

Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen*
vom 20. Mai 2020

5610 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts und
der Jahresrechnung der Gebäudeversicherung
Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2019**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrats vom 8. April 2020
und in den Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen
Unternehmen vom 20. Mai 2020,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der Gebäude-
versicherung Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2019 werden genehmigt.

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

Zürich, 20. Mai 2020

Im Namen der Aufsichtskommission
über die wirtschaftlichen Unternehmen

Der Präsident: Der Sekretär:
André Bender Michael Weber

* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: André Bender, Oberengstringen (Präsident); Isabel Bartal, Zürich; Carola Etter, Winterthur; Astrid Furrer, Wädenswil; Hanspeter Göldi, Meilen; Barbara Günthard Fitze, Winterthur; Daniel Heierli, Zürich; Stefanie Huber, Dübendorf; Thomas Lamprecht, Bassersdorf; Benjamin Walder, Wetzikon; Orlando Wyss, Dübendorf; Sekretär: Michael Weber.

1. Geschäftsergebnis 2019 der Gebäudeversicherung Kanton Zürich

Die GVZ schliesst das Geschäftsjahr 2019 mit einem Gewinn von 169,1 Mio. Franken ab (im Vorjahr resultierte noch ein Verlust von 34,6 Mio. Franken). Der Gewinn wird im Rahmen der Gewinn- und Verlustverteilung dem Reservefonds gutgeschrieben.

Gegenüber dem Vorjahr stiegen die Bruttoprämien um 1,36% auf 127,6 Mio. Franken und die Brandschutzabgaben erhöhten sich auf 35,8 Mio. Franken. Die Zunahme hängt im Wesentlichen mit der hohen Bautätigkeit im Kanton Zürich und – damit verbunden – mit dem Anstieg des Versicherungskapitals zusammen.

Insgesamt sind bei der GVZ 2838 Schadenfälle (Vorjahr: 9729) bearbeitet worden, davon 1052 Feuer- und 1786 Elementarschäden. Die geschätzte Schadensumme liegt mit 37,3 Mio. Franken deutlich unter dem Vorjahreswert von 103,3 Mio. Franken. Die Feuerschäden belaufen sich auf 31,3 Mio. Franken (Vorjahr: 55,2 Mio. Franken), die Elementarschäden auf 6,0 Mio. Franken (Vorjahr: 48,1 Mio. Franken). 2018 hatten das Sturmtief «Burglind» mehrere heftige Schadengewitter über dem Zürcher Unterland und der Grossbrand in der Nähe des Zürcher Hauptbahnhofs zu einem markanten Anstieg der Schadensumme geführt. Im abgelaufenen Geschäftsjahr kam es nicht zu solchen Grossereignissen.

Das Ergebnis aus Kapitalanlagen beträgt 112,5 Mio. Franken (im Vorjahr resultierte ein Verlust von 22,8 Mio. Franken). Es setzt sich zusammen aus einem Ertrag aus Kapitalanlagen von 247,3 Mio. Franken (Vorjahr: 55,7 Mio. Franken), einem Aufwand aus Kapitalanlagen von 24,8 Mio. Franken (Vorjahr: 140,9 Mio. Franken) sowie einer Veränderung der Rückstellung für Risiken in den Kapitalanlagen von 110,0 Mio. Franken. (Die entsprechende Bildung der Rückstellung erfolgte über die Erfolgsrechnung. Im Vorjahr wurde die Rückstellung noch um 62,4 Mio. Franken aufgelöst.) Die Gründe für den Anstieg gegenüber 2018 sind sowohl in der Börsenhausse als auch in der geldpolitischen Kehrtwende vonseiten US-Notenbank zu finden. Hinzu kommen die beständig tiefe Inflation und die Entspannung im Handelsstreit zwischen China und den USA.

Die GVZ versicherte 2019 insgesamt 295 543 Gebäude im Kanton Zürich, ungefähr 800 mehr als 2018. Das entspricht einem Versicherungskapital von 514,0 Mrd. Franken (Vorjahr: 507,5 Mrd. Franken). Die Summe der Bauzeitversicherung beläuft sich 2019 auf 20,569 Mrd. Franken und ist damit um 514 Mio. Franken tiefer als im letzten Jahr. Der Prämiensatz beträgt wie bisher 32 Rappen je 1000 Franken Versicherungssumme (einschliesslich 7 Rappen Brandschutzabgabe und 2 Rappen Erdbebenversicherung) unabhängig von der Nutzungsart

der Gebäude. Die GVZ hat im Durchschnitt unter den kantonalen Gebäudeversicherungen nach wie vor die tiefsten Gebäudeversicherungsprämien der Schweiz.

