



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 22. Januar 2019 / aje

6000.257

Assekuranzgesetz, Teilrevision; 1. Lesung

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 15. Januar 2019

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Das geltende Gesetz über die Gebäude- und Grundstückversicherung (Assekuranzgesetz) vom 30. April 1995 (bGS 862.1) hat sich inhaltlich grundsätzlich bewährt. Die Bestimmungen über das Versicherungsverhältnis und die Versicherungsleistungen sind nach wie vor aktuell und bedürfen keiner Änderung. Hingegen sind die Bestimmungen über die Art und Weise der Willensbildung und die Organisation der Assekuranz in einigen Punkten aktualisierungsbedürftig. Aus diesen Gründen wird keine Totalrevision, sondern lediglich eine Teilrevision angestrebt. Da die aktuelle Gesetzgebung (Assekuranzgesetz und -verordnung) von der Landsgemeinde bzw. vom Kantonsrat erlassen wurde, sind die damaligen verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten an die heute üblichen Verhältnisse anzupassen. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der vom Regierungsrat in den letzten Jahren verstärkten Bemühungen um eine zeitgemässe Public Corporate Governance (PCG) bei den selbständigen Anstalten und Betrieben des Kantons.

Mit der nun vorgesehenen Kompetenzregelung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat werden sich das Parlament künftig auf die Oberaufsicht (vgl. Art. 4 Abs. 3) und die Statuierung der Grundsätze im Gesetz und der Regierungsrat mit der Umsetzung derselben zu befassen haben. Auch werden verschiedene Organisationsfragen künftig im Organisationsreglement (neu, vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. a^{bis}) geregelt werden und müssen nicht mehr die politische Ebene beschäftigen.



Mit der kantonsrätlichen Kenntnisnahme des Jahresberichts der Assekuranz AR verbleibt die Möglichkeit einer jährlichen politischen Diskussion. Auch kann der Gesetzgeber im Rahmen der politischen Instrumente Einfluss nehmen.

B. Vernehmlassung

Mit Beschluss vom 11. September 2018 hat der Regierungsrat vom Entwurf für eine Teilrevision des Assekuranzgesetzes Kenntnis genommen und das Departement Inneres und Sicherheit ermächtigt, dazu ein Vernehmlassungsverfahren bis zum 16. November 2018 durchzuführen.

Die Revisionsvorlage wurde grundsätzlich von allen zur Vernehmlassung eingeladenen Teilnehmenden unterstützt. Zu verschiedenen Bestimmungen wurden Änderungsanliegen unterbreitet. Im Vordergrund stand dabei das grundsätzliche Anliegen seitens der Parteionabhängigen (PU), dass die Gelegenheit, das Feuerschutzamt ins teilrevidierte Assekuranzgesetz einzubinden, nicht genutzt wurde. Dazu ist zu sagen, dass sich die vorliegende Teilrevision des Assekuranzgesetzes bewusst auf Fragen im Zusammenhang mit der Public Corporate Governance (PCG) beschränkt, da in diesem Bereich ein Defizit festgestellt wurde. Eine umfassendere Revision des Bereichs – auch unter Berücksichtigung der Feuerschutzgesetzgebung – wird Gegenstand eines nächsten Projektes sein. Dannzumal wird auch die Frage der Einbindung des Feuerschutzamtes in die Assekuranz thematisiert werden müssen. Wenn die Feuerschutzgesetzgebung im umfassenderen Sinne revidiert werden soll, müsste dies bereits Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage sein, damit sich namentlich die Gemeinden bereits in diesem Verfahrensstadium dazu äussern können. In der angesprochenen nächsten Vorlage zur Revision der gesamten Feuerschutzgesetzgebung sollte die Verordnungskompetenz ebenfalls dem Regierungsrat zugewiesen werden, was bedingt, dass einige Bestimmungen, welche sich heute in der kantonsrätlichen Feuerschutzverordnung befinden, auf Gesetzesstufe angehoben werden müssen. Eine derart umfangreiche Revision sollte nicht mit einer Fremdänderung in der Assekuranzgesetzgebung abgehandelt werden, sondern Gegenstand einer selbständigen Vorlage sein.

Im Detail kann auf den Auswertungsbericht (Beilage 3) verwiesen werden.

Zu weiteren Anliegen aus der Vernehmlassung wird im Auswertungsbericht Stellung genommen.

