

Sitzung vom 31. Januar 2018

**87. Motion (Moderne Rechnungsgrundlagen für das Risiko- und Eigenkapital der Gebäudeversicherung des Kantons Zürich)**

Die Kantonsräte Cyrill von Planta und Daniel Häuptli, Zürich, sowie Ronald Alder, Ottenbach, haben am 20. November 2017 folgende Motion eingereicht:

Das Gesetz der kantonalen Gebäudeversicherung ist dahingehend zu ändern, dass Risiko- und Eigenkapital nach modernen Grundsätzen gebildet werden.

*Begründung:*

Die kantonale Gebäudeversicherung macht dank guter Arbeit und Monopolstellung seit Jahren überwiegend grosse Gewinne, die dem Reservefonds zugeführt werden, welcher mittlerweile mit 1,310 Mia. Franken geüfnet ist.

Diese Grösse steht gegenüber den Bruttoprämien von gut 122 Mio. in einem Missverhältnis. Im Sachversicherungsbereich gilt bereits ein Verhältnis 1:1 von Prämien zu Kapital als gut, tatsächlich liegt das Verhältnis im Schweizer Nichtlebensversicherungsbereich gemäss dem FINMA-Versicherungsmarktbericht 2016 bei ca. 0.83. Selbst wenn dieser Zahl günstige Diversifizierungseffekte über Branchen und Landesteile zugrunde liegen, so bleibt es rätselhaft, weshalb das Verhältnis bei der GVZ mit über 10 dermassen hoch sein muss. Die Verfasser des heutigen GVZ-Gesetzes hatten kaum die Absicht, einen zusätzlichen Staatsfonds zu bilden, vielmehr liegen dem Gesetz wohl heutzutage veraltete Grundsätze über die Bildung von Eigenkapital zugrunde.

Aus diesem Grund soll das Gebäudeversicherungsgesetz dergestalt geändert werden, dass die Reserven und Eigenkapital nach modernen versicherungstechnischen Grundsätzen gebildet werden und insbesondere nicht mehr Eigenkapital als nötig in den Büchern der GVZ geführt werden muss.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Cyrill von Planta und Daniel Häuptli, Zürich, sowie Ronald Alder, Ottenbach, wird wie folgt Stellung genommen:

### **Rechnungslegung und Eigenkapital**

Die Rechnungslegung der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ) erfolgt seit 2015 nach dem Branchenstandard Swiss GAAP FER 41, der spezifisch für Gebäude- und Krankenversicherer entwickelt worden ist. Gemäss dieser Vorgabe besteht das Eigenkapital aus dem Reservefonds und dem Unternehmensergebnis des laufenden Jahres. Das Unternehmensergebnis bzw. der Rechnungsüberschuss wird jeweils im Folgejahr dem Reservefonds zugewiesen. Unter Berücksichtigung dieses Überschusses ist der Reservefonds identisch mit dem Eigenkapital.

Der Zweck des Reservefonds besteht darin, Rückschläge in der Jahresrechnung zu decken (§ 47 Abs. 1 Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 2. März 1975 [LS 862.1]). Mit diesen muss dann gerechnet werden, wenn in einem Geschäftsjahr mehrere Risiken gleichzeitig eintreten oder sich ein einzelnes, aussergewöhnlich grosses Risiko verwirklicht. Solche Schäden können über die laufende Rechnung nicht gedeckt werden. Für die Deckung dieser ausserordentlichen Schadenereignisse stehen die Mittel aus dem Reservefonds zur Verfügung. Dies ermöglicht der nicht mit einer Staatsgarantie ausgestatteten GVZ, ihre Leistungs- und Zahlungsverprechen jederzeit zu erfüllen. Das Eigenkapital trägt die Katastrophenrisiken.

Im Gegensatz dazu widerspiegelt das Eigenkapital bei den Privatversicherungen die Investition und Haftung der Eigentümerinnen und Eigentümer oder Aktionärinnen und Aktionäre. Der Eigenkapitalanteil der Aktionärinnen und Aktionäre bildet die Grundlage für deren Einfluss auf das Unternehmen (Stimmrecht) und stellt die Bezugsgrösse für die Gewinnverteilung und die Dividendenausschüttung dar. Ein Vergleich zwischen GVZ und Privatversicherungen auf der Grundlage des Eigenkapitals und der daraus berechneten Kenngrössen ist daher wenig aussagekräftig.

