

Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen*
vom 18. Mai 2022

5824 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
und der Jahresrechnung der Gebäudeversicherung
Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2021**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 6. April 2022 und der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen vom 18. Mai 2022,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der Gebäudeversicherung Kanton Zürich (GVZ) für das Jahr 2021 werden genehmigt.

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

Zürich, 18. Mai 2022

Im Namen der Aufsichtskommission über
die wirtschaftlichen Unternehmen

Der Präsident: Die Sekretärin:
André Bender Sandra Freiburghaus

* 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; Sekretärin: Sandra Freiburghaus.

1. Geschäftsergebnis 2021 der Gebäudeversicherung Kanton Zürich

Nach einem turbulenten Jahr 2021 schliesst die GVZ das Geschäftsjahr mit einem Gewinn von 41,4 Mio. Franken ab (Vorjahr: 86,0 Mio. Franken). Der Rückgang reflektiert den aussergewöhnlich hohen Schaden- und Leistungsaufwand von 187,8 Mio. Franken, der gegenüber 2020 einen Anstieg von 130,1 Mio. Franken oder 225% erfahren hat. Die GVZ verzeichnet damit die grösste Gesamtschadenssumme ihrer Unternehmensgeschichte. Trotz des technischen Verlustes von 101,4 Mio. Franken konnte dank dem sehr erfreulichen Kapitalanlageergebnis von 163,5 Mio. Franken noch ein positives Jahresergebnis realisiert werden. Der erzielte Gewinn wird im Rahmen der Gewinn- und Verlustverteilung dem Reservefonds gutgeschrieben.

Insgesamt sind bei der GVZ 22 191 Schadenfälle bearbeitet worden, was mehr als dem Dreifachen des Vorjahres entspricht (2020: 7179). Die geschätzte Gesamtschadenssumme beträgt 191,3 Mio. Franken (Vorjahr: 57,3 Mio. Franken). Sie übertrifft damit deutlich das Zehnjahresmittel von rund 61 Mio. Franken. Wie erwähnt handelt es sich damit für die GVZ um die grösste Schadenssumme ihrer Geschichte: Während sich die Feuerschäden auf 57,3 Mio. Franken belaufen (Vorjahr: 40,3 Mio. Franken), belasten die Elementarschäden die Schadenbilanz mit 134,0 Mio. Franken (Vorjahr: 17,0 Mio. Franken). Die Feuerschadenbilanz wurde namentlich durch einen Grossbrand im Gebäude der Bühler Traktorenfabrik AG in Hinwil, der mit rund 11 Mio. Franken zu Buche schlug, erheblich belastet. Die aussergewöhnlich hohe Elementarschadenbilanz spiegelt den von vielen Unwettern geprägten Sommer 2021 wider: 62% der gemeldeten Elementarschäden sind zurückzuführen auf Hagel, 25% auf Sturm und 10% auf Überschwemmungen. 60% der Schäden betreffen Wohngebäude. Dank der erfolgreichen Durchsetzung von Regressforderungen konnte der Schaden- und Leistungsaufwand immerhin um 2,2 Mio. Franken auf die eingangs erwähnten 187,8 Mio. Franken reduziert werden.

Das Ergebnis aus Kapitalanlagen beträgt 163,5 Mio. Franken (Vorjahr: 40,4 Mio. Franken). Zu dieser äusserst erfreulichen Performance wesentlich beigetragen hat die Anlagekategorie «Aktien Ausland», deren Erträge sich von 42,9 Mio. Franken im Vorjahr auf 154,3 Mio. Franken erhöhten. Ebenso verfünffachten sich die Erträge «Aktien Schweiz» von 9,9 Mio. Franken im Vorjahr auf 44,9 Mio. Franken. Die Gesamtrendite des GVZ-Aktienportfolios lag Ende Dezember 2021 mit 7,4% im Plus (4,8% im Vorjahr).

2021 versicherte die GVZ insgesamt 297 148 Gebäude im Kanton Zürich, 1010 mehr als 2020. Daraus resultiert ein Versicherungskapital von 528,5 Mrd. Franken (Vorjahr: 521,3 Mrd. Franken). Die Summe der Bauzeitversicherung beläuft sich 2021 auf 24,01 Mrd. Franken

(Vorjahr: 22,24 Mrd. Franken). Der Prämienatz beträgt wie bisher 32 Rappen je 1000 Franken Versicherungssumme (einschliesslich 7 Rappen Brandschutzabgabe und 2 Rappen Erdbebenversicherung) unabhängig von der Nutzungsart der Gebäude. Damit hat die GVZ im Durchschnitt unter den kantonalen Gebäudeversicherungen nach wie vor eine der tiefsten Gebäudeversicherungsprämien der Schweiz.

Die Einnahmen aus den Bruttoprämien stiegen 2021 auf 131,2 Mio. Franken (Vorjahr: 129,3 Mio. Franken), und auch die Brandschutzabgaben erfuhren als Folge der Erhöhung des Versicherungskapitals und der anhaltenden Bautätigkeit im Kanton Zürich eine leichte Steigung von 36,2 Mio. Franken im Vorjahr auf 36,7 Mio. Franken. Die in der Versicherungsprämie eingeschlossene Brandschutzabgabe dient der Finanzierung von vorbeugenden und abwehrenden Brandschutzmassnahmen sowie der finanziellen Unterstützung der Feuerwehren im Kanton Zürich. Die verdienten Prämien, die sich aus den Nettoprämien (124,9 Mio. Franken) und den Aufwendungen für Rückversicherungen (38,9 Mio. Franken) zusammensetzen, sanken im Berichtsjahr um 22 Mio. Franken auf 86 Mio. Franken. Der Rückgang ist auf die Beitragsverpflichtung von 23,4 Mio. Franken aus der Interkantonalen Risikogemeinschaft der Kantonalen Gebäudeversicherungen (IRG) zurückzuführen. Die Rückversicherungsprämien im Elementarbereich belaufen sich auf 6,2 Mio. Franken bzw. auf 9,4 Mio. Franken im Bereich Erdbeben. Dank dem Abschluss dieser Rückversicherungen und dem damit einhergehenden Risikotransfer ist gewährleistet, dass die Risikofähigkeit und die Solvenz der GVZ angemessen sichergestellt sind.

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 ihrer Risikosolvenz vor. Dabei wendet sie ein Risikomodell an, das auf den Bestimmungen des Schweizer Solvenz-Tests (SST) basiert und externe Risikoanalysen einschliesst. Der zu berechnende SST-Quotient stellt das Verhältnis von risikotragendem Kapital und Zielkapital dar. In seine Berechnung fliessen neben dem risikotragenden Kapital das tatsächliche Schadensgeschehen in der Vergangenheit, Resultate von Schadenpotenzialstudien sowie Anlagerisiken ein; er ist aufgrund der Volatilität der Anlageerträge und der Unvorhersehbarkeit des Schadenverlaufs starken Schwankungen unterworfen.

Im Frühling 2021 wurde der SST-Quotient neu berechnet: Er verzeichnet seinen bisherigen Höchstwert von 256% (gegenüber 209% im Vorjahr). Zurückzuführen ist dies vor allem auf die erwähnten, hohen Gewinne aus Kapitalanlagen und Ertragsüberschüsse aus dem Versicherungsgeschäft. Die GVZ verfügt damit über eine angemessene und solide Kapitalausstattung und folglich über eine ausreichende Risikofähigkeit. Nichtsdestotrotz hat das intensive Schadenjahr 2021 die Notwendig-

keit einer ausreichenden Kapitalisierung deutlich gemacht, weshalb die GVZ beabsichtigt, ihre Risikofähigkeit durch die Bildung weiterer Reserven zu stärken. Aufgrund der überdurchschnittlichen Schadenbelastung im Berichtsjahr wurden die Schadenrückstellungen denn auch wesentlich erhöht (von 174,3 Mio. Franken auf 304,3 Mio. Franken). 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 weiterhin gut. Sie verfügt über ausreichend hohe Barmittel, einschliesslich Geldmarktanlagen von 167,7 Mio. Franken, um den Finanzierungsbedarf, der sich aus den Schadenereignissen ergibt, zu decken. Ihre Liquidität wird in erster Linie durch die Prämieinnahmen generiert und ist 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 ihren Verpflichtungen nachkommen kann. Dies ist notwendig, weil die GVZ über keine Staatsgarantie verfügt und für ihre Verbindlichkeiten selbst haftet.

Per 31. Dezember 2021 fand die Konsolidierung der GVZ Immobilien AG mit der GVZ statt (vgl. hierzu Punkt 3). Als Effekt aus dieser Erstkonsolidierung erfolgte eine Neubewertung sämtlicher Aktiven und Passiven der GVZ, was zur Bildung latenter Steuern führte. Diese wurden erfolgsneutral dem Eigenkapital belastet. Durch die Konsolidierung stieg der Wert der Geldmarktanlagen im Anlagevermögen um 2,29 Mio. Franken; der ehemals bestehende Beteiligungswert wurde mit dem Eigenkapital der GVZ Immobilien AG verrechnet. Das Darlehen an Nahestehende wurde zugunsten eines Aktivdarlehens eliminiert. Der Immobilienertrag im Ergebnis Kapitalanlagen stieg um 1,58 Mio. Franken.

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

Die Jahresrechnung wird in Übereinstimmung mit dem Gebäudeversicherungsgesetz und gemäss dem Regelwerk Swiss GAAP FER – insbesondere dem Branchenstandard Swiss GAAP FER 41 – erstellt.

Im Geschäftsbericht der GVZ wird die Jahresrechnung in verdichteter Form publiziert. Sie wird von dem durch die Revisionsstelle Ernst & Young AG geprüften Abschluss abgeleitet. Die verdichtete Jahresrechnung enthält nur einen Teil der Anhangangaben, die nach Swiss GAAP FER erforderlich sind. Die Aufsichtscommission 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 2021 ihre Kernaufgaben Brandschutz, Feuerwehr und Versicherung trotz eines weiteren, von der Pandemie und vielen Unwettern geprägten Jahres gut erfüllt hat. Als besonders erfreulich erachtet die Kommission die Tatsache, dass die GVZ plant, die Anzahl ihrer Auszubildenden von vier im Berichtsjahr auf sieben im Jahr 2022 zu erhöhen. Damit ermöglicht sie jungen Menschen, durch eine fundierte Ausbildung Entwicklungschancen für ihre Zukunft wahrzunehmen. Die Kommission begrüsst dieses Engagement.

2. Tätigkeit der Kommission

2.1 Allgemeines

Die AWU hat gemäss § 4 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (LS 862.1) in Verbindung mit § 34 Abs. 3 des Kantonsratsreglements (LS 171.11) den Auftrag, Rechnung und Geschäftsbericht der GVZ zu prüfen und dem Kantonsrat Antrag über deren Genehmigung zu stellen.

Im Berichtsjahr hat die AWU Rechnung und Geschäftsbericht der GVZ für das Jahr 2021 an mehreren Sitzungen beraten. Während des Berichtsjahres fanden weitere Kommissionsitzungen zu verschiedenen Themen statt, es wurde Einsicht genommen in die Protokolle des Verwaltungsrates, und im Rahmen der jährlich stattfindenden Visitation wurde der Subkommission GVZ sowie weiteren interessierten AWU-Mitgliedern das Logistikzentrum Bachenbülach vorgestellt (vgl. Punkt 2.2). Erstmals hat die Finanzkontrolle im Rahmen ihrer Aufsichtsprüfungstätigkeit das Risikomanagement der GVZ Immobilien AG einer Beurteilung unterzogen und einen diesbezüglichen Bericht verfasst, den die Kommission mit den Verantwortlichen der GVZ diskutierte (vgl. Punkt 3).

Die Verantwortlichen der GVZ beantworteten die Fragen der AWU während des ganzen Berichtsjahres zur Zufriedenheit der Kommission.

2.2 Visitation 2021: Logistikzentrum Bachenbülach

Die Mitglieder der AWU arbeiten für die einzelnen wirtschaftlichen Unternehmen jeweils in Subkommissionen. Deren Mitglieder führen Visitationen durch, lesen die Protokolle der Verwaltungsratssitzungen und berichten darüber in der Kommissionssitzung. Im Rahmen der Visitation 2021 stattete die Subkommission GVZ dem Logistikzentrum Bachenbülach (LZB) einen Besuch ab.

Mit dem LZB kommt die GVZ der im Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrwesen eingeräumten Möglichkeit nach, für die Feuerwehren einen zentralen Einkauf von Feuerwehrmaterial und Feuerwehrfahrzeugen zu betreiben sowie damit zusammenhängende, weitere Leistungen anzubieten und Abnehmer zu beliefern. Das LZB verfügt dementsprechend auf der einen Seite über ein Neuwarenlager, in dem Ausrüstungsgegenstände und Material für die Feuerwehren zentral eingekauft werden. Dabei profitieren nicht nur die zürcherischen Feuerwehren von den in grösseren Mengen günstigeren Einkaufskonditionen, sondern auch ausserkantonale Feuerwehren sowie Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes. Die Bezüge des Pflichtmaterials der Feuerwehren im Kanton Zürich werden von der GVZ zudem zur Hälfte subventioniert. Über das elektronische Portal «abashop» des LZB kann Feuerwehrausrüstung und -material von zürcherischen und ausserkantonalen Gemeinden auch online beschafft werden. Auf der anderen Seite stellt das LZB einen von Spezialisten für den Unterhalt von Feuerwehrfahrzeugen und -material betriebenen Materialsupport zur Verfügung. Dessen Aufgaben beinhalten die Prüfung von Neufahrzeugen und deren Ausrüstung, die Überwachung und Koordination der Pflege und des Unterhalts von Stützpunktfahrzeugen und -material, die Disposition und den Unterhalt der Kursfahrzeuge und des Kursmaterials für das Ausbildungszentrum Andelfingen (AZA), das im Zentrum der letztjährigen Visitation der Subkommission stand, die Logistik für die Jugendfeuerwehr und die Aus- und Weiterbildung der Materialwarte.

Die Subkommission GVZ konnte sich von dem mit grosser Professionalität geführten Betrieb überzeugen und nahm die Ausführungen der Referenten, die mit informativem Filmmaterial unterlegt wurden, mit Interesse zur Kenntnis. Sie bedankt sich an dieser Stelle bei der GVZ für die aufschlussreiche Visitation.

3. Aufsichtsprüfung Finanzkontrolle: Risikomanagement / Governance GVZ Immobilien AG

Seit Inkrafttreten des teilrevidierten Finanzkontrollgesetzes (FKG) am 1. Januar 2019 untersteht die GVZ als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons der Aufsicht der Finanzkontrolle, die den Kantonsrat bei der Wahrnehmung seiner Oberaufsichtstätigkeit unterstützt. In diesem Sinne informiert die Finanzkontrolle fortan semesterweise bezüglich ihrer Prüftätigkeit zu ausgewählten Themen, wobei sie ebenfalls die Stellungnahmen der geprüften Anstalten mit einbezieht und anschliessend die betroffenen Aufsichtskommissionen informiert.

Im Mai präsentierte die Finanzkontrolle der AWU ihren Bericht vom März 2021 über ihre Prüftätigkeit bei der GVZ im zweiten Semester 2020. Prüfungsgegenstand war die Beurteilung von Risikomanagement und Governance bei der GVZ Immobilien AG. Im Zuge ihrer diesbezüglichen Prüfung hat die Finanzkontrolle betreffend Berichterstattung und Rechnungslegung sowie betreffend Mandatsentschädigungen bei der GVZ Immobilien AG folgende Feststellungen hervor gehoben und kritisch beleuchtet:

(1) Die GVZ Immobilien AG besteht zur Hauptsache aus einer Gewerbeliegenschaft in Dietikon. Deren Rechnung wird nicht offengelegt; es findet keine Konsolidierung der GVZ mit ihrer Tochtergesellschaft statt. Im Widerspruch zur Haltung der Revisionsstelle KPMG ist die GVZ Immobilien AG nach Ansicht der Finanzkontrolle basierend auf den Konzernrechnungsempfehlungen gemäss Swiss GAAP FER mit der GVZ zu konsolidieren.

Die GVZ weist in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass im Zuge der Umstellung auf den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER 41 auf den 31. Dezember 2015 festgelegt wurde, dass die GVZ Immobilien AG nicht konsolidiert wird, sondern als Beteiligung ausgewiesen wird, weil sie ausschliesslich und befristet zum Zwecke der Kapitalanlage gehalten wird. Sowohl die Revisionsgesellschaft Ernst & Young AG wie auch die Revisionsstelle KPMG haben im Rahmen ihrer Prüfungen der Jahresrechnung diesbezüglich keine Beanstandungen vorgenommen. Ein wichtiger Grundsatz von Swiss GAAP FER 41 besteht darin, dass die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild (True & Fair) wiedergibt. Mit einer Bilanzsumme von unter 15 Mio. Franken beläuft sich der Anteil der GVZ Immobilien AG an der Bilanzsumme der GVZ auf weniger als 1%. Aufgrund dieses tiefen Anteils wird die True & Fair View nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt.

Nichtsdestotrotz kann die GVZ die Sichtweise der Finanzkontrolle nachvollziehen, weshalb sie in Aussicht gestellt hat, per 31. Dezember 2021 eine Konsolidierung der Rechnungsabschlüsse der GVZ Immobilien AG und der GVZ vorzunehmen. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass diese, wie unter Punkt 1 erwähnt, erfolgt ist.

(2) Die drei Verwaltungsratsmitglieder der GVZ Immobilien AG sind leitende Mitarbeitende der GVZ. Die Mandatierung ist nach Ansicht der Finanzkontrolle als Abordnung zu bezeichnen, welche Bestandteil der ordentlichen Auftrags Erfüllung bei der GVZ darstellt. Eine private Vereinnahmung der Verwaltungsratshonorare von jährlich je Fr. 8000 erscheint nicht gerechtfertigt.

Der Stellungnahme der GVZ hierzu ist zu entnehmen, dass die GVZ den Feststellungen der Finanzkontrolle gefolgt ist; so wurde der Verwaltungsrat per 30. September 2020 von drei auf zwei Mitglieder verkleinert. Auf eine weitere Reduktion will man aufgrund des bei der GVZ verankerten Vier-Augen-Prinzips verzichten. Auch die Mandatsverträge mit der GVZ Immobilien AG werden laut GVZ neu geregelt, wobei die Abgeltung in den Grundlohn integriert wird. Die GVZ vertritt die Ansicht, dass der Verwaltungsrat der GVZ Immobilien AG für die zu tragenden Risiken, die sich aus Art. 716a OR (SR 220) ergeben (nicht übertragbare Aufgaben und Pflichten), zu entschädigen ist. Sie erwähnt in diesem Zusammenhang zum Beispiel haftungsrechtliche Ansprüche bei Personenschäden in Gebäuden mit versteckten Mängeln.

Die Finanzkontrolle hat die Stellungnahmen der GVZ zur Kenntnis genommen; die Kommission ebenso.

4. 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 Ernst & Young AG, datiert vom 1. März 2022 und abgedruckt auf den Seiten 1 und 2 des Anhanges zum umfassenden Bericht der Revisionsstelle an den GVZ-Verwaltungsrat für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Geschäftsjahr, 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.

5. Antrag der Aufsichtskommission über die wirtschaftlichen Unternehmen

Die Kommission hat Rechnung und Geschäftsbericht 2021 der GVZ zur Kenntnis genommen, gemäss ihrem Auftrag geprüft und beantragt dem Kantonsrat deren Genehmigung.