verweigerung der Entschädigung (Art. 84 NSVG) wurde redaktionell in einem Absatz zusammengefasst und geringfügig angepasst. Die Versicherungsleistung entfällt, wenn die versicherte Person den Schaden vorsätzlich herbeigeführt oder dabei mitgewirkt hat, sei es als Mittäter, Anstifter oder Gehilfe. Gegenüber der NSV wird sie wie bisher ersatzpflichtig für sämtliche durch ihr Verhalten erwachsenen Auslagen.

Die Schadenverhütungspflicht hat in der Solidargemeinschaft der Versicherten ein besonderes Gewicht. Alle Versicherungsnehmerinnen und -nehmer sollen das ihnen Zumutbare für einen günstigen Schadenverlauf beitragen. Zu begegnen gilt es in diesem Kontext auch dem für das Versicherungswesen typischen Phänomen, dass Schutzmassnahmen mit Blick auf den bestehenden Versicherungsschutz nicht ergriffen werden (sog. Moral Hazard). Zur Verstärkung und besseren Durchsetzbarkeit der Schadenverhütungspflicht (Art. 51) wird der Kürzungstatbestand dahingehend erweitert, dass neben der grobfahrlässigen Schadenverursachung auch die offenkundige Missachtung der Pflicht zur Schadenverhütung eine dem Verschulden entsprechende Kürzung der Versicherungsleistung nach sich zieht. Wer es etwa unterlässt, trotz bekannter oder ohne weiteres erkennbarer Gefährdung (z.B. nach einem Schadenereignis am Gebäude oder in der Nachbarschaft, aufgrund der Schadenerfahrung oder der Gefahrenkarte) oder entgegen der Abmahnung seitens der NSV die notwendigen und zumutbaren Schutzmassnahmen zu ergreifen, soll nicht vom umfassenden Versicherungsschutz profitieren können.

#### **Art. 60 Rückgriff**

In Erweiterung der geltenden Rückgriffsnorm (Art. 86 NSVG) ist vorgesehen, dass die NSV im Umfang und im Zeitpunkt ihrer Leistungen in sämtliche Ersatzansprüche der versicherten Person gegenüber Dritten eintritt, also nicht nur in solche aus vorsätzlicher oder fahrlässiger Schadenverursachung. Dies hat insbesondere den Vorteil für sich, dass auch vertragliche Schadenersatzansprüche inklusive der laufenden Verjährungsfrist von 10 Jahren auf die NSV übergehen.

#### **Art. 61 Auszahlung**

Die Einzelheiten der Auszahlung sind von ihrer Bedeutung her nicht auf Stufe Gesetz zu regeln, sondern in der regierungsrätlichen Verordnung. Es gilt diesbezüglich sicherzustellen, dass die Ansprüche der Grundpfandgläubiger nicht geschmälert werden.

## **V. PRÄVENTION UND INTERVENTION**

### **A. Präventions- und Interventionsabgabe**

#### **Art. 62-63 Abgabepflicht; Bemessung**

Die NSV erhebt mit den Versicherungsprämien seit Jahren auch eine Präventions- und Interventionsabgabe. Diese dient der Finanzierung ihrer gesetzlichen Aufgaben in der Brand- und Elementarschadenverhütung und im Feuerwehrwesen sowie der Deckung der Verwaltungskosten für diese Tätigkeitsbereiche.

Anders als die Versicherungsprämie war die Präventions- und Interventionsabgabe bis Ende 2009 nicht der eidgenössischen Stempelsteuer unterstellt. Mit der Änderung der Verordnung über die Stempelabgaben (StV; SR 641.101) per 1. Januar 2010 forderte der Bund eine ausdrückliche kantonrechtliche Tren-

nung zwischen Prämien und Präventions- und Interventionsabgabe, um hinsichtlich der Abgabe auch weiterhin von der Stempelsteuer befreit zu sein. Diesem Trennungsgebot kam der Kanton Nidwalden mit der Teilrevision von 2011 nach.

Der betreffende Art. 64a NSVG wird mit einigen redaktionellen Anpassungen ins neue Gesetz übernommen. Präzisiert wird dabei, dass der Verwaltungsrat die Abgabe in einem Reglement festzulegen hat. Schon bisher bestimmte die NSV den Beitragssatz im Rahmen des Prämientarifs, nicht anders als die Gebäudeversicherungen in anderen Kantonen. In der Sache bleibt die Präventions- und Interventionsabgabe ein Teil der Gegenleistung, welche die Versicherten nach dem Äquivalenzprinzip für die Leistungen der NSV zu erbringen haben. Die öffentliche Sachversicherung basiert auf dem System des Sicherns und Versicherns, welches nachhaltig und dauerhaft günstige Prämien gewährleistet und damit im fundamentalen Interesse der Solidargemeinschaft der Versicherten liegt. Die Aufgaben und Beitragsleistungen der NSV werden im Grundsatz im Gesetz, die Einzelheiten in der Verordnung und in einem Reglement der NSV festgelegt (vgl. Art. 65 und 66). Die Beitragshöhe ergibt sich aus dem entsprechenden Finanzbedarf und wird durch das Kostendeckungsprinzip klar begrenzt.

