

Sitzung vom 24. März 1999

**565. Motion (Ablieferung eines angemessenen Anteils am Reinertrag der kantonalen Gebäudeversicherung an den Kanton Zürich)**

Die Kantonsräte Markus Werner, Niederglatt, Yvonne Eugster, Männedorf, und Peter Biemann, Zürich, haben am 2. November 1998 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird höflichst ersucht, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, welche es ermöglicht, den Kanton Zürich an einem allfälligen nach der Verwendung des Jahresüberschusses für Versicherungszwecke verbleibenden Reinertrag der kantonalen Gebäudeversicherung angemessen partizipieren zu lassen.

Begründung:

Im Rahmen der Beratungen zur Vorlage 3566 (Revision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung) hat sich einerseits gezeigt, dass eine Weiterführung der monopolistischen Tätigkeit der kantonalen Gebäudeversicherung als im hohen Masse den öffentlichen Interessen dienend bezeichnet werden muss. Andererseits durfte ein weiteres Mal festgestellt werden, dass diese rechtliche Ausgestaltung zu enormen «Marktvorteilen» für den staatlichen Versicherer führt.

Im Zusammenhang mit der Anpassung des entsprechenden Gesetzes des Kantons Aargau hatte das Schweizerische Bundesgericht auf Klage hin neulich zu überprüfen, ob es zulässig sei, dass der Staat mit einem solchen Gewerbemonopol auch fiskalische Interesse verfolge. Der sehr ausführliche BGE 124 I 11ff. kam zum Schluss, dass die Versicherungsprämie der kantonalen Gebäudeversicherungen den Charakter einer zwangsweise erhobenen Gebühr für eine obligatorische staatliche Leistung habe, weshalb sie den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Abgabenerhebung unterstehe. Allerdings könne eine angemessener Anteil an einem allfälligen jährlichen Überschuss der Gebäudeversicherung – ungeachtet des hier geltenden Kostendeckungsprinzips – dem Staat abgeführt werden, sofern die Gebühren nicht zum Vornherein ganz bewusst auf dieses Ziel hin budgetiert würden.

Die von der Steuerpflicht befreite kantonale Gebäudeversicherung ist daher zur Ablieferung eines angemessenen Anteils an allfälligen Betriebsgewinnen zu verpflichten. Eine solche Massnahme ist auch zur Erreichung eines nachhaltigen Haushaltsgleichgewichts dringend geboten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Markus Werner, Niederglatt, Yvonne Eugster, Männedorf, und Peter Biemann, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Es trifft zu, dass es das Bundesgericht in seinem Entscheid vom 30. Januar 1998 (BGE 124 I 11) als nicht verfassungswidrig bezeichnet hat, wenn eine Gebäudeversicherungsanstalt gewisse Überschüsse dem Staat abzuliefern hat. Allerdings sind die Besonderheiten des Falles, der den Kanton Aargau betrifft, zu berücksichtigen. § 34a des aargauischen Gebäudeversicherungsgesetzes sieht vor, dass die Hälfte des jährlichen Überschusses der Aargauischen Gebäudeversicherung, begrenzt auf eine Million Franken, der Staatskasse abzuliefern ist (Abs. 1). Falls aber über mehrere Jahre hinweg Überschüsse entstehen, sind die Prämien zu verbilligen oder die Versicherungsleistungen entsprechend anzupassen (Abs. 2). Das Bundesgericht führte aus, dass die verfassungsmässigen Grundsätze der Abgabenerhebung, insbesondere das Kostendeckungsprinzip, auch bei staatlichen Monopolbetrieben, als welche die Aargauische Gebäudeversicherungsanstalt zu qualifizieren sei, zu beachten seien. Das Kostendeckungsprinzip schreibe vor, dass die Gesamteingänge der Kausalabgaben den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder höchstens geringfügig überschreiten dürfe. Gemäss dem aargauischen Gebäudeversicherungsgesetz seien die Prämien zwar nach anerkannten versicherungstechnischen Grundsätzen festzulegen. Indessen liessen sich Prämien einer Gebäudeversicherung nicht so genau festlegen, dass jedes Jahr ein exakt ausgeglichenes Ergebnis zu Stande komme. Insofern sei es unvermeidlich und auch zulässig, dass gewisse Einnahmenüberschüsse entstünden (E. 7d, S. 23). Die Prämien dürften aber nicht so festgelegt werden, dass von

vornherein ein Überschuss budgetiert werde. Komme nun infolge eines günstigen Schadensverlaufs dennoch ein Überschuss zu Stande, so sei es nicht verfassungswidrig, wenn vorgesehen werde, dass dieser dem Staat abzuliefern sei, zumal die Prämien nach Aargauer Recht zu reduzieren seien, wenn über Jahre hinweg Überschüsse erzielt würden (E. 7e und f, S. 23).

Schon aus diesen Erwägungen – Anwendbarkeit des Kostendeckungsprinzips, Ablieferung nur der allenfalls erzielten versicherungstechnischen Sicherheitsmarge – fallen Überschüsse einer Gebäudeversicherung als wesentliche und berechenbare Mittel der Staatsfinanzierung ausser Betracht.

Hinzu kommt, dass das Zürcher Gebäudeversicherungsgesetz in der Fassung vom 7. Februar 1999 ein grundsätzlich anderes Konzept der Überschussverwertung verfolgt, als dies im Kanton Aargau vorgesehen ist. Man hielt im Kanton Zürich am staatlichen Monopol der Gebäudeversicherung fest und wollte die Zürcher Gebäudeversicherung für die Versicherten so vorteilhaft wie möglich ausgestalten. Dieses Anliegen schlägt sich insbesondere bei der Überschussverwertung nieder. So haben gemäss §42 Abs. 2 des Gebäudeversicherungsgesetzes bei gutem Geschäftsgang Prämienrückerstattungen an die Versicherten zu erfolgen, die in der Regel mit der Prämie für das Folgejahr verrechnet werden. Damit wollte man dem Prinzip der Kostenwahrheit und damit auch dem Kostendeckungsprinzip weitestmöglich nachleben. Die kantonale Gebäudeversicherung wurde so ganz bewusst nicht als Instrument zur Finanzierung des Staatshaushaltes ausgestaltet. Wollte