

Antrag des Regierungsrates vom 10. April 2019

5537

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
und der Jahresrechnung der Gebäudeversicherung
Kanton Zürich (GVZ) 2018**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 10. April 2019,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2018 werden genehmigt.

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

Weisung

Der Kantonsrat übt gemäss § 4 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 2. März 1975 (GebVG, LS 862.1) die Oberaufsicht über die Gebäudeversicherung aus und genehmigt Geschäftsbericht und Jahresrechnung. § 5 GebVG unterstellt die GVZ der allgemeinen Aufsicht des Regierungsrates. Der Verwaltungsrat verabschiedet gemäss § 7a GebVG den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung zuhanden des Kantonsrates. Mit der vorliegenden Weisung erstattet die Sicherheitsdirektion zusätzlich Bericht im Sinne von RRB Nr. 377/2015 betreffend «Public Corporate Governance, Gebäudeversicherung Kanton Zürich, Verzicht auf Eigentümerstrategie», weshalb sie ausführlich ausfällt.

Die Jahresrechnung wurde in Übereinstimmung mit dem Swiss-GAAP-FER-Regelwerk – insbesondere mit dem Branchenstandard Swiss GAAP FER 41 – erstellt. Die in der Jahresrechnung ausgewiesene Vermögenslage entspricht folglich den tatsächlichen Verhältnissen und deren Bewertung erfolgt zu Markt- oder Nominalwerten.

Versicherungsprämien und Rückversicherungen

Die verdienten Prämien stiegen 2018 auf 101,7 Mio. Franken oder um 1,9% gegenüber dem Vorjahr an. Dieser Anstieg ist auf die Erhöhung des Versicherungskapitals zurückzuführen. Es erhöhte sich innert Jahresfrist um 6,6 Mrd. Franken auf 507,5 Mrd. Franken per Ende 2018, was die anhaltend rege Bautätigkeit widerspiegelt.

Die verdienten Prämien setzen sich aus den Nettoversicherungsprämien von 119,9 Mio. Franken und aus den Aufwendungen von 18,2 Mio. Franken für Rückversicherungen zusammen. Für die Rückversicherungsdeckung im Elementarbereich fielen 6,2 Mio. Franken an, für Erdbebeneignisse knapp 12 Mio. Franken. Mit dem Abschluss von Rückversicherungen erfolgte ein Risikotransfer auf die Rückversicherer, dank dem die Risikofähigkeit und die damit verbundene Solvenz der GVZ angemessen sichergestellt wurden.

Solvenzüberwachung/-messung

Für die Überwachung der Solvenz wendet die GVZ freiwillig den Schweizer Solvenzttest (SST) an, der sich am FINMA-Modell orientiert. In die Berechnung des Solvenz-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.

Der mit den Werten 2017 berechnete SST-Quotient der GVZ beträgt 206%. Gegenüber der Vorperiode ist er um 15 Prozentpunkte gestiegen. Dieser Anstieg ist vor allem auf die Höherbewertung der Kapitalanlagen zurückzuführen. Das sehr gute Börsenjahr 2017 führte zu einer Stärkung des RTK und damit zur Solvenz-Verbesserung.

Mit 206% liegt der SST-Quotient der GVZ immer noch deutlich unterhalb des Durchschnitts der schweizerischen Privatversicherungen von 221% und er gehört zu den tieferen der ermittelten SST-Quotienten der Gebäudeversicherungen in der Schweiz. Trotz dieses vergleichsweise niedrigen Messwertes ist die GVZ ausreichend kapitalisiert. Die GVZ überwacht die Entwicklung mittels SST und verfügt auch über ein Instrumentarium, um gegebenenfalls Massnahmen einzuleiten. Eine Erhöhung der Versicherungsprämie ist deshalb nicht angezeigt.