#### **Art. 64 Beiträge von Privatversicherungen**

Grundlage der Beitragspflicht der Privatversicherer bildet Art. 88 Abs. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG; SR 961.01), wonach die Kantone den Feuerversicherungsunternehmen für den schweizerischen Versicherungsbestand mässige Beiträge für den Brandschutz und die Prävention von Elementarschäden auferlegen können. Entsprechend dieser im Jahre 2006 revidierten und auf die Elementarschadenprävention ausgedehnten Bestimmung ist nicht mehr von einem "Löschbeitrag" die Rede, sondern findet der Begriff der Präventions- und Interventionsbeiträge Verwendung.

Die Beitragshöhe ist vom Regierungsrat in der Verordnung festzusetzen. Sie bleibt vorderhand allerdings in konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts auf 0.05 Promille des versicherten Kapitals begrenzt (so auch der geltende § 90 NSVV). Immerhin ist künftig eine moderate Erhöhung nicht ausgeschlossen, angesichts der Ausdehnung des Löschbeitrags auf die Elementarschadenprävention.

### **B. Beitragsleistungen der NSV**

#### **Art. 65 Verhütung und Bekämpfung von Brandschäden**

Die Beitragsleistungen der NSV an die Brandverhütung und Intervention sollen neu in der Brandschutz- und Feuerwehrgesetzgebung geregelt werden (heute § 69-89 NSVV), welche parallel zum Sachversicherungsgesetz ebenfalls einer Totalrevision unterzogen wird.

#### **Art. 66 Elementarschadenprävention**

Die Beratung von Kanton, Gemeinden und Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümern sowie die Ausrichtung von Beitragsleistungen im Bereich der Elementarschadenprävention entspricht der heutigen Praxis der NSV. Mit Rücksicht auf das Gesetzmässigkeitsprinzip sowie im Interesse der Rechtsklarheit werden die betreffenden Aufgaben sowie die Grundvoraussetzungen der Beitragsgewährung im Gesetz festgelegt.

Im Vordergrund steht bei der Elementarschadenprävention die Aufklärung und Information der Versicherten. Elementarschäden können häufig mit geringem Aufwand verhindert oder verringert werden. Wenn ohnehin gebaut oder umgebaut

wird, können in der Regel zu bescheidenen Mehrkosten effiziente Schutzmassnahmen gegen drohende Naturgefahren eingeplant werden.

Beiträge an bauliche Schutzmassnahmen für einzelne Gebäude werden nur für bestehende Bauten ausgerichtet. Die Beitragsleistung setzt voraus, dass das Gebäude konstruktiv einwandfrei und ordnungsgemäss unterhalten ist und durch die Massnahmen weitgehend vor drohenden Elementarschäden geschützt wird. Die Kostenbeteiligung beträgt gegenwärtig 20 Prozent, maximal aber in der Regel 5'000 Franken.

Aus Sicht der Versicherung ist es unter Umständen zweckmässig, anstelle von Einzelmassnahmen an einer Vielzahl von im Gefahrengebiet gelegenen Gebäuden übergeordnete Massnahmen mitzufinanzieren, die das Gefahrengebiet als solches flächenhaft schützen. Aus dieser Überlegung leistet die NSV seit 2003 an den kantonalen Hochwasserschutz Engelberger Aa jährlich einen Beitrag von 117'000 Franken. Wie bei den Schwerpunkten der Revision erläutert, soll diese Subventionspraxis im Gesetz verankert und mit einem klaren finanziellen Rahmen versehen werden. Die Beitragsleistungen der NSV werden an die Präventionskosten des Kantons erstattet, sei es für die diesem selber obliegenden Wasserbauaufgaben oder hinsichtlich der Kantonsbeiträge an kommunale Schutzmassnahmen. Der Umfang der Beitragsleistung wird auf jährlich insgesamt 0.03 Promille des Vorjahres-Versicherungskapitals festgelegt, was aktuell rund 510'000 Franken entspricht. In diesem Rahmen unterstützt die NSV künftig neben dem Hochwasserschutz Engelberger Aa weitere Massnahmen des Flächenschutzes. Klargestellt wird dabei im Gesetz, dass Beiträge nur an Massnahmen gewährt werden können, die zugunsten des Siedlungsgebiets erfolgen, d.h. das überbaute Gebiet schützen und damit zur Hauptsache im Interesse der versicherten Eigentümerinnen und Eigentümern von Gebäuden und Mobilien liegen. Dieses Erfordernis folgt notwendig aus der Tatsache, dass die Beiträge der NSV durch die Solidargemeinschaft der Versicherten finanziert werden und folglich auch in ihrem Interesse zu verwenden sind.

