

Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen\*  
vom 2. Juni 2014

**5084 a**

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Genehmigung des Geschäftsberichts  
und der Jahresrechnung der Gebäudeversicherung  
Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2013**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 2. April 2014 und in den Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen vom 2. Juni 2014,

*beschliesst:*

I. Der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2013 werden genehmigt.

II. Mitteilung an den Verwaltungsrat der GVZ und an den Regierungsrat.

Zürich, 2. Juni 2014

Im Namen der Aufsichtskommission  
über die wirtschaftlichen Unternehmen

Der Präsident:	Die Sekretärin:
Benedikt Gschwind	Karin Tschumi-Pallmert

---

\* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Benedikt Gschwind, Zürich (Präsident); Franco Albanese, Winterthur; Bruno Fenner, Dübendorf; Reinhard Fürst, Ottikon; Beat Huber, Buchs; Stefanie Huber, Dübendorf; Ruth Kleiber-Schenkel, Winterthur; Ruedi Menzi, Rüti; Roland Munz, Zürich; Maria Rohweder-Lischer, Männedorf; Katharina Weibel, Seuzach; Sekretärin: Karin Tschumi-Pallmert

## 1. Bericht

Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen (AWU) hat gemäss § 4 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung den Auftrag, Rechnung und Geschäftsbericht der Gebäudeversicherung Kanton Zürich zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag über deren Genehmigung zu stellen.

An drei Kommissionssitzungen wurden Geschäftsbericht und Rechnung 2013 der GVZ beraten. Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen hat sich im vergangenen Jahr zum Schätzwesen, zum Brandschutz, zu den Wertberichtigungen auf Kapitalanlagen, zur Submission bei der Beschaffung von Feuerwehrmaterial und zum Stand der Umsetzung der neuen Strategie der GVZ informieren lassen. Die Protokolle der Verwaltungsratssitzungen der GVZ konnten von den Mitgliedern der Subkommission GVZ eingesehen werden.

Die GVZ versicherte im Jahr 2013 fast 290 000 Gebäude im Kanton Zürich, über 1200 mehr als 2012. Das entspricht einem Versicherungsbestand von 467,4 Mia. Franken. Die Summe der Bauzeitversicherung ist auch 2013 angestiegen und beläuft sich auf über 20 Mia. Franken. Der Prämiensatz beträgt wie bisher 32 Rappen je 1000 Franken Versicherungssumme (einschliesslich 7 Rappen Brandschutzabgabe) unabhängig von der Nutzungsart der Gebäude. Die GVZ hat nach wie vor die tiefsten Prämien der Schweiz.

Im Geschäftsjahr 2013 sind der Kanton Zürich und damit die GVZ vor ausserordentlichen Schadenergebnissen verschont geblieben. Der Schadenaufwand blieb mit 52,4 Mio. Franken deutlich unter demjenigen des Vorjahres, der sich auf 78,5 Mio. Franken belief. Damit schliesst die GVZ mit einem guten Gesamtergebnis von 44,9 Mio. Franken ab.

## 2. Rechnungslegung

Vor zwei Jahren hat die Finanzkontrolle der GVZ empfohlen, die Einführung einer Rechnungslegung nach einem anerkannten Standard wie Swiss GAAP FER zu prüfen. Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen hat sich damals grundsätzlich ebenfalls dafür ausgesprochen.

Die GVZ hat diese Empfehlung aus verschiedenen Gründen nicht umsetzen wollen: Mit einer Bewertung nach dem Marktwert, wie Swiss GAAP FER das vorschreibt, müsste die GVZ Buchverluste und Buchgewinne auf den Anlagen in der Erfolgsrechnung ausweisen. Die Volatilität der Finanzmärkte hätte sich auf den Gewinnausweis direkt ausgewirkt. Damit wollte die GVZ allfälligen Diskussionen um Prämien-

senkungen und -erhöhungen sowie Begehrlichkeiten der Interkantonalen Risikogemeinschaft Elementar IRG vermeiden. Die GVZ hat sich vor einem Jahr jedoch offengehalten, Swiss GAAP FER einzuführen, wenn auch andere Gebäudeversicherungen das machen.