Die SST-Berechnung wird jeweils im Frühjahr auf der Grundlage der Vorjahreswerte durchgeführt. Ende Mai 2019 wird der neu berechnete SST-Quotient für 2018 vorliegen. Aufgrund der schlechten Schadenbilanz und des Anlageverlustes 2018 wird der Quotient im Vergleich zur Vor-

periode tiefer ausfallen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der aktualisierte SST-Quotient weiterhin ein solides Polster zur internen Interventionsgrenze, die bei einem SST-Quotienten von 165% liegt, aufweisen wird. Sollte der SST-Quotient die Interventionsgrenze unerwartet unterschreiten, werden Massnahmen für den notwendigen Kapitalaufbau eingeleitet. Dazu gehören die Anpassung des Rückversicherungskonzepts, die Prüfung des Prämiensatzes sowie -modells und eine Änderung der Anlagepolitik bzw. -strategie.

Verbesserte Gebäudesicherheit im Elementarbereich

Die beiden unwitterbedingten Grossereignisse im Januar und im Mai stellten die Schadenregulierung vor eine grosse Herausforderung. Mehrere Tausend Schadenmeldungen gingen innerhalb kürzester Zeit ein. Diese wurden durch das GVZ-Schaden- und -Schätzwesen umgehend behandelt, um Sofortmassnahmen einzuleiten und damit Folgeschäden zu begrenzen.

Damit es gar nicht zu Schäden kommt oder sich diese in Grenzen halten, setzt sich die GVZ intensiv für eine verbesserte Gebäudesicherheit ein. Im Rahmen der Elementarschadenprävention bringen Vertreterinnen und Vertreter der GVZ ihre Fachexpertise auf kantonaler und nationaler Ebene ein. Sie engagieren sich für ein naturgefahrengerechtes Bauen und wirken in diesem Zusammenhang bei der Umsetzung von Gefahren-/Gefährdungskarten sowie der Schaffung von Grundlagen, Leitfäden/Arbeitshilfen, Risikoanalysen usw. mit.

Die GVZ misst auch übergeordneten Schutzmassnahmen, die zu einer nachhaltigen Risikoverminderung führen, grosse Bedeutung bei. Im Blickfeld liegt nach wie vor der geplante Entlastungstollen der Sihl zwischen Langnau a. A. und Thalwil, der eine Flussüberschwemmung verhindern soll. Ein 200-jährliches Hochwasser der Sihl würde gemäss heutiger Modellrechnung Gebäudeschäden von rund 2 Mrd. Franken verursachen. Eine Risikominderung wurde 2018 mit dem Bau einer Rechenanlage im Sihltal bereits erreicht. Diese Anlage hält das Schwemmholz zurück und verhindert eine Verklausung der Sihl. Zu einer starken Entspannung der Gefahrensituation wird jedoch erst die 2024 erwartete Inbetriebnahme des Entlastungstollens führen.

Schaden- und Leistungsaufwand

Die Schadensumme belief sich 2018 auf insgesamt 98,9 Mio. Franken. Sie lag damit deutlich über dem budgetierten Zehnjahresmittel. Die Brandfälle verursachten Schäden von 55,2 Mio. Franken, die Elementar-

ereignisse schlugen mit 43,7 Mio. Franken zu Buche. Das Schadenjahr war von drei Grossschadenfällen geprägt. Das Sturmtief «Burglind» zum Jahresbeginn und die heftigen Niederschläge im Mai verursachten Schäden von insgesamt 40 Mio. Franken. Beim Grossbrand von vier zusammengebauten Geschäftsgebäuden in unmittelbarer Nähe zum Hauptbahnhof Zürich beträgt die reservierte Schadensumme 25 Mio. Franken.

Dank der erfolgreichen Durchsetzung von Regressforderungen verringerte sich der totale Schaden- und Leistungsaufwand um 1,7 Mio. Franken auf 97,2 Mio. Franken.

Das schadenreiche Berichtsjahr widerspiegelt sich in der hohen Schaden-Kosten-Quote (Combined Ratio), die sich auf 116% der verdienten Prämien beläuft. Die durchschnittliche Schaden-Kosten-Quote der vergangenen fünf Jahre, die bei 86% liegt, wurde somit weit übertroffen.

Versicherungstechnisches Ergebnis und Jahresergebnis

Das versicherungstechnische Ergebnis beträgt 4,2 Mio. Franken. Gegenüber dem Vorjahr ist es als Folge der Grossschäden stark zurückgegangen.