Die GVZ muss in der Lage sein, sowohl ungünstige Entwicklungen im Schadenverlauf als auch Eruptionen an den Finanzmärkten zu verkraften. Sie nimmt deshalb jährlich eine Beurteilung der Risikosolvvenz vor. Dabei wendet sie ein Risikomodell an, das auf den Bestimmungen des Schweizer Solvenz-Tests (SST) basiert und externe Risikoanalysen einschliesst. In die externe Berechnung des SST-Quotienten fliessen neben dem risikotragenden Kapital das tatsächliche Schadengeschehen in der Vergangenheit, Resultate von Schadenpotenzialstudien sowie Anlagerisiken ein. Der SST-Quotient stellt das Verhältnis von risikotragendem Kapital (RTK) und Zielkapital dar. Die SST-Berechnung wird jeweils im Frühjahr auf Grundlage der Vorjahreswerte durchgeführt. 2018 verfügte die GVZ über einen SST-Quotienten von 207% (2017: 206%, der Wert für das Jahr 2019 liegt gegen Ende Mai 2020 vor). Der Anstieg um 1 Prozentpunkt ist alleine auf die durch die FINMA vorgenommene Änderung der Berechnungsformel zurückzuführen. Bei der früheren Berechnungsformel würde der SST-Quotient im Vorjahresvergleich um knapp 4 Prozentpunkte abnehmen. Diese Abnahme ist auf den Anlageverlust 2018 und die überdurchschnittlich hohen Schäden im selben Jahr zurückzuführen. Mit 207% liegt der SST-Quotient der GVZ allerdings immer noch deutlich unterhalb des Durchschnitts der schweizerischen Privatversicherungen von 247%. Trotz dieses vergleichsweise niedrigen Messwertes ist das Unternehmen ausreichend kapitalisiert. Die GVZ überwacht die Entwicklung mittels SST und verfügt auch über ein Instrumentarium, um gegebenenfalls Massnahmen einzuleiten. Dazu gehören die Anpassung des Rückversicherungskonzepts, die Prüfung des Prämienansatzes und -modells sowie eine Änderung der Anlagepolitik bzw. -strategie.

Die finanzielle Stabilität und die Risikofähigkeit der GVZ sind gut. Sie verfügt über ausreichend hohe Barmittel, um den Finanzierungsbedarf, der sich aus den Schadenereignissen ergibt, zu decken. Die Liquidität wird in erster Linie durch die Prämieinnahmen generiert und ausreichend sichergestellt. Die GVZ ist deshalb für die Liquiditätssicherung nicht auf Fremdkapital angewiesen. Die Verantwortlichen der GVZ sind überzeugt, dass durch den hohen Eigenfinanzierungsgrad und die ausreichende Solvenz sichergestellt ist, dass die GVZ auch künftig und vor allem in turbulenten Zeiten ihren Verpflichtungen nachkommen kann. Dies ist notwendig, weil die GVZ über keine Staatsgarantie verfügt und deshalb für ihre Verbindlichkeiten selber haftet.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass als Folge der anhaltend hohen Bautätigkeit die Versicherungssumme und damit das Schadenpotenzial kontinuierlich angestiegen sind. Ebenso hat das Schadenrisiko zugenommen. Im Zuge dessen steigen die Verpflichtungen, für welche die GVZ haftet. Wie vorstehend ausgeführt, verfügt die GVZ dank ihrer Vermögensanlagen aber über genügend hohe Reserven, um ihren finanziellen Verbindlichkeiten nachzukommen.

Die Jahresrechnung wird in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Gebäudeversicherung (GebVG) und gemäss dem Regelwerk Swiss GAAP FER – insbesondere dem Branchenstandard Swiss GAAP FER 41 – erstellt. Im Geschäftsbericht wird die Jahresrechnung in verdichteter Form veröffentlicht. Sie wird von dem durch die Revisionsstelle KPMG AG geprüften Abschluss abgeleitet. Die verdichtete Jahresrechnung enthält nur einen Teil der Anhangsangaben, die nach Swiss GAAP FER erforderlich sind. Die Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen (AWU) konnte Einblick nehmen in die vollständige Rechnung und den vollständigen Bericht der Revisionsstelle und kann die Rechnung zur Genehmigung empfehlen.

