



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 024-2020
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.45

Eingereicht am: 02.03.2020

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: FDP (Dütschler, Hünibach) (Sprecher/in)
FDP (Arn, Muri b. Bern)
FDP (Reinhard, Thun)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 05.03.2020

RRB-Nr.: 518/2020 vom 06. Mai 2020
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Punkt 1: Ablehnung
Punkt 2: Ablehnung

Kein Freibrief für die GVB Privatversicherungen AG

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Präzisierung des Gebäudeversicherungsgesetzes (GVG) vorzulegen, die u. a. folgende Punkte enthält:

1. Die Bestimmung über den Gegenstand der Zusatzversicherungen (Art. 44 GVG) ist mit einer Klausel zu ergänzen, die Hausrat- und andere Versicherungen, die nicht die Versicherung von Immobilien (Gebäude und Umgebung) zum Gegenstand haben, vom Angebot der GVB ausdrücklich ausschliesst.
2. Die grundlegenden rechtssetzenden Bestimmungen zu den zulässigen Zusatzversicherungen der GVB, die zum Teil in der Gebäudeversicherungsverordnung (GVV) vom 27. Oktober 2010 enthalten sind, sind im Gesetz näher zu konkretisieren.

Begründung:

Mit dem neuen Gebäudeversicherungsgesetz (GVG) vom 9. Juni 2010 wurden die im Monopol durch die GVB zu deckenden obligatorischen Versicherungen und die Zusatzversicherungen, welche die GVB im Wettbewerb mit anderen anbieten darf, abschliessend geregelt. Seither darf die GVB über die eigens dafür geschaffene Tochtergesellschaft (GVB Privatversicherungen AG, GVB PVAG) neben zuvor bereits bestehenden Zusatzdeckungen (Top, Plus) in eng begrenztem Rahmen weitere Zusatzversicherungen anbieten (Umgebung, Deckung von Wasserschäden an Gebäuden).

Die GVB PVAG bietet seit Anfang 2020 mittels eines digitalen Startups neu auch Hausratversicherungen an. Mica Insurance ist laut eigenen Angaben eine Marke der GVB Privatversicherungen AG (vgl. www.mymica.ch). Versicherungsaufsichtsrechtlich scheinen die neuen Angebote durch die Lizenz der GV Privatversicherungen AG abgedeckt zu sein.

Der hundertprozentigen Tochter der kantonalen Anstalt GVB fehlt es hingegen für diese Ausweitung ihrer Geschäftstätigkeiten an einer gesetzlichen Grundlage. Das Angebot von Hausratversicherungen ist durch die kantonale Gesetzgebung nicht erlaubt (Art. 44 und 45 GVG i. V. mit 24 GVG und Art. 17 bis 21 GVV).

Gemäss Wortlaut und Sinn der geltenden Vorschriften ist rechtlich Folgendes bereits heute klar:

- Eine staatliche Wirtschaftstätigkeit, die in Konkurrenz zu Privaten ausgeübt wird, muss auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein entsprechendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Sinn von Artikel 5 Absatz 2 BV beachten.
- Auch privatrechtliche Gesellschaften, die von der öffentlichen Hand beherrscht werden, sind vom Begriff und von den Anforderungen an die staatliche Wirtschaftstätigkeit erfasst. Die GVB PVAG ist als privatrechtliche Tochtergesellschaft der GVB konstituiert und wird von dieser beherrscht. Damit ist die PVAG ein öffentliches Unternehmen und bedarf für ihre Tätigkeiten einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage. Für das Geschäft mit Hausratversicherungen fehlt eine solche.
- Dass der bernische Gesetzgeber nie eine solche Ausdehnung der Befugnisse der GVB und ihrer Tochtergesellschaften wollte, geht klar aus den Materialien der Revision des GVB-Gesetzes in den Jahren 2009/2010 hervor:
- Aus den Gesetzesmaterialien und -beratungen ergeben sich keine Hinweise darauf, dass Regierung und/oder Parlament der GVB eine Ausdehnung des Versicherungsangebots auf andere Objekte als auf Gebäude oder gebäudeähnliche Objekte oder deren Umgebung einräumen wollten.
- Einen gesetzgeberischen Willen, der GVB die Möglichkeit zu eröffnen, auch Hausratversicherungen anzubieten, ist in diesen Unterlagen nicht auffindbar.
- Umstritten war vor allem die Frage, ob der GVB erlaubt werden soll, neben den bereits zuvor bestehenden Zusatzversicherungen für Gebäude auch eine Gebäudewasserversicherung anzubieten. Nach heftigen Diskussionen wurde ihr das erlaubt. Man kann die Stimmung gut so zusammenfassen, dass dies gewissermassen das Maximum war, was man der GVB erlauben wollte.
- Die neuen Möglichkeiten der GVB wurden als Ausnahmen (vom Grundsatz, nicht in private Märkte vordringen zu dürfen) bewusst sehr restriktiv formuliert.