Das Jahresergebnis (oder Unternehmensergebnis) setzt sich aus dem versicherungstechnischen Ergebnis und aus der Betriebsrechnung, die das Ergebnis der Kapitalanlagen einschliesst, zusammen. Es weist 2018 ein Minus von 34,6 Mio. Franken auf. Dieser Verlust widerspiegelt einerseits die schlechte Schadenbilanz, andererseits das negative Anlageergebnis. Das Jahresergebnis wird im Rahmen der Gewinn-/Verlustverteilung gemäss § 47 Abs. 1 GebVG dem Reservefonds belastet.

Trotz negativer Jahresendbilanz sind die finanzielle Stabilität und die Risikofähigkeit der GVZ nach wie vor gut. Diese widerspiegeln sich vor allem im hohen Eigenfinanzierungsgrad und in den grossen Barmitteln einschliesslich Geldmarktanlagen von insgesamt 232,4 Mio. Franken. Die finanzielle Flexibilität und die Zahlungsfähigkeit der GVZ sind damit solide abgesichert. Die GVZ ist für die Liquiditätssicherung folglich nicht auf Fremdkapital angewiesen. Sollte jedoch ein Katastropheneignis zu einem unerwarteten Liquiditätsengpass führen, könnten Darlehen (z.B. Hypothekarkredit) aufgenommen und/oder Wertschriften verkauft werden.

Brandschutzabgaben

Als Folge der Erhöhung des Versicherungskapitals stiegen auch die Brandschutzabgaben von 34,8 Mio. Franken auf 35,2 Mio. Franken an. Mit diesen Mitteln werden die Aufwendungen und Investitionen finanziert, die im Rahmen der hoheitlichen Aufgaben Brandschutz (Prävention) und Feuerwehr anfallen. Diese Aufgaben sind im Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrewesen vom 24. September 1978 (LS 861.1) geregelt.

Aufgaben des Brandschutzes

Die Abteilung Brandschutz ist – als Aufsichtsbehörde für die kommunalen Brandschutzbehörden – verantwortlich für die Umsetzung der Schweizerischen Brandschutzvorschriften im Kanton Zürich. Der Auftrag besteht darin, Personen, Tiere und Gebäude durch vorkehrende Massnahmen vor Brandgefahren und Bränden zu schützen. Er umfasst auch die Gewährung der sicheren Intervention durch die Feuerwehren im Brandfall.

Zu den Hauptaufgaben gehören die Festlegung von Brandschutzmassnahmen bei Gebäuden mit erhöhtem Brandrisiko und die Ausbildung von Brandschutzplanerinnen und -planern sowie von Bauschaffenden hinsichtlich Anforderungen und Vorgaben. Mit verschiedenen Schulungsangeboten seitens der GVZ wird die Ausbildungsqualität auf kommunaler Ebene sichergestellt und die Homogenität des Vollzugs im Kanton verbessert. Zudem wird die Verankerung des Brandschutzes bereits in Lehrgängen wie z. B. im Rahmen des Architekturstudiums anvisiert. Weitere Aufgaben sind – neben der Erteilung von Bewilligungen und Subventionen – die Abnahme und Kontrolle technischer Brandschutzanlagen.

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sind Brandschutzfachleute der GVZ regelmässig beratend in Kontakt mit den kommunalen Behörden und sie überwachen dabei den Vollzug. Die Bevölkerung wird mittels zielgerichteter Themenkampagnen hinsichtlich des Brandschutzes sensibilisiert. Der aktive Informations-/Wissensaustausch wird dank einer umfassenden Webseite und einem ausgebauten Auskunftswesen sichergestellt.

Aufgaben der Feuerwehr

Die GVZ übt die strategische Aufsicht über die Feuerwehr im Kanton Zürich aus und koordiniert das Feuerwehrwesen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Zur Sicherstellung einer hochstehenden Einsatzbereitschaft sorgt sie für eine kantonsweit einheitliche Ausbildung, Ausrüstung und Alarmierung der Feuerwehrangehörigen.

