

Sitzung vom 10. August 1994

**2438. Anfrage (Privatisierung der Gebäudeversicherung)**

Kantonsrat Dr. Jean-Jacques Bertschi, Wettswil a.A., hat am 16. Mai 1994 folgende Anfrage eingereicht:

Am 15. November 1993 habe ich eine Anfrage zur Zukunft der Gebäudeversicherung eingereicht, welche Aspekte der Privatisierung (800 Millionen Reserven) im Lichte der aktuellen Finanznot unseres Kantons beleuchtete. Ich verzichte, die Beurteilung der Antwort des Regierungsrates vom 2. Februar 1994 durch Fachexperten auszuführen. Offensichtlich gelang es den beauftragten Amtsstellen nicht, die Optik des - heute unnötigen - Monopols für einen kurzen Moment zu verlassen. Bei allem Verständnis dafür bestehe ich auf korrekter Beantwortung der gestellten Fragen.

Ich präzisiere:

1. Der Regierungsrat stützt sich zur Verteidigung der übersetzten Reserven auf die Studie einer «namhaften Versicherung». Ist diese Studie veraltet? Galt sie wirklich einer umfassenden Privatisierung? Steht diese Versicherung heute noch dazu?
2. Ohne jede Begründung wird das Monopol als «günstigste Lösung» bezeichnet. Ich halte diese Aussage für falsch. Sind die Privatversicherer dazu kürzlich befragt worden? Könnte dies allenfalls nachgeholt werden?
3. Sind dem Regierungsrat die Studien bekannt, welche die zusätzlichen, externalisierten Kosten des Monopols wegen der Vermengung mit dem Brandschutz aufzeigen?
4. Wie kommt der Regierungsrat dazu, allgemein übliche Bezugsgrössen zwischen Prämieinnahmen und Reserven als nicht relevant zu bezeichnen?
5. Der Regierungsrat hält die - auch im Rahmen des gesetzlichen Auftrags verdoppelten - Reserven u.a. deshalb für berechtigt, weil die GVZ wegen des Monopols 100% der Schäden einer Region zu tragen hätte. Also Abschaffung des Monopols?

Auf Antrag der Direktion des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dr. Jean-Jacques Bertschi, Wettswil a.A., wird wie folgt beantwortet:

Der vom Fragesteller angeführte Zusammenhang zwischen den finanziellen Reserven der Gebäudeversicherung und der «aktuellen Finanznot des Kantons» legt den Schluss nahe, dass er davon ausgeht, in diesen Reserven liege ein mehr oder weniger grosses Sanierungspotential für den Staatshaushalt. Diese Annahme ist sowohl rechtlich wie ökonomisch falsch. Die Reserven der GVZ wurden und werden vollständig von den versicherten Hauseigentümern finanziert und müssen daher diesen wieder in irgendeiner Form zugutekommen. Der Umfang der Reserven ist versicherungstechnisch bedingt und ausgewiesen. Als unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts führt die GVZ eine eigene Rechnung, da sie nicht aus allgemeinen Mitteln des Staates finanziert wird, d.h., ihr wirtschaftliches Ergebnis beeinflusst die Staatsrechnung nicht.

1. Der in der Antwort des Regierungsrates vom 2. Februar 1994 auf eine Anfrage erwähnte Bericht wurde 1980 durch die Schweizerische Rückversicherungsgesellschaft im Auftrag der GVZ erstellt. Er bezog sich nicht auf eine mögliche Privatisierung der GVZ, ist aber in seinen Grundaussagen nicht veraltet. Die im Bericht empfohlene Höhe der Reserven von 2,4%o des Versicherungskapitals ist nach wie vor richtig. Die äusseren Bedingungen haben sich seit der Erstellung des Berichts nicht zugunsten eines kleineren Reserve-

kapitals entwickelt. Im Gegenteil haben sich die versicherten Risiken vergrössert und die Gefährdung im Elementarschadenbereich hat klar zugenommen.

2. Rückfragen bei privaten Versicherungsgesellschaften wurden im Zusammenhang mit der vorliegenden Anfrage gemacht. Die in den Antworten geäusserten Vorbehalte gegenüber einer staatlichen Monopolversicherung beziehen sich jedoch in erster Linie auf ordnungspolitische und nicht ökonomische Überlegungen.

Dagegen wird im Gutachten von Professor Senti zum Binnenmarkt Schweiz aus dem Jahr 1991 zur Kosten- und Kontrolleffizienz der kantonalen Gebäudeversicherungen festgehalten: «Die Tatsache, dass die kantonalen Versicherungsgesellschaften das Gut Sicherheit billiger anbieten und mit flankierenden Massnahmen zur Schadenbekämpfung beizutragen vermögen, beweist, dass das System der staatlichen Zwangsversicherung der marktwirtschaftlichen Preisbildung überlegen ist.»