Als vertrauensbildende Massnahme wünschte die AWU jedoch, dass die Rechnung 2013 der GVZ neben dem Niederstwertprinzip auch nach dem Marktwert gezeigt wird und sie einen Eigenkapitalnachweis und eine Geldflussrechnung erhält, was auch passiert ist.

Vor einigen Jahren wurde der neue Branchenstandard Swiss GAAP FER 41 geschaffen und ist dabei sich durchzusetzen. Die besonderen Empfehlungen des neuen Standards sind auf die besonderen Bedürfnisse der Gebäude- und Krankenversicherer ausgerichtet. Es gilt der übergeordnete Grundsatz von Swiss GAAP FER, wonach die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln hat. Die Erläuterungen zu den Wertberichtigungen werden damit einfacher. Neu an Swiss GAAP FER 41 ist die zusätzliche Möglichkeit von Rückstellungen für Risiken in den Kapitalanlagen, sogenannten Schwankungsreserven. Die Kapitalanlagen werden nach Marktwert ausgewiesen, so wie sie sich am Stichtag darstellen. Wenn die Kapitalanlagen aufgrund der hohen Volatilität der Finanzmärkte stark im Minus sind, dann wird die Schwankungsreserve aufgelöst, das Ergebnis also geglättet. Bei einem allfälligen starken Plus kann die Schwankungsreserve wieder aufgefüllt werden.

Damit wird mit Swiss GAAP FER 41 ein wichtiges Anliegen der GVZ, nämlich die Möglichkeit zur Glättung des Ergebnisses erfüllt. Zudem haben einige andere Gebäudeversicherungen in der Schweiz im Jahr 2013 den neuen Branchenstandard eingeführt. Weiter hat die GVZ bei ihren Anspruchsgruppen ein grosses Bedürfnis nach Anwendung eines anerkannten Rechnungslegungsstandard gespürt. Damit waren einige der Bedingungen, welche die GVZ vor einem Jahr für die Einführung des Branchenstandards Swiss GAAP FER 41 stellte, erfüllt. Einige der oben erwähnten Nachteile bleiben bestehen. Die Vergleichbarkeit der Ergebnisse mit anderen Gebäudeversicherungen und die Möglichkeit von Benchmarks werden von der GVZ aber heute höher gewichtet.

Der Verwaltungsrat hat beschlossen, 2015 Swiss GAP FER 41 bei der GVZ einzuführen. Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen begrüsst das sehr und nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass die GVZ diese Empfehlung der Kommission zum letzten Geschäftsbericht erfüllt hat.

### **3. Neubesetzung Verwaltungsrat und Erweiterung der Geschäftsleitung**

In § 7 Abs. 3 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung ist für die gewählten Mitglieder des Verwaltungsrats eine Amtszeitbeschränkung von höchstens zwölf Jahren festgeschrieben. Für die nächste Legislatur wird der Regierungsrat daher einige neue Verwaltungsratsmitglieder wählen müssen. Der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung machen sich daher schon jetzt Überlegungen zum Anforderungsprofil der neu zu wählenden Mitglieder des Verwaltungsrats. Eine Analyse der Situation wurde vorgenommen. Ein besonderes Augenmerk wird auf die fachliche Zusammensetzung des Anlageausschusses und die Weiterbildung seiner Mitglieder gelegt. Zudem ist es wichtig, dass der gesamte Verwaltungsrat Verständnis hat für den politischen Kontext in dem sich die GVZ bewegt.