Da sich die Führungsorgane der staatlichen Anstalt GVB und ihrer Tochtergesellschaft nicht an den gesetzlichen Rahmen halten, müssen Parlament und Regierung tätig werden und den klaren Willen des Gesetzgebers noch konkreter fassen und Hausrat- und ähnliche Versicherungen explizit von den Angeboten der GVB ausschliessen.

Gleichzeitig kann mit dem Auftrag gemäss Punkt 2 der gesetzestechnische Fehler beseitigt werden, den die Ausführungsverordnung mit einer nicht abschliessenden Aufzählung von Befugnissen enthält (Art. 17 GVV). Gemäss Artikel 45 Absatz 4 GVG regelt der Regierungsrat die Ausgestaltung der Zusatzversicherungen durch Verordnung. Bezüglich dessen, was mit «Verbesserung der obligatorischen Deckung und Leistung» (Art. 44 Abs. 1 Bst. b) gemeint ist, führt er in Artikel 17 GVV mit dem Wort «namentlich» einen nicht abschliessenden Katalog konkreter Befugnisse auf. Es wäre Sache des Regierungsrats, diesen Mangel durch eine Anpassung der Verordnung zu beheben, indem der Katalog abschliessend gefasst wird. Weil der Regierungsrat dies bisher unterlassen hat, muss der Grosse Rat weitere Konkretisierungen in das Gesetz schreiben.

Begründung der Dringlichkeit: Die Angebote der GVB PVAG sind seit mindestens zwei Monaten online. Die Rechtmässigkeit muss im Sinne des Konkurrenzschutzes rasch geklärt werden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Das Angebot einer Hausratsversicherung und/oder Privathaftpflichtversicherung durch die Tochtergesellschaft GVB Privatversicherungen AG der Gebäudeversicherung des Kantons Bern (GVB PV AG) liegt ausserhalb des Monopolbereichs, welcher der GVB bezüglich der Feuer- und Elementarschadenversicherung sämtlicher im Kanton Bern gelegenen Gebäude gemäss kantonalem Gebäudeversicherungsgesetz (GVG) zukommt. Es handelt sich somit um eine privatwirtschaftliche Tätigkeit, für die eine formell-gesetzliche Grundlage im GVG erforderlich wäre.

Art. 44 GVG bietet dabei für separat angebotene Privathaftpflicht-, Hausrats- oder etwa Motorfahrzeugversicherungen keine genügende gesetzliche Grundlage, da solche Zusatzversicherungen keinen sachlichen Zusammenhang zur monopolisierten Kerntätigkeit der GVB aufweisen. Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion hat aufgrund dieser Rechtslage mit der GVB das Gespräch geführt. Dabei wurde vereinbart, dass das entsprechende Pilotprojekt Mica sofort eingestellt und nicht mehr weiterverfolgt wird.

Der Regierungsrat lehnt eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen ab, da das GVG bereits hinreichend präzise ist und daher keine Ergänzung notwendig ist. Er beantragt daher, die Motion abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat