



KANTONS RATSPROTOKOLL

Sitzung vom 7. Dezember 2021
Kantonsratspräsident Bossart Rolf

P 502 Postulat Bucheli Hanspeter und Mit. über die Vereinheitlichung der Gebäudeversicherungsprämien im Kanton Luzern / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Erheblicherklärung.

Hanspeter Bucheli hält an seinem Postulat fest.

Daniel Keller und Armin Hartmann beantragen Ablehnung.

Hanspeter Bucheli: Bereits Konrad Wachsmann, bekannt als Architekt von Albert Einsteins Ferienhaus in Caputh und einer der Vorreiter des Holzrahmenbaus, stellte 1930 in seinem Buch «Holzhausbau» fest: «Die Feueregefährlichkeit ist gerade zur fixen Idee geworden. Sie ist keineswegs grösser als bei einem anderen Haus, denn der ganze Innenausbau, Decken, Fussböden, Türen, Fenster usw. ist hier wie dort gleich. Fast alle Versicherungsgesellschaften des In- und Auslandes haben sich diese Erkenntnis zu eigen gemacht. Man kann heute Holzhäuser zu denselben Sätzen versichern wie andere Bauten.» Das sagte er vor bald 100 Jahren, was für mich doch eher erstaunlich ist, denn damals hatte man in Sachen Brandschutz noch lange nicht die gleichen Möglichkeiten wie heute. Ich bin überzeugt, dass heute der Moment gekommen ist, die Gebäudeversicherungsprämien im Kanton Luzern zu vereinheitlichen. Die Regierung zeigt die Argumente für die Einheitsprämie klar auf. Ich nenne die drei wichtigsten Punkte. Erstens: Die ökologischen Aspekte der Holzförderung sind weitgehend unbestritten. Zweitens: Die Brandschutzvorschriften können mit dem modernen Holzhausbau problemlos eingehalten werden. Drittens, das wichtigste Argument, die Vereinfachung, weil mit der Hybridbauweise die Unterscheidung nicht mehr ganz klar, recht aufwendig und im Grenzfall willkürlich ist. Mit der Einheitsprämie könnten wir die Bürokratie wirklich eindämmen, statt immer nur davon zu sprechen. Ich danke der Regierung für die positive Aufnahme des Anliegens und bitte Sie, das Postulat erheblich zu erklären.

Daniel Keller: Die SVP-Fraktion lehnt das Postulat von Hanspeter Bucheli über die Vereinheitlichung der Gebäudeversicherungsprämien aus wirtschaftlichen und inhaltlichen Gründen ab. Es ist nun einmal eine Tatsache, dass sogenannte Weichbauten deutlich höhere Kosten verursachen. Erfahrungsgemäss gilt das insbesondere für Elementarschäden. Das Argument der hohen Brandschutzqualität gilt nur für Neubauten, bestehende Gebäude sind davon nicht betroffen. Aus diesem Grund würden private Versicherungen niemals einen Einheitstarif wählen. Eine Gleichstellung bei den Tarifen erzielt keine Anreizwirkung, und deshalb baut niemand aus diesem Grund nur aus Holz. Einzig der Mitnahmeeffekt ist das Ergebnis davon. Schlussendlich geht es hier um 2,8 Millionen Franken, einen finanzpolitisch relevanten Betrag. Eine Vereinfachungen erzielen wir damit nicht, Weichbauten werden erstmalig bei der Aufnahme definiert. Ein Einheitstarif ist bei einer deutlichen Verbesserung im Bestand denkbar, zum heutigen Zeitpunkt mit Sicherheit noch nicht. Aus diesem Grund lehnt die SVP-Fraktion das Postulat

ab.