Die Versicherung von Risiken ist das Kerngeschäft der GVZ. Sie selber ist jedoch auch erheblichen Risiken unterschiedlicher Art ausgesetzt. Ende 2012 hat die GVZ ihre Geschäftsleitung mit dem Leiter Risikomanagement verstärkt. Seine Aufgabe ist der Aufbau eines integralen Risikomanagements. Im Jahr 2013 wurde eine Risikopolitik erarbeitet und vom Verwaltungsrat genehmigt. Im Risikomanagement-Prozess werden die Risiken identifiziert, analysiert, bewertet und bewältigt. Begleitet wird dieser Prozess durch permanente Überwachung und transparente Kommunikation. Wichtig ist, dass bei allen Mitarbeitenden ein gewisses Risikobewusstsein entwickelt wird. Der systematische Aufbau eines einheitlichen Projektmanagements und das Controlling und Reporting über alle Projekte ist erfolgt. Als nächstes werden das Qualitätsmanagement und IKS in den Fokus genommen. Dass diese Lücke im Risikomanagement von der GVZ erkannt und gefüllt wurde, begrüsst die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen.

### **4. Schätzungswesen**

In § 2 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung ist als Aufgabe die Versicherung von Gebäuden gegen Feuer-, Elementar- und Erbeben-schaden genannt. Dazu braucht es vorab eine Schätzung der Versicherungswerte der Gebäude, welche bei der GVZ versichert sind, und im Fall eines Ereignisses das Schätzen des Schadens und das Ermitteln der daraus entstehenden Entschädigungen. Das Schätzungswesen wird von der Abteilung Versicherung der GVZ betreut und geführt.

Der Kanton ist in Schätzungskreise aufgeteilt, welche der Regierungsrat festlegt. In der Regel sind das die staatlichen Bezirke. Die einzelnen Schätzungskreise werden durch einen Hauptschätzer und eine

Stellvertretung geleitet. Pro Schätzungskreis sind je nach Anzahl Gebäude zwei bis neun Schätzerinnen und Schätzer angestellt. In der Regel sind das Architektinnen und Architekten mit ETH- oder FH-Abschluss. Voraussetzung für eine Anstellung ist die berufliche Selbstständigkeit, um die Aufgaben flexibel und in Eigenverantwortung wahrnehmen zu können. Die Schätzerinnen und Schätzer arbeiten im Nebenamt und der Beschäftigungsgrad reicht von 20 bis 40%. Für die Bewältigung von Grossschadeneignissen Elementar gibt es zusätzlich ab 2014 einen Schätzerpool, in dem pensionierte Schätzer und Schätzerinnen bis zum Alter von 69 Jahren weiterbeschäftigt werden. Der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen ist es ein Anliegen, dass alle Schätzerinnen und Schätzer ihren Wissensstand aktuell halten.

Die Bauzeitversicherungssumme steigt jedes Jahr. 2012 waren es noch 19 Mia. Franken, 2013 sind es bereits über 20 Mia. Franken. Die Zahl der Schätzerinnen und Schätzer muss daher laufend aufgestockt werden. Die Einarbeitung erfolgt durch den Hauptschätzer oder den Stellvertreter. Es gibt verschiedene Handbücher zur Gebäudeschätzung, zum Schaden und zu den Naturgefahren. Aus der beruflichen Tätigkeit bringen die Schätzerinnen und Schätzer von Anfang an viel Fachwissen und Erfahrung ein. Hier gilt es jedoch auch, allfälligen Interessenkonflikten aus dem Weg zu gehen. Die GVZ hat dazu interne Weisungen erlassen: Die Schätzerinnen und Schätzer dürfen nicht als Architekten bei den von ihnen abgeschätzten Schäden mitwirken.

Nach der Bauvollendung stellt der Eigentümer ein Schätzungsgesuch an die GVZ. Sie teilt das Gesuch einem Hauptschätzer zu, der die Schätzung vor Ort organisiert. Mit den Ergebnissen wird die Police in Form einer Verfügung mit Hinweis auf den Rechtsmittelweg erstellt. Bei Schadenereignissen ist der Ablauf der Schadenabschätzung grundsätzlich gleich. Der Entscheid wird ebenfalls als Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung dem Eigentümer mitgeteilt. Nach der Behebung von Kleinschäden bis 10 000 Franken wird die Abrechnung von der Abteilung Versicherung direkt geprüft und dem Eigentümer ausbezahlt. Bei grösseren Schäden oder bei Unklarheiten nehmen die Schätzerin oder der Schätzer eine Kontrolle vor Ort vor und stellen einen Antrag auf Auszahlung an die GVZ.

Grossschadeneignisse mit Überschwemmungen, Hagel und Sturm und den davon betroffenen Liegenschaften bedeuten für die GVZ eine besondere Herausforderung. Eine schnelle und effiziente Bearbeitung der Schäden ist nötig und im Sinn der betroffenen Eigentümer. Vor dem Hintergrund, dass die Schwere und Häufigkeit von Schäden aufgrund von Naturereignissen in Zukunft zunehmen wird, hat die GVZ ein Projekt zur effektiven Bewältigung von Grossschadeneignissen aufgelegt. Mit organisatorischen Massnahmen wie der Bildung eines

Krisenstabs und der Einrichtung einer rund um die Uhr erreichbaren Hotline für Schadenmeldungen kann schnell reagiert und Engpässe vermieden werden. Zudem wurde im Berichtsjahr ein neues, über das Internet abrufbares elektronisches Schadenmeldeformular geschaffen, welches in Zukunft über die GVZ direkt bis zum Schätzer gelangen wird.

Als Versicherung hat die GVZ auch ein Interesse daran, dass die Hauseigentümer und Bauherren über wirkungsvolle Massnahmen zur Vorbeugung gegen Feuer und Elementarereignisse informiert sind. Der Wetter-Alarm, welcher als App und SMS-Alarm kostenlos zu Verfügung steht, ist ein gutes Beispiel, wie aktuelle Informationen im Sinne von Prävention zu den Kundinnen und Kunden gebracht werden können.

## **5. Brandschutz, neue Vorschriften**

Die kantonale Feuerpolizei (Abteilung Brandschutz GVZ) ist ein Teil der GVZ und verantwortlich für die Umsetzung der schweizerischen Brandschutzvorschriften im Kanton Zürich. Im Rahmen dieser hoheitlichen Aufgabe unterstützt sie die kommunalen Brandschutzexperten in den Gemeinden und im Vollzug und bildet Planer und Bauschaffende aus. Die feuerpolizeilichen Aufgaben wie Schadenprävention und Bewilligungen von Brandschutzmassnahmen in Gebäuden und Anlagen werden von den Gemeinden mit rund 170 Brandschutzexperten besorgt.

Die Aufgaben der Gemeindefeuerpolizei sind gemäss § 3 des Gesetzes über die Feuerpolizei und das Feuerwehrewesen vielseitig und anspruchsvoll. Sie reichen vom Prüfen von Baugesuchen und dem Beantragen von Brandschutzmassnahmen über die Kontrolle der Einhaltung von feuerpolizeilichen Anordnungen und nötigenfalls Benützungsbeschränkung oder Ersatzvornahme.

Diese Aufgaben werden zunehmend komplexer und darum hat die GVZ zur eigenen Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Analyse durchgeführt. Es wurde festgestellt, dass die Organisation und der Vollzug der Brandschutzvorschriften auf Stufe der Gemeinden stark heterogen sind. Es bestehen grosse Unterschiede bei der aktiven Tätigkeit, was teilweise zum Fehlen einer ausreichenden Erfahrung der Gemeindefeuerpolizeien führt. Der Kontakt der GVZ mit den Gemeindefeuerpolizeien und der Fachaustausch zwischen den einzelnen Gemeinden sind sehr unterschiedlich. Zudem hat man grosse Unterschiede im Fachwissen der Gemeindefeuerpolizisten festgestellt. Die GVZ erkannte den Handlungsbedarf und beschloss verschiedene Massnahmen.

Erste Verbesserungen wurden im Jahr 2013 umgesetzt. Der Lehrgang für angehende kommunale Brandschutzfachkräfte wurde unter der Federführung der GVZ komplett überarbeitet. Die Zahl der Unterstage und das Eigenstudium wurden erhöht. Zur Verbesserung des fachlichen Austausches und der Erfahrungen und Fragestellungen in den verschiedenen Gemeinden wurde ein Jour-Fixe auf Ebene Bezirk eingeführt.