C. Erläuterungen zu den geänderten Gesetzesbestimmungen

Art. 4 Abs. 2 und Abs. 3

Neue Regelung betreffend Wahl der Organe

Nach Art. 4 Abs. 2 des aktuell gültigen Assekuranzgesetzes wählt der Regierungsrat die Organe der Assekuranz, d.h. den Verwaltungsrat, die Revisionsstelle und die Direktion.

Es liegt nahe, dass die leitenden Gremien der drei selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons (Spitalverbund, Sozialversicherungen und Assekuranz) von den gleichen Gremien auf eine gleich lange Amts-



zeit gewählt werden (vgl. neu Art. 5 Abs. 1^{bis}). Die Verwaltungsräte der Assekuranz Appenzell Ausserrhoden und des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden bzw. die Mitglieder der Verwaltungskommission der Sozialversicherungen AR werden vom Regierungsrat gewählt. Das soll nach wie vor so bleiben. Auch die Revisionsstelle der Assekuranz soll wie das entsprechende Organ der Sozialversicherungen AR und des Spitalverbunds nach wie vor vom Regierungsrat gewählt werden.

Hingegen werden die Geschäftsleitungen des Spitalverbunds und der Sozialversicherungen AR vom Verwaltungsrat bzw. von der Verwaltungskommission gewählt. Die Direktion der Assekuranz wird nach geltendem Recht vom Regierungsrat gewählt (Art. 4 Abs. 2 des Assekuranzgesetzes und Art. 1 Abs. 1 Satz 1 der Assekuranzverordnung). Das erscheint nicht mehr stufengerecht.

In Art. 4 Abs. 2 des Assekuranzgesetzes ist folglich die Wahl des Verwaltungsrates und der Revisionsstelle der Assekuranz aufzuführen, nicht aber die Wahl der Direktion, die neu vom Verwaltungsrat vorgenommen werden soll (siehe Bemerkungen zu Art. 5 Abs. 2 lit. h). Überdies soll auch klar bestimmt werden, dass der Regierungsrat die Entschädigungen für die Mitglieder des Verwaltungsrates festsetzt.

Der allgemeine Begriff der Direktion wird belassen. Zurzeit besteht die Direktion lediglich aus einem Direktor bzw. einer Direktorin. Die Formulierung lässt es offen, dass die Direktion später in Form einer mehrköpfigen Geschäftsleitung etabliert wird. Der Entscheid über diese organisatorische Frage ist künftig dem Verwaltungsrat überlassen. Er erlässt ein Organisationsreglement (vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. a^{bis}) und wählt die Direktion (vgl. Art. 5 Abs. 2 lit. a).

In Art. 4 Abs. 3 ist bereits heute statuiert, dass der Kantonsrat die Oberaufsicht über die Assekuranz ausübt und der Verwaltungsrat ihm jährlich Bericht über Geschäftsführung und Rechnung erstattet. Die Formulierung wird aktualisiert und derjenigen in den neueren Erlassen angepasst.

Art. 5 Abs. 1^{bis} und Abs. 1^{ter}

Amtsdauer Verwaltungsrat und Stellung der Direktion

Unterschiedlich geregelt ist die Amtszeit der Organe der Assekuranz (gemäss Art. 1 der Assekuranzverordnung drei Jahre) im Vergleich zur Amtszeit der Organe des Spitalverbunds und der Sozialversicherungen AR (vier Jahre). Diese organisatorischen Bestimmungen sind zu koordinieren. In Art. 5 des Assekuranzgesetzes wird ein neuer Absatz 1^{bis} eingefügt, wonach die Amtsdauer der Mitglieder des Verwaltungsrates vier Jahre beträgt und die Wiederwahl zulässig ist.

Die Assekuranzverordnung wird neu durch den Regierungsrat erlassen und bezüglich des Art. 1 (Wahl des Verwaltungsrates, des Präsidiums und der Direktion) entsprechend der Gesetzesänderungen angepasst.

Neu ist als Art. 5 Abs. 1^{ter} die Bestimmung einzufügen, wonach die Direktorin oder der Direktor der Assekuranz in der Regel an den Sitzungen des Verwaltungsrates mit beratender Stimme teilnimmt und ein Antragsrecht hat. Die vorgeschlagene Änderung entspricht dem Aktienrecht und der Regelung bei den übrigen selbständigen kantonalen Anstalten.