Die Kommission konnte sich davon überzeugen, dass die GVZ im Geschäftsjahr 2019 ihre Kernaufgaben Versicherung, Feuerwehr und Brandschutz gut erfüllt hat.

2. Tätigkeit der Kommission

2.1 Allgemeines

Die AWU hat gemäss § 4 BebVG den Auftrag, Rechnung und Geschäftsbericht der GVZ zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag über deren Genehmigung zu stellen.

Die AWU hat Rechnung und Geschäftsbericht für das Jahr 2019 an mehreren Sitzungen beraten. Mit einer ausführlichen Einführung zur GVZ, zu ihrer Organisation, den Aufgaben und Herausforderungen hat die neu konstituierte Kommission ihr Wissen zu Beginn der Legislatur auf den aktuellen Stand gebracht. Die Verantwortlichen der GVZ beantworteten während des ganzen Berichtsjahres die Fragen der AWU, die sich unter anderem aus der Einsicht in die Protokolle der Verwaltungsratssitzungen, aber auch aus aktuellem Anlass ergeben haben, zur Zufriedenheit der Kommission.

2.2 Visitation 2019: GVZ DIGITAL

Die AWU arbeitet in Subkommissionen für die einzelnen wirtschaftlichen Unternehmen. Die Subkommissionen führen Visitationen durch und die Mitglieder lesen die Protokolle der Verwaltungsratssitzungen. Im Geschäftsjahr 2019 wurde der für die GVZ zuständigen Subkommission die Digitalisierungsstrategie mit dem zugehörigem Erarbeitungsweg und den einzelnen Projekten vorgestellt.

Die Digitalisierung ist einer der Schwerpunkte der GVZ-Strategie. Sie unterstützt die Weiterentwicklung der GVZ. Dabei stehen die internen und externen Kundinnen und Kunden sowie Partnerinnen und Partner im Mittelpunkt. An ihren Bedürfnissen richtet die GVZ ihre Geschäftsprozesse aus. Die Digitalisierung ist kein Selbstzweck und soll dort stattfinden, wo sie Sinn macht. Bei der Digitalisierung geht es auch nicht um eine Sparübung, sondern um die Verbesserung von Kundennähe und Kundennutzen. Die Gründe für eine zunehmende Digitalisierung der GVZ sind vielfältig:

- kundenseitige Bedürfnisse (24/7, elektronisches Portal, elektronische Rechnung, digitaler Austausch von Dokumenten, Fallverfolgung, usw.)
- Reduktion von Papier und damit Erhöhung der Verfügbarkeit und Datensicherheit
- Optimierung von Geschäftsprozessen und damit wirtschaftlicher Umgang mit Ressourcen
- neue Aufgaben für Mitarbeitende / gewinnbringendere Tätigkeiten
- Katalysator für Kulturwandel zur modernen Verwaltung

An der Visitation wurden folgende Projekte vertieft vorgestellt: «GVZ WIKI» (Wissensdatenbank), «E-Recruiting», die «Abnahme-App für den Brandschutz» und der «Hydranten-Finder». Besondere Aufmerksamkeit fanden die Projekte «Digitalisierung Handakten Versicherung» und «GemDat/Rubin». Diese neue Verwaltungssoftware unterstützt ab Januar 2020 in den Abteilungen Finanzen und Versicherungen die durchwegs papierlose Verarbeitung von Versicherungs-, Schätzungs-, Schaden- und Finanzprozessen. Eine der Voraussetzungen für den Einführungsentscheid war die Digitalisierung der rund 335 000 physisch geführten Gebäudeakten. Die digitalen Gebäudeinformationen können neu auf verschiedenen Endgeräten dargestellt werden, wodurch sich Gebäudeschätzungen mithilfe von Tablets durchführen lassen, d. h., alle Schätzerinnen und Schätzer werden mit iPads ausgerüstet sein. Dank der Software kann die GVZ neuerdings auch die E-Rechnung anbieten. Kundinnen und Kunden, die nicht von diesem Service profitieren möchten, erhalten die Rechnung natürlich weiterhin kostenlos in Papierform zugestellt. In Bezug auf die Digitalisie-

zung der Handakten wurde darauf hingewiesen, dass die eigens dafür temporär angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die GVZ anschliessend wieder verlassen haben werden.