## **VI. RECHTSSCHUTZ**

### **Art. 67 Einsprache**

Der Rechtsschutz mittels Einsprache (Art. 104 NSVG) hat sich bewährt und wird beibehalten.

Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG). Gegen Einspracheentscheide der Geschäftsleitung der NSV sowie gegen Einspracheentscheide des Verwaltungsrates der NSV betreffend den Ausschluss (vgl. Art. 7 Abs. 4 Ziff. 8 i.V.m. Art. 17 und 33 NSVG) kann somit Beschwerde beim Regierungsrat erhoben werden. Gegen den Beschwerdeentscheid des Regierungsrates kann alsdann Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Wie bei den Schwerpunkten der Revision erläutert (vgl. Ziff. 3.5 vorne), werden die anstaltsinterne Weiterzugsmöglichkeit sowie die Beschwerde an die Schätzungs-Beschwerdekommision in Schätzungsangelegenheiten aufgehoben.

## **VII. VOLLZUGS-, ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

### **Art. 68 Vollzug**

Der Regierungsrat regelt in der Verordnung die ihm im Gesetz übertragenen Gegenstände und erlässt daneben alle Ausführungsbestimmungen, die erforderlich sind, um das Gesetz den konkreten, praktischen Gegebenheiten anzupassen.

### **Art. 69 Übergangsbestimmungen**

Für die bestehenden Versicherungsverhältnisse gilt ab Inkrafttreten des Gesetzes das neue Recht. Eine Ausnahme gilt für Schadenfälle, die vor diesem Zeitpunkt eingetreten sind. Sie werden nach dem bisherigen Gesetz erledigt, neue Bestimmungen wie etwa die Zeitwertentschädigung bei Nichtwiederherstellung oder die dreijährige Wiederherstellungs- und Verjährungsfrist gelangen also noch nicht zur Anwendung. Dies entspricht einer Grundregel des intertemporalen Rechts, wonach das neue Recht keine Rückwirkung haben soll auf Sachverhalte, die sich abschliessend unter altem Recht verwirklicht haben.

### **Art. 70 Aufhebung bisherigen Rechts**

Mit dem Sachversicherungsgesetz vom 27. April 1986 (NSVG) wird auch die landrätliche Vollziehungsverordnung (NSVV) aus dem gleichen Jahr aufgehoben.

### **Art. 71 Inkrafttreten**

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens wird durch den Regierungsrat festgelegt. Dieses Gesetz wird gleichzeitig mit dem Gesetz über den Brandschutz- und die Feuerwehr (Brandschutz- und Feuerwehrgesetz, BFG; NG 613.1), welches zurzeit erarbeitet wird, in Kraft gesetzt.

## **5 Auswirkungen**

### **5.1 Auf den Kanton und die Gemeinden**

Mit der Aufhebung der Staatsgarantie entfällt die subsidiäre finanzielle Verantwortung des Kantons für die Leistungsfähigkeit der NSV. Mit der vorgesehenen Beitragsleistung an übergeordnete Schutzmassnahmen im Umfang von jährlich 0.03 Promille des Vorjahres-Versicherungskapitals – was aktuell rund 510'000 Franken entspricht – wird die öffentliche Hand entsprechend entlastet. Diesbezüglich ist auf die Ausführungen zu Art. 66 zu verweisen. Im Übrigen hat die Vorlage keine finanziellen oder anderweitigen Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden.

### **5.2 Auf die NSV und die Versicherten**

Mit den Regelungskompetenzen in versicherungstechnischen Belangen erhält die NSV die nötige Flexibilität, um ihre Aufgabe im sich stetig wandelnden Umfeld versicherungstechnisch optimiert zu erfüllen und damit nachhaltig und dauerhaft günstige Prämien zu gewährleisten. Das Gesetz bedingt dabei keine zusätzlichen finanziellen oder personellen Ressourcen. Es führt auch für die Versicherten nicht zu einer Mehrbelastung. Die Beitragsleistungen im Bereich der Elementarschadenprävention können im bisherigen Rahmen finanziert werden und erfordern aktuell keine Anpassung der Präventions- und Interventionsabgabe. Auch die Versicherungsleistungen bleiben grundsätzlich unverändert. Eine Ausnahme bilden der Ausschluss der Meteoritenschäden sowie die Zeitwertentschädigung beim Verzicht auf die Wiederherstellung des zerstörten oder beschädigten Gebäudes. Auch steht es der NSV offen, in der Elementarschadenversicherung die Selbstbehaltsregelung moderat anzupassen.



## **6 Terminplan**

Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes ergibt sich die folgende Terminplanung:

Externe Vernehmlassung	1. Februar – 28. April 2017
Verabschiedung Regierungsrat zuhanden Landrat	22. August 2017
Landrat 1. Lesung	25. Oktober 2017
Landrat 2. Lesung	22. November 2017
Inkrafttreten	1. März 2018

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Ueli Amstad

Landschreiber

Hugo Murer