Mit einem Strategieprojekt will die GVZ noch weiter gehen. Damit sollen die Gemeindefeuerpolizeien professionalisiert und Fachwissen wie auch Vollzug homogenisiert und verbessert werden. Dabei können auch die Synergien zwischen Feuerwehr und Feuerpolizei genutzt werden. Die fachliche Führung soll durch eine erhöhte Präsenz von Mitarbeitenden der GVZ erhört werden. All diesen Massnahmen werden im Sinne von Empfehlungen umgesetzt. Es besteht keine Absicht, die Autonomie der Gemeinden einzuschränken. Bei komplexen Entscheidungen sind der fachliche Austausch und das Vier-Augen-Prinzip jedoch unabdingbar. Gemeinden, welche sich an der freiwilligen Optimierung der Zusammenarbeit nicht beteiligen, werden von der GVZ umso genauer und näher beaufsichtigt. Eine Vereinheitlichung des Vollzugs in allen Gemeinden ist das oberste Ziel all dieser Massnahmen.

Das Interkantonale Organ zum Abbau von Handelhemmnissen (IOTH) hat 2010 die Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) mit der Überarbeitung der schweizweit gültigen Brandschutzvorschriften beauftragt. Im entsprechenden Auftrag wurde verlangt, dass das bisherige Sicherheitsniveau bezüglich Personenschutz beibehalten werden muss, eine Liberalisierung beim Sachwertschutz angestrebt werden soll und der aktuelle Stand der Technik und die sich in der Zwischenzeit weiter entwickelten Normen zu berücksichtigen sind.

Die neuen Brandschutzvorschriften liegen als Entwurf vor und die letzten Anpassungen werden noch vorgenommen. Am 1. Januar 2015 sollen diese in Kraft treten und auch angewendet werden. Um die Umsetzung ab 2015 gewährleisten zu können, muss die GVZ die Schulung und Weiterbildung bereits jetzt beginnen. Die neuen Brandschutzvorschriften sind etwas weniger umfangreich als bis anhin und enthalten drei ganz neue Bereiche. Auch die Anwendung wird komplexer werden, weil es mit der Liberalisierung im Einzelfall mehr Ermessensspielraum gibt. Für die Gemeindefeuerpolizisten bedeuten die neuen Brandschutzvorschriften eine grosse Herausforderung. Nach dem persönlichen Studium der umfangreichen Vorschriften folgt die Schulung durch die GVZ mit dem Fokus auf einen einheitlichen Vollzug. Die oben erwähnten bereits umgesetzten Massnahmen zur Optimierung der Zusammenarbeit zwischen GVZ und Gemeinden werden bei der Schulung und beim Vollzug der neuen Brandschutzvorschriften in den Gemeinden eine grosse Hilfe sein.

## **6. Abschliessende Bemerkungen**

Die GVZ konnte sich in den letzten Jahren als guter Service-Public-Dienstleister des Kantons, der Eigentümerschaften sowie der Mieterinnen und Mieter behaupten. Die verantwortlichen Organe haben eine gute Arbeit geleistet. Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen stellt fest, dass sich die GVZ laufend den neuen Gegebenheiten und dem sich verändernden Umfeld anpasst und weiterentwickelt.

Vom Bericht der Revisionsstelle Ernst & Young AG und dem Antrag an den Kantonsrat, datiert vom 14. Februar 2014 – abgedruckt auf Seite 12 des Anhangs des Geschäftsberichts – hat die Kommission Kenntnis genommen.

Die Mitglieder der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen bedanken sich bei den Verantwortlichen der GVZ für die gute Zusammenarbeit und bei allen Mitarbeitenden der GVZ für ihren Einsatz zum Wohle des Kantons Zürich.

## **7. Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen**

Die Kommission hat Rechnung und Geschäftsbericht 2013 der GVZ zur Kenntnis genommen, gemäss ihrem Auftrag geprüft und beantragt dem Kantonsrat deren Genehmigung und die Entlastung des Verwaltungsrates der GVZ.