Der Digitalisierungsprozess stösst bei der GVZ-Belegschaft auf reges Interesse. Schwierig bei der Umsetzung des Digitalisierungsprozesses sind vor allem die kulturellen Veränderungen, sprich, die Mitarbeitenden müssen begleitet werden. Ebenfalls stellen die Abweichungen zwischen Kostenschätzungen und Offerten im technischen Bereich eine Herausforderung dar; ebenso die zeitlichen Rückschläge bei einzelnen Projekten. Bedauerlicherweise ist insbesondere im Bereich Brandschutz eine Zusammenarbeit mit anderen Gebäudeversicherungen nicht zustande gekommen, da die Kantone unterschiedliche Baugesetze haben und nicht auf demselben technischen Stand sind.

Die Subkommission hat einen umfassenden Einblick in die Digitalisierungsstrategie erhalten und die Ausführungen der zuständigen Fachpersonen mit Interesse entgegengenommen. Die GVZ ist bezüglich Digitalisierung auf Kurs und hat im Berichtsjahr grosse Fortschritte gemacht.

3. Risikomanagement

Die Risiken, denen Versicherungsgesellschaften ausgesetzt sind, sind vielfältig: angespannte Aktienmärkte, Terroranschläge, Naturkatastrophen usw. Das Vorhandensein eines angemessenen und gut funktionierenden Risikomanagements ist dabei unabdingbar, weshalb sich die AWU von der GVZ periodisch über dessen Ausgestaltung informieren lässt.

Risiko ist die Auswirkung von Unsicherheit auf Ziele. Es zeigt sich in der Abweichung von einem erwarteten Ergebnis – in positive wie negative Richtung. Ein Risiko wird mittels «Auswirkung» eines Ereignisses in Verbindung mit dessen «Eintretenswahrscheinlichkeit» beschrieben.

Es ist nicht das Ziel der GVZ, Risiken in ihren Aktivitäten grundsätzlich zu vermeiden. Vielmehr möchte das Unternehmen sicherstellen, dass alle Tätigkeiten darauf ausgerichtet werden, Chancen zu nutzen und Gefahren zu minimieren. Das Risikomanagement der GVZ

- unterstützt die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages und die Erreichung der Unternehmensziele;
- trägt dazu bei, durch einen kontrollierten Umgang mit Risiken Chancen zu nutzen und den Unternehmenserfolg zu sichern / zu steigern;
- überprüft seine eigene Wirksamkeit laufend und stellt die stetige Weiterentwicklung und Verbesserung sicher.

Die GVZ betreibt ein integrales Risikomanagement. Es umfasst das klassische Risikomanagement, das interne Kontrollsystem (IKS) sowie die Compliance (Regelkonformität). Das Risikomanagement der GVZ hat sich zum Ziel gesetzt, die wesentlichen strategischen und operativen Unternehmensrisiken zu erkennen, zu bewerten und mit geeigneten Massnahmen zu reduzieren oder zu beseitigen. Ein zentraler Bestandteil des Risikomanagements ist der Schweizer Solvenz-Test (SST), der von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) entwickelt worden ist (vgl. dazu auch die Ausführungen zur Solvenzüberwachung/-messung in Vorlage 5610, S. 2f.). Der SST erfasst die ökonomische Risikosituation von Versicherungsunternehmen. Er bestimmt für jeden Versicherer ein Zielkapital, das notwendig ist, um die eingegangenen Risiken mit ausreichender Sicherheit zu überstehen. Mit dem SST wird das Ziel verfolgt, die Versicherten vor den Folgen einer Zahlungsunfähigkeit der Versicherungsgesellschaft zu schützen. Das Risikomanagement der GVZ ist in einem eigenen Management-Handbuch ausführlich beschrieben und dokumentiert. Die Risikolandchaft des Unternehmens wird durch die Geschäftsleitung erarbeitet, in einem Risikobericht dokumentiert und mindestens einmal jährlich dem Verwaltungsrat im Rahmen des Risikoberichts vorgelegt.

Das IKS der GVZ wiederum hat die Aufgabe, wesentliche Risiken im Hinblick auf die finanzielle Berichterstattung und die Compliance zu vermeiden oder dann aufzudecken. Die Kontrollen sind normalerweise präventiv, in einigen Fällen nachgelagert. Dort, wo Kontrollen innerhalb des Prozesses nicht möglich sind, werden nachgelagerte Prüfungen und Kontrollen durchgeführt. Die Kontrollen werden bei der Planung, Durchführung, Massnahmenplanung und Dokumentation mit einem IT-Tool unterstützt. Das IKS ist in einem eigenen Management-Handbuch ausführlich beschrieben und dokumentiert. Kontrollen und allfällige Massnahmen werden dokumentiert und von der Geschäftsleitung ausgewertet. Sie sind integraler Bestandteil des Risikoberichts und werden mindestens einmal jährlich mit dem Verwaltungsrat erörtert.