Ursula Berset: Ich kann es kurz machen: Die GLP kann dieses Postulat voll unterstützen. Hanspeter Bucheli will mit seinem Vorstoss die Prämien der Gebäudeversicherung vereinheitlichen. Massivbauten und Nichtmassivbauten sollen die gleichen Prämiensätze haben. Das ist aus verschiedenen Gründen gut: Es ist einfacher in der Handhabung, weil die Einteilung der Gebäude in massive und nicht massive Bauweise wegfällt. Es ist auch gut, weil Holzbauten politisch breit abgestützt gewünscht sind. Es ist auch inhaltlich gut, weil eine besondere Behandlung von Nichtmassivbauten – und das sind ja vor allem Holzbauten – auch technisch nicht mehr gerechtfertigt ist. Die heutigen Brandschutznormen kennen keine Unterscheidung in Holz oder Nichtholz und auch nicht in Massiv- und Nichtmassivbauten. Ein Haus muss so gebaut werden, dass die Brandschutznormen eingehalten werden unabhängig von der Materialisierung. Holzbau oder nicht mag in der Vergangenheit einen Unterschied gemacht haben und ist wohl bei den Brandschäden auch noch in der Statistik sichtbar. Aber wir wollen jetzt in die Zukunft schauen. Wir wollen schauen, ob es bei den heutigen Bauten einen Unterschied macht. Darum ist aus unserer Sicht die Unterscheidung bei den Prämien nicht mehr gerechtfertigt. Die GLP-Fraktion unterstützt die Erheblicherklärung des Postulats.

Markus Gehrig: Ich spreche für eine kleine Minderheit der Mitte-Fraktion, die das Postulat ablehnt. Die heutige Einschätzungsvorgabe ist keine Diskriminierung, wie der Regierungsrat behauptet. Im Gegenteil, die jetzige Prämienberechnung entspricht ganz einfach dem Verursacherprinzip. Es ist doch gerade umgekehrt: Mit der Erheblicherklärung des Postulats würden in Zukunft alle Massivbauten, vor allem die Gewerbebauten, die nicht aus Holz sind, diskriminiert beziehungsweise benachteiligt. Diese Eigentümer tragen dann in Zukunft mit ihren Prämien zum Schadenverlauf bei. Bei Weichbauten sind vor allem die Wasserschäden deutlich höher als bei Massivbauten, davon hat bisher niemand gesprochen. Es geht nicht um das Feuer, es geht um das Wasser. 17 Prozent der Versicherungssumme bei den Weichbauten erzeugen die doppelte Schadenssumme. Ich habe auch mit jemandem einer grossen Privatversicherung über dieses Thema gesprochen, und er hat nur verständnislos den Kopf geschüttelt und gesagt, ein doppeltes Risiko und eine halbe Prämie könne nur bei einer staatlichen Versicherung möglich sein. Einen Sonderaufwand bei der Beurteilung der Gebäude hatte die Gebäudeversicherung bisher nie, denn diese werden bei der Baubewilligung in Weich- und Massivbauten klassiert. Der Vorstoss hat nach unserer Ansicht einen zu grossen Rückspiegel, er schaut also in die Vergangenheit zurück. Es würden alle bestehenden Bauten geändert. Es ginge nicht in erster Linie um zukünftige Bauten, dies könnte ich noch unterstützen. Der Vorstösser schreibt, es gebe eine Diskriminierung von Holzbauten. Ich bin auch für die Förderung von Holzbauten, aber dann müssen wir darauf hinwirken, dass der Anteil von 70 Prozent Importholz gesenkt wird und wieder Schweizer Holz verbaut wird. Die Liebe zum Schweizer Holz hört leider beim eigenen Portemonnaie auf. Bitte lehnen Sie das Postulat ab.

Gabriela Kurer: Vielen Dank an Hanspeter Bucheli für diesen Vorstoss, und vielen Dank an die Regierung für die Stellungnahme. Das aktuelle Gesetz sieht eine Prämienunterscheidung zwischen Massiv- und Nichtmassivbauten vor. Diese Bezeichnungen werden in der Verordnung präzisiert mit dem Verhältnis von brennbaren und nichtbrennbaren Baustoffen. Diese Präzisierung ist notwendig, da die Bezeichnungen «Nichtmassivbauten» und «Massivbauten» im Baufachjargon keine grosse Verwendung finden. Sie stammen wahrscheinlich aus einer Zeit, als es noch Steinbauten und Holzbauten gab. Diese gibt es zwar immer noch, aber heute müssen Neubauten gewisse Normen im Brandschutz einhalten. Das heisst wer ein Haus aus Holz baut und wenn dieses Holz einen zu hohen Brennwert hat, muss es entsprechend eingegipst oder was auch immer werden, damit es der Norm entspricht. Somit wäre es eher sinnvoll, zwischen normierten und nichtnormierten Bauten zu unterscheiden beziehungsweise zwischen Neubauten und älteren, der Norm nicht entsprechenden Bauten. Die Anpassung wurde 2016 nicht gemacht, da diese damals aufgrund der finanziellen Situation wohl kaum mehrheitsfähig gewesen wäre. Die neuen Brandschutznormen für Holz wurden bereits 2015 erlassen. Die

Schadensbelastung hätte bereits damals mit einem Prämienzuschlag bei Nichteinhaltung der Brandschutzvorschriften eingeführt werden können. Es ist meiner Ansicht nach auch logisch, dass diejenigen mit einem höheren Risiko das Risiko auch mittragen. Entweder entspricht das Gebäude der Norm oder nicht. Nun sehen die Finanzen anders aus, und wir können das Nachholen. Die G/JG-Fraktion begrüsst die logische Anpassung der Prämienätze und unterstützt das Postulat von Hanspeter Bucheli.

Philipp Bucher: Bei vielen Versicherungen werden die Prämien risikobasiert bemessen, das heisst entsprechend der Eintretenswahrscheinlichkeit und der Schadenshöhe. Wenn für die Ersatzbeschaffung des versicherten Gegenstandes eine höhere Summe investiert werden muss, wird auch die Versicherungsprämie höher ausfallen. Auf der anderen Seite gibt es auch Modelle, bei welchen die Prämien im Laufe der Jahre reduziert werden, wenn keine Versicherungsleistungen in Anspruch genommen werden müssen. Das bekannteste Beispiel dafür ist sicher die Haftpflichtversicherung bei Motorfahrzeugen. Ähnlich verhält es sich bei der Gebäudeversicherung. In ihrer Stellungnahme führt die Regierung aus, dass 37 Prozent aller versicherten Gebäude als nicht massive Bauten gelten. Diese machen zwar nur 17 Prozent des Versicherungswertes aus, sind jedoch für rund einen Drittel aller Schäden verantwortlich, also für immerhin knapp 11 Millionen Franken. So gesehen sind die unterschiedlichen Prämien durchaus gerechtfertigt. Das findet auch eine Minderheit der FDP-Fraktion, welche dieses Postulat nicht unterstützen wird. Aus ihrer Sicht verletzt die Einheitsprämie das Verursacherprinzip, und es sei nicht korrekt, dass Eigentümerinnen von Massivbauten mit ihren Geldern die Prämien der Eigentümer von Nichtmassivbauten subventionieren müssen. Die Unterscheidung in massive und nicht massive Bauten erfolgt nach dem hauptsächlich verwendeten Baumaterial, nämlich Holz. Es ist aber eine Tatsache, dass die Technologie im Bereich der Holzbauweise in den letzten Jahren wesentliche Fortschritte gemacht hat. Insbesondere Brandschutzmassnahmen und weitere verwendete Baumaterialien sowie das Alter der Bauten haben einen wesentlichen Einfluss auf das Schadensausmass, nicht zuletzt auch die in sehr weiten Teilen gut ausgebauten Löschinfrastrukturen. So gesehen scheint die Unterscheidung in massive und nicht massive Bauten bis zu einem gewissen Grad willkürlich, erst recht in Anbetracht der Tatsache, dass die heutige Holzbauweise die gleichen Anforderungen bezüglich Brandschutz erfüllt wie Massivbauten. Das haben bereits einige kantonale Gebäudeversicherungen erkannt, zum Beispiel diejenigen im Kanton Nidwalden, im Kanton Zug und im Kanton Zürich. Wie die Regierung in ihren Ausführungen schreibt, ist eine Einheitsprämie für die Gebäudeversicherung des Kantons Luzern finanziell tragbar. Bei einem Prämienertag von rund 72 Millionen Franken würden knapp 4 Prozent auf die Anpassung auf das Niveau der massiven Bauten entfallen. Die Einführung einer Einheitsprämie hat den Vorteil der Vereinfachung der Prämienstruktur, zudem führt sie zu einer besseren Nachvollziehbarkeit für die Kundinnen und Kunden. Dass damit gleichzeitig auch eine gewisse Diskriminierung der Holzbauweise der Vergangenheit angehört, ist zu begrüßen. Zudem entspricht es dem politischen Willen, vermehrt Holz als Baumaterial für Wohnbauten zu verwenden. Zunehmend werden auch öffentliche Bauten wie Turn- und Mehrzweckhallen in Holz gebaut. Das sind weitere Schritte auf dem Weg der Klima- und Energiepolitik des Kantons Luzern. Wir folgen mehrheitlich der Regierung und unterstützen die Erheblicherklärung des Postulats und damit die Einführung einer Einheitsprämie.