Art. 5 Abs. 2 lit. a, lit. a^{bis} und lit. h

Änderung der Aufgaben des Verwaltungsrates

Wie bereits ausgeführt soll nicht mehr der Regierungsrat, sondern der Verwaltungsrat die Direktion wählen (Art. 5 Abs. 2 lit. a). Das entspricht der Regelung für die übrigen selbständigen Anstalten des kantonalen Rechts und auch in diesem Punkt den Regeln des Obligationenrechtes über die Aktiengesellschaft (Art. 718 Abs. 2 OR). Der Verwaltungsrat erlässt überdies ein Organisationsreglement (Art. 5 Abs. 2 lit. a^{bis}), in welchem die Kompetenzen und Aufgaben der Direktion und weiterer wichtiger Kadermitglieder näher definiert werden.

Gemäss gültigem Art. 5 Abs. 2 lit. h unterbreitet der Verwaltungsrat der Assekuranz dem Regierungsrat Vorschläge für die Wahl der Organe. Diese umfassende Regelung wird insofern relativiert, als vorgesehen ist, dass der Regierungsrat das Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrats bestimmt. Der Verwaltungsrat wird in dieses Verfahren mit einbezogen und kann dem Regierungsrat Vorschläge für den Verwaltungsrat unterbreiten (Art. 5 Abs. 2 lit. i, neu). Dies erscheint zweckmässig, da der Verwaltungsrat den Kernbereichen der Assekuranz Versicherung, Prävention und Feuerschutz näher steht als der Regierungsrat. Aufgrund der Kann-Formulierung könnte der Regierungsrat allerdings auch selber geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für den Verwaltungsrat suchen und sich bei der Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates der Assekuranz Appenzell Ausserrhoden nicht auf die Vorschläge des Verwaltungsrates beschränken. Der Regierungsrat hat in diesem Kontext auch beschlossen, keine Mitglieder des Parlaments mehr in die Verwaltungsräte von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten zu wählen.

Art. 6a

Massgebliches Personalrecht

Dass für die Anstellungsverhältnisse der Mitarbeitenden der Assekuranz das Personalgesetz und dessen Ausführungsbestimmungen gelten, ist heute in der Assekuranzverordnung geregelt (vgl. Art. 2 Abs. 4). Mit der neuen Kompetenzregelung zwischen Kantonsrat, Regierungsrat und den verschiedenen Organen der Assekuranz soll dieser Grundsatz auf Gesetzesstufe normiert werden.

Art. 11 Abs. 3, Art. 29 Abs. 1 lit. a, Art. 34 Abs. 3

Zuständigkeitswechsel vom Kantons- zum Regierungsrat

Diese Bestimmungen sind auf die neue Kompetenzordnung zum Erlass der Assekuranzverordnung (vgl. unten Art. 40) anzupassen, indem nicht mehr der Kantons-, sondern der Regierungsrat die Haftungsbeschränkung, die Höchstgrenze für Abbruch- und Entsorgungskosten und die Ausnahmen von der Versicherungspflicht bestimmen kann.

Art. 40 Abs. 1 und Abs. 2

Zuständigkeitswechsel für die Verordnungskompetenz

Gemäss Art. 40 Abs. 1 des Assekuranzgesetzes vom 30. April 1995 erliess nach damals gültigem Verfassungsrecht der Kantonsrat die Verordnung zum Assekuranzgesetz. Zuständig für den Erlass einer Verordnung



ist heute der Regierungsrat (Art. 87 KV). Art. 40 Abs. 1 des Assekuranzgesetzes ist entsprechend anzupassen. Art. 40 Abs. 2 des Assekuranzgesetzes ist zufolge der Verfassungsänderung von 1996 hinfällig.

Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieser Revision.

D. Auswirkungen

Es geht in dieser Teilrevision des Assekuranzgesetzes vor allem darum, für die Organisation der Anstalt eine zeitgemässe Public Corporate Governance (PCG) vorzusehen und die Aufgaben der verschiedenen Behörden und Organe besser aufeinander abzustimmen. Zwar ist das Vorhaben, namentlich für den Verwaltungsrat, der unter anderem ein Organisationsreglement zu erlassen hat, mit einem gewissen Aufwand verbunden; allerdings wird auch ein Effizienzgewinn aufgrund der klarer definierten Abläufe erwartet.

E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Entwurf für eine Teilrevision des Assekuranzgesetzes in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Paul Signer

sign. Roger Nobs

Paul Signer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1 Gesetzesentwurf

Beilage 2 Synopse

Beilage 3 Auswertung Vernehmlassung