Alle drei Teilsysteme beruhen auf anerkannten Standards. Die Risiken werden systematisch überprüft und die Eintrittswahrscheinlichkeit sowie die möglichen Auswirkungen werden jährlich beurteilt. Das IKS der GVZ stimmt mit Art. 728a Abs. 1 Ziff. 3 OR und mit dem Schweizer Prüfungsstandard PS890 überein. Diese Übereinstimmung wird im Bericht der KPMG AG bestätigt. Die KPMG AG hat keine Kontrollschwäche oder -defizite festgestellt.

Die AWU ist überzeugt, dass die GVZ über ein angemessenes, gut funktionierendes Risikomanagement verfügt. Damit ist gewährleistet, dass das Unternehmen seine Leistungsversprechen auch in Zukunft erfüllen kann.

4. Versicherung von alternativen Energieträgern

Diese Thematik wurde von der Kommission auf Ersuchen eines Kommissionsmitglieds aufgenommen und anlässlich einer Sitzung mit der GVZ diskutiert.

Zum Versicherungsumfang lässt sich einleitend sagen, dass die GVZ im Grundsatz bauliche Einrichtungen und alternative Energieträger versichert, wenn sie zum Betrieb des Gebäudes (eigene Gebäudetechnik) und der Eigentümerin oder dem Eigentümer gehören und nicht ohne wesentlichen Aufwand oder Beschädigungen vom Gebäude entfernt werden können. Dazu gehören folgende Energieerzeuger bzw. Energiespeicher:

- Photovoltaikanlagen/Solarenergieanlagen, thermische Solaranlagen
- Heizanlagen, z. B. Biogasanlagen, Wärmepumpen/-kopplungs/-rückgewinnungsanlagen
- Contracting-Anlagen (ohne Gebäudefunktion – freiwillig)
- Öl-, Gas-, Gross-, Stehtanks, auch erdverlegt (nicht versichert, wenn betrieblich)

Hingegen nicht dazu gehören:

- Erdkollektoren, -register, -sonden
- Photovoltaik-/Solarenergieanlagen, wenn in der Umgebung

Eine Ausweitung der Versicherungsleistung sieht die GVZ nicht vor, weil dies zum gegenwärtigen Zeitpunkt einer unzulässigen Ausweitung im Rahmen des Monopols gleichkäme. Die heute nicht versicherten Leistungen werden durch die Privatassekuranz angeboten. Die Abgrenzungen der einzelnen Bauteile sind das Resultat von Verhandlungen, die mit der Privatassekuranz geführt wurden; dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, damit keine Doppel- oder Unterversicherungen entstehen. Auf nationaler Ebene fand eine weitgehende Harmonisierung der Abgrenzungen statt. Wohlweislich geht es dabei in erster Linie aber auch um eine Rücksichtnahme gegenüber der Privatassekuranz. Für die GVZ ergibt sich damit auch ein Schutz vor Missbrauch, der aufgrund ihrer Monopolstellung entstehen könnte. Würde die GVZ der Privatassekuranz die ausgehandelten Versicherungsbereiche streitig machen, hätte dies die Gefährdung eines Geschäftsmodells zur Folge, das heute bestens funktioniert. Festhalten lässt sich an dieser Stelle zudem, dass eine Ausweitung der gemeinsamen Haltung der kantonalen Gebäudeversicherungen widersprechen würde, Leistungen nicht anzubieten, die heute von der Privatassekuranz angeboten werden.

5. Abschliessende Bemerkungen

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

Vom Bericht der Revisionsstelle KPMG AG, datiert vom 18. Februar 2020 und abgedruckt auf Seite 13 des Anhangs des Geschäftsberichts, hat die Kommission Kenntnis genommen.

Die Mitglieder der AWU 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.

6. Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen

Die Kommission hat Rechnung und Geschäftsbericht 2019 der GVZ zur Kenntnis genommen, gemäss ihrem Auftrag geprüft und beantragt dem Kantonsrat deren Genehmigung und die Entlastung des Verwaltungsrates der GVZ.