Die neueste ökonomische Analyse von Professor von Ungern-Sternberg vom Juni 1994 zeigt, dass durch die niedrigeren Provisionen und Verwaltungskosten der kantonalen Gebäudeversicherungen den Kunden gesamtschweizerisch jedes Jahr Vorteile entstehen, die auf 325 Millionen Franken geschätzt werden können: «Dieser Wohlfahrtsgewinn kommt praktisch der gesamten Bevölkerung dieser Kantone in der Form von niedrigeren Wohnkosten (Mieten) und günstigeren Produktionsbedingungen zugute. ... Zudem kann mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass so gut wie alle Kleinkunden der kantonalen Gebäudeversicherungen durch die Einführung des Wettbewerbs schlechter gestellt würden.» Im Kanton Zürich ergäbe sich beispielsweise bei einem Einfamilienhaus mit einer Versicherungssumme von Fr. 500000 anstelle einer Jahresprämie von Fr. 190 eine solche von Fr. 540, wenn man die durchschnittliche Prämie in den Kantonen ohne öffentlichrechtliche Gebäudeversicherungen gemäss den Angaben des Bundesamtes für Privatversicherungen als einzig verfügbare Vergleichsdaten zugrunde legt.

Die in der bereits erwähnten Antwort des Regierungsrates vom 2. Februar 1994 gemachte Feststellung, das Monopol sei für die Versicherten die günstigste Lösung, ist daher nach wie vor richtig.

3. Das Monopol der GVZ verursacht keine externalisierten Kosten. Vielmehr trägt es entscheidend zu einer nutzniessergerechten Finanzierung des präventiven und abwehrenden Brandschutzes bei. Die GVZ unterliegt zwar nicht der Steuerpflicht wie die privaten Versicherungsgesellschaften, sie leistet jedoch jährliche Beiträge an die Brandschutzkosten in einem Umfang, der 1-2 Steuerprozenten entspricht. Damit wird die Steuerbefreiung mehr als kompensiert.

4. Reserven werden zur Abdeckung ausserordentlicher Schadenereignisse geäufnet. Die Wahrscheinlichkeit des Eintretens hängt mit der Bebauungs- und der Gebäudestruktur zusammen. Deshalb werden die Reserven ins Verhältnis zur Versicherungssumme gesetzt. Nur bei ähnlichen Prämienstrukturen können Vergleiche vereinfachend über die Prämiensätze erfolgen.

Die Prämienstruktur der Privatversicherungen sieht aber völlig anders aus als jene der Gebäudeversicherung, weil sie als gewinnorientierte Gesellschaften im Wettbewerb tätig sind. In diesen Prämien sind Kosten im Umfang von 46 Rappen pro Fr. 1000 der Versicherungssumme für Verwaltung, Provisionen und technische Rückstellungen enthalten, d.h. mehr als das Sechsfache des entsprechenden Anteils von 7 Rappen, welche die GVZ heute verrechnet. Diese Werte ergeben sich aus dem Vergleich der kantonalen mit den privaten Gebäudeversicherungen aufgrund der statistischen Unterlagen des Bundesamtes für Privatversicherungen. Zudem ist die Schadenprämie dreimal höher (56 Rappen/18 Rappen). Auch die genannten Gutachten verwenden in ihren Betrachtungen zur Kosteneffizienz den Vergleich der Reserven zum versicherten Kapital. Sie halten fest, dass die Reserven der 19 kantonalen Versicherungen 3,1 Promille des versicherten Kapitals betragen - bei der Gebäudeversicherung des Kantons Zürich sind es dagegen nur 2,4 Promille.

5. Die Gebäudeversicherung konzentriert sich als Nonprofit-Organisation voll auf ihre Verpflichtungen gegenüber den Gebäudeeigentümern. Sie wendet dazu folgende Grundsätze an: Tiefe Prämie, massvolle Reserven und gezielte Rückversicherung. Würde die Gebäudeversicherung ihre Elementarschadenrisiken analog den Privatversicherungen -

Schadenprämie Privatversicherungen: 24,6 Rappen abzüglich Schadenprämie Gebäudeversicherung: 2,1 Rappen - abdecken, müssten die Zürcher Gebäudeeigentümer jährlich 60 Millionen Franken - 0,225 Promille von 270 Milliarden Franken - zusätzlich dafür aufwenden. Damit ist die Zweckmässigkeit des Konzepts tiefe Prämie/massvolle Reserven erbracht. Die genannten Gutachten und Expertisen attestieren der Gebäudeversicherung denn auch, ihre Aufgaben zweckmässig wahrzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion des Innern.

Zürich, den 10. August 1994

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
Roggwiller