Für die Feuerwehrausbildung betreibt die GVZ das Ausbildungszentrum in Andelfingen. Auf der rund 30 000 m² grossen Trainingsanlage wurden 2018 rund 7000 Angehörige der Feuerwehr, davon bis zu 100 Angehörige der Jugendfeuerwehr, in einem realitätsnahen Umfeld für den anspruchsvollen Einsatz ausgebildet.

Der Regierungsrat hat im Berichtsjahr Änderungen der Feuerwehrverordnung (LS 861.2) und der Verordnung über die Subventionen der Gebäudeversicherung an den Brandschutz (LS 861.21) beschlossen und diese auf den 1. April 2018 in Kraft gesetzt. Diese Änderungen stehen im Zusammenhang mit der Umsetzung des GVZ-Programmes «Feuerwehr 2020», das die strategische Weiterentwicklung der Feuerwehren im Kanton Zürich zum Ziel hat. Es geht dabei insbesondere darum, die hohe Qualität der Feuerwehren mit einem effizienten, angemessenen Mitteleinsatz langfristig und vorausschauend zu sichern.

Kapitalanlagen

Während zum Jahresanfang der Berichtsperiode noch von einem starken synchronen globalen Wachstum ausgegangen wurde, verlangsamte sich die konjunkturelle Dynamik im Verlauf des Jahres schlagartig. Mit dem Stimmungswechsel kehrte die Volatilität an die Finanzmärkte zurück. Dies führte dazu, dass die meisten Anlageklassen einen negativen Renditeverlauf aufwiesen. Die Diversifikation der Anlagen wirkte deshalb nur bedingt, denn sowohl bei den Aktien als auch bei den Anleihen fielen Bewertungsverluste an.

Das breit diversifizierte GVZ-Anlageportfolio konnte sich dieser negativen Marktentwicklung nicht entziehen. Nach einer überdurchschnittlich hohen Gesamrendite von 8,06% im Jahr 2017 und einem Übertreffen des Benchmarks um 2,65 Prozentpunkte im selben Jahr verlief die Rendite der Portfolios Reservefonds und Erdbebenfonds 2018 hingegen mit 3,98% im Minus. Der Benchmark wurde dabei um 1,03 Prozentpunkte verfehlt, was vor allem auf die Underperformance der Anlageklasse «Aktien Ausland» und die Untergewichtung der Immobilien zurückzuführen ist. Wegen des Mangels an attraktiven Immobilienprojekten gelang es der GVZ nicht, den Immobilienanteil des Reservefonds 2018 strategiekonform zu erhöhen.

Die Rendite des Reservefonds, dessen Anlagevermögen sich Ende 2018 auf 1,8 Mrd. Franken belief, betrug $-3,93\%$. Der Erdbebenfonds mit einem Vermögen von 207 Mio. Franken rentierte mit $-4,54\%$. Die Performancedifferenz ist darauf zurückzuführen, dass das Anlageportfolio des Erdbebenfonds sich – im Gegensatz zum Reservefonds – ausschliesslich aus Wertschriften und Barmitteln zusammensetzt und somit keine ertragsstabilisierenden Immobilien enthält.

Die GVZ hat die Rückstellung für Marktrisiken um 62,4 Mio. Franken auf 258,4 Mio. Franken aufgelöst. Sie liegt damit um $13,5\%$ über der minimal notwendigen und $14,1\%$ unter der maximal erforderlichen Rückstellung. Diese unteren und oberen Grenzwerte (Bandbreiten) wurden anhand der Value-at-Risk-Methode definiert. Deren Berechnung erfolgte durch den externen Investment Controller. Dank der Auflösung der Rückstellung über die Erfolgsrechnung wurde der Anlageverlust gemildert.

Nach den Kursturbulenzen 2018 haben die Börsenindizes Anfang 2019 deutlich zugelegt. So lag beispielsweise der Swiss Performance Index (SPI) Ende März 2019 bei rund 14% über dem Wert von Ende 2018. Die Entwicklung auf den Finanzmärkten wird durch den Anlageausschuss des GVZ regelmässig beurteilt. Dabei werden erforderliche Korrekturen im Rahmen der Anlagerichtlinien, die einen risikobewussten Kurs vorgeben, vorgenommen. Dazu gehört insbesondere die teilweise Absicherung der Fremdwährungs- und Zinsänderungsrisiken mittels eines Devisen-Overlays («FX-Hedging») bzw. einer Steuerung der Duration («Zinsswaps»).

Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit der GVZ zeigt sich am anschaulichsten darin, dass sie die tiefste Gesamtprämie (Versicherungsprämie einschliesslich Stempelsteuer und Brandschutzabgabe) schweizweit aufweist. Sie beträgt seit dem Jahr 2003 unverändert 32 Rappen pro Fr. 1000 Versicherungssumme. Als Grundlage zur Berechnung der Versicherungsprämie dient der GVZ-Versicherungsindex. Dieser lag 2018 bei 1025 Punkten. Letztmals wurde der Versicherungsindex 2009 angepasst. Dank dieser Beständigkeit profitierten die Versicherungskundinnen und -kunden von stabilen und niedrigen Prämien.

Dank des hohen Eigenfinanzierungsgrads und der ausreichenden Solvenz ist sichergestellt, 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. Dazu gehört vor allem

die unbegrenzte Kostenübernahme bei versicherten Schadenfällen. Als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt nimmt die GVZ kein Fremdkapital auf, um die Kapitalkosten zu optimieren.

Risikomanagement

Die GVZ betreibt ein integrales Risikomanagement. Es umfasst das klassische Risikomanagement, das Interne Kontrollsystem (IKS) sowie die Compliance (Regelkonformität). Alle drei Teilsysteme beruhen auf anerkannten Standards. Die Risiken werden systematisch überprüft und die Eintrittswahrscheinlichkeit sowie die möglichen Auswirkungen werden jährlich beurteilt. Der interne Risikobericht 2018 vom 25. Februar 2019 gibt eine detaillierte Auskunft und Beschreibung darüber.

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.

Unternehmensstrategie und Strategieziele

Mit der Umsetzung der Unternehmensstrategie 2017 bis 2020 wird die Weiterentwicklung der GVZ zu einem modernen und innovativen Unternehmen stetig fortgesetzt. Dabei stehen Ausbau und Verbesserung von Dienstleistungen zugunsten der Kundinnen und Kunden im Zentrum. Diese Dienstleistungen sind heute immer mehr dem digitalen Wandel unterworfen. Ein erster Meilenstein stellt diesbezüglich die Digitalisierung des versicherungsrelevanten Aktenbestands im Jahr 2019 dar. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, um einerseits die umfassende Beratung und Betreuung von Kundinnen und Kunden künftig über alle Geschäftsbereiche hinweg zu ermöglichen sowie andererseits die Geschäftsprozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ebenfalls wird eine neue Verwaltungssoftware entwickelt. Dank deren Einführung Anfang 2020 werden die Versicherungs- und Schadenprozesse papierlos abgewickelt werden können.

Neben der Digitalisierung stehen folgende Strategieziele im Vordergrund:

- Personalentwicklung verstärken;
- kommunalen Brandschutz harmonisieren;
- Immobilien-Anlageportfolio festigen;
- Schätzungswesen modernisieren («Schätzungsorganisation 2020»);
- Prävention stärken («GVZ-Kampagne»)
- Ausbildung professionalisieren («GVZ Academy»).

Die vom Regierungsrat bestellte externe Revisionsstelle KPMG AG (RRB Nr. 953/2015) empfiehlt dem Verwaltungsrat in ihrem Bericht vom 19. Februar 2019, die Jahresrechnung zu verabschieden.

Der Geschäftsbericht 2018, die Jahresrechnung 2018 sowie der Bericht der Revisionsstelle vom 19. Februar 2019 geben zudem Aufschluss über die vom Regierungsrat im Zusammenhang mit den Richtlinien über die Public Corporate Governance beschlossenen Vorgaben zur jährlichen Berichterstattung (RRB Nr. 377/2015).

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, Geschäftsbericht und Jahresrechnung der GVZ für das Jahr 2018 zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

| | |
|-----------------|------------------------|
| Der Präsident: | Die Staatsschreiberin: |
| Thomas Heiniger | Kathrin Arioli |