Simone Brunner: Für einmal hat uns die Argumentation von Hanspeter Bucheli und der Regierung überzeugt. Wir unterstützen die Forderung nach der Vereinheitlichung der kantonalen Gebäudeversicherungsprämien. Ein wichtiges Argument aus unserer Sicht ist, dass die heutige Ungleichbehandlung effektiv der angestrebten Holzförderung widerspricht, wie auch der Postulant richtigerweise festhält. Die Einheitsprämie führt zudem zu einer Vereinfachung der Prämienhebung. Die SP-Fraktion stimmt für die Erheblicherklärung dieses Postulats.

Hans Lipp: Gut zwei Drittel der Mitte-Fraktion stimmen für die Erheblicherklärung dieses Postulats. Immerhin rund zehn Personen der SVP-Fraktion haben das Postulat unterschrieben. Die heutige Holzbauweise erfüllt bezüglich Brandschutz die gleichen

Anforderungen wie Massivbauten. Eine Einheitsprämie, wie sie andere kantonale Gebäudeversicherungen kennen, vereinfacht die Prämienstruktur. Der administrative Aufwand bei den Rechnungen reduziert sich somit. Weiterhin – und das ist in unseren Augen sehr wichtig – soll die Gebäudeversicherung Prämienzuschläge erheben und verrechnen, wenn Brandschutzvorschriften nicht eingehalten werden. In diesem Sinn beantrage ich Ihnen, den Prüfauftrag über die Vereinheitlichung der Gebäudeversicherungsprämien voll zu unterstützen. Versicherungen sind manchmal auch gewisse Solidaritätswerke.

Armin Hartmann: Hier spricht man definitiv von den falschen Grundlagen. Wenn Sie eine Gebäudeversicherung betreiben, müssen Sie den Bestand versichern und nicht irgendwelche zukünftigen Gebäude. Im Bestand ist es so, dass Weichbauten zu massiv höheren Schäden führen. Weichbauten sind bereits heute hoch subventioniert. Der richtige Prämienatz wäre fast doppelt so hoch. Das heutige System basiert schon auf Solidarität. Überstrapazieren Sie diese Solidarität nicht. Markus Gehrig hat es sehr gut gesagt: Eine private Versicherung würde nie einen Einheitstarif für Massiv- und Weichbauten machen. Letztlich führt diese überspitzte Solidarität zu einem Angriff auf das Gebäudeversicherungsmonopol. Ich stehe zu diesem Monopol. Aber wenn gewisse Gebäude zu stark bevorzugt werden, führt dies dazu, dass sich gewisse benachteiligte Gebäudearten plötzlich ausserhalb des Monopols versichern lassen wollen. Das darf nicht passieren. Seien Sie doch ehrlich: Wegen der heutigen Differenz baut niemand einen Weichbau oder einen Massivbau, letztlich geht es hier nur um Mitnahmeeffekte im Bestand, Personen, welche das Geld nicht zugute haben, das andere am Schluss bezahlen müssen. Die Stellungnahme der Regierung wurde vor dem 28. Juni 2021 verfasst, also vor den Jahrhundertunwettern mit einer Schadenssumme von über 400 Millionen Franken. Das wird auf die Rechnung der Gebäudeversicherung einen sehr grossen Einfluss haben. Ob die Gebäudeversicherung immer noch sagt, dass sie die Differenz problemlos tragen könne, bezweifle ich. Holz ist ein guter Baustoff, und Holz soll man fördern, aber nicht mit diesen untauglichen Massnahmen, die andere am Schluss tragen müssen.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Ich erlaube mir noch einige Bemerkungen zur Anfrage A 493, die vorher untergegangen sind. Der Regierung ist es wichtig hier zu betonen, dass es eine Bundesregelung ist, dass Kinder auf dem Trottoir fahren dürfen. Es ist ein Notnagel, und es erfordert überall, wo Wege gemeinsam genutzt werden und es zu Nutzerkonflikten kommen kann, entsprechende Toleranz und Eigenverantwortung. Wichtig ist auch, dass wir daraus nicht folgern, dass der Handlungsbedarf für von Fahrspuren getrennte Velowege nicht mehr da ist. Der Ausbau von Velowegen wird durch diese Möglichkeit nicht torpediert. Zum Postulat P 502: Wir haben dieses Thema sowohl in der Verwaltungskommission – und das ist ein Fachgremium aus Personen von Versicherungen, auch Privatversicherungen, die sich intensiv mit diesem Thema beschäftigt haben – kontrovers und sehr umfassend beleuchtet. Wir sind in diesem Gremium zur Einsicht gekommen, dass die Einheitsprämie vertretbar und zukunftsweisend ist, weil die Brandschutzvorschriften für massive und nicht massive Bauten gleich sind. Für die Gebäudeversicherung ist es auch wichtig, dass sie Zuschläge erheben kann, wenn die Brandschutzvorschriften beispielsweise nicht komplett eingehalten werden. Hier gibt es eine differenzierte Möglichkeit, um Risiken zu berücksichtigen. Aus diesem Grund und weil die Unterscheidung zwischen massiv und nicht massiv mehr und mehr willkürlich und wenig glaubwürdig ist – vor allem, wenn bei Neubauten 20 Prozent Holz eingesetzt werden und diese als nicht massive Bauten taxiert und diskriminiert werden –, ist das heutige Prämienystem kaum mehr glaubwürdig. Wir haben also nicht wie befürchtet in den Rückspiegel geschaut, sondern wir haben vorausgeschaut. Die Regierung und die Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung beantragen Ihnen, dieses Postulat zu überweisen. Wir würden dieses Anliegen in eine Vernehmlassung geben und damit an die Öffentlichkeit gehen. Es würde also nicht einfach alles eins zu eins umgesetzt. Wenn das Postulat abgelehnt wird, würden wir das nicht in die Vernehmlassung geben. Wir würden dann die anderen Punkte, die zur Diskussion stehen, in die Vernehmlassung schicken. Vielleicht noch zum Grossschaden in diesem Jahr: Ja, wir

hatten einen Grossschaden, der mutmasslich über 400 Millionen Franken beträgt. Aber die Handlungsfähigkeit der Gebäudeversicherung ist nicht beeinträchtigt. Ein Grossteil dieses Schadens wird durch Pool-Rückversicherungen und den interkantonalen Risikofonds getragen. Der Kanton Luzern beziehungsweise die Gebäudeversicherung trägt natürlich immer noch einen über 100 Millionen Franken grossen Anteil, aber wir haben ein risikotragendes Kapital von über 800 Millionen Franken. Dieser Schaden gefährdet die Versicherung nicht, wir können ihn tragen und sind weiterhin risikofähig. In diesem Sinn kann ich Ihnen Entwarnung geben. Die Gebäudeversicherung steht auf solidem Grund und würde trotz diesem Schaden diese vorausschauende Politik mittragen. In diesem Sinn bitte ich Sie, dieses Postulat erheblich zu erklären, damit wir damit in die Vernehmlassung gehen können.

Armin Hartmann: Ich muss ausnahmsweise nach der Regierung sprechen, denn es stimmt einfach nicht, dass die Unterscheidung zwischen Massiv- und Weichbauten willkürlich ist. Dies hat die Regierung selbst einmal definiert, und in jeder Baubewilligung muss angegeben werden, ob es sich um Massiv- oder Weichbau handelt, weil es früher notwendig war, um den Gebäudeabstand zu bestimmen.

Hanspeter Bucheli: Es wird angeführt, dass Weichbauten höhere Schäden verursachen. Das war in der Vergangenheit so, in Zukunft werden diese aber nach und nach aussterben. Mit den neuen Brandschutzvorschriften müssen seit 2015 die Um- und Neubauten diese erfüllen. Wenn sie diese nicht erfüllen, müssen sie Prämienzuschläge bezahlen. Das wird auch weiterhin so bleiben. Ich bitte Sie, das bei der Abstimmung zu berücksichtigen.

Der Rat erklärt das Postulat mit 87 zu 25 Stimmen erheblich.