Privatversicherungen wenden zudem insbesondere bei Elementarschäden Deckungslimiten an (vgl. Art. 176 Verordnung vom 9. November 2005 über die Beaufsichtigung privater Versicherungsunternehmen [SR 961.011]) und sind dank verschiedenartiger Versicherungsprodukte und eines erheblich grösseren Verkaufsgebiets stark diversifiziert.

## **Schweizer Solvenztest (SST) und Risikomessung**

Die GVZ haftet für die bei ihr versicherten Schäden unbegrenzt und hat deshalb zur Aufgabe, ihre Risikofähigkeit zu stärken. Zur Messung und Überwachung der Risikofähigkeit betreibt die GVZ ein integrales Risikomanagement. Ein Kerninstrument ist der SST, der von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) für die Privatversicherungen entwickelt wurde und von der Europäischen Kommission als gleichwertig zum bestehenden europäischen Instrument der Versicherungsaufsicht (Solvency II) anerkannt wird. Der SST liefert eine Kennzahl, die über die versicherungstechnische Leistungsfähigkeit Auskunft gibt (SST-Quotient oder Solvenzratio genannt). Die GVZ wendet den SST seit mehreren Jahren an. In die Berechnungen fliessen neben dem risikotragenden Kapital (Eigenkapital/Reserven) das tatsächliche Schadensgeschehen in der Vergangenheit, Ergebnisse von Schadenpotenzialstudien sowie Stressszenarien bei den Finanzanlagen mit ein. Der SST wird jährlich aktualisiert. Im Gegensatz zum Prämien-Eigenkapital-Vergleich zwischen Gebäudeversicherung und Privatversicherung ist der Vergleich der SST-Quotienten aussagekräftig, weil die Solvenz nach den gleichen ökonomischen Grundsätzen berechnet wird.

Der mit den Werten 2016 berechnete SST-Quotient der GVZ beträgt 191%. Dieser Risikomesswert bedeutet, dass der GVZ ein ausreichendes, aber nicht übermässig hohes Kapital zur Verfügung steht. Der gegenüber den Vorjahren praktisch auf gleichem Niveau verharrende SST-Quotient zeigt, dass die GVZ ihre Rückstellungen trotz verhältnismässig guter Schadenjahre nicht im gleichen Mass aufrufen konnte, wie die Summe der versicherten Gebäudewerte (sogenanntes Versicherungskapital) wuchs. Durch die anhaltend starke Bautätigkeit im Kanton Zürich stieg das Versicherungskapital um durchschnittlich 1,7% pro Jahr und beträgt derzeit rund 500 Mrd. Franken. Entsprechend steigt das Schadenpotenzial laufend an.

Mit einem SST-Quotienten von 191% liegt die GVZ deutlich unter dem Durchschnitt der schweizerischen Privatversicherungen von 228% (Quelle FINMA) und gehört zu den tiefsten der ermittelten SST-Quotienten der Gebäudeversicherungen in der Schweiz.

Das in die Berechnung des SST-Quotienten einflussende risikotragende Kapital besteht zu über 80% aus dem Reservefonds. Ein Abbau des Reservefonds würde bedeuten, dass die Risikofähigkeit der GVZ abnehmen würde oder alternativ mit dem Einkauf von zusätzlicher (kostspieliger) Rückversicherungsdeckung kompensiert werden müsste. Die Bezah-

lung entsprechend hoher Prämien würde direkt die Jahresrechnung belasten. Betriebswirtschaftlich lohnt es sich daher, einen Grossteil des versicherungstechnischen Risikos selber zu tragen und dafür genügend hohe Reserven zu halten.

Mit dem Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER und dem SST der FINMA wendet die GVZ moderne und anerkannte Standards für die Bewertung des risikotragenden Kapitals und für die Messung der Risikofähigkeit an. Der Vergleich der GVZ mit Privatversicherungen beim Eigenkapital und den daraus berechneten Kenngrössen ist aufgrund verschiedener Ziele und Rahmenbedingungen nicht zweckmässig. Im Gegensatz dazu kann der SST-Quotient verglichen werden, weil für dessen Berechnung einheitliche Modelle und Grundsätze angewendet werden. Der heutige Wert des SST-Quotienten zeigt, dass die GVZ ausreichend, aber keinesfalls übermässig und im Branchenvergleich sogar unterdurchschnittlich kapitalisiert ist.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 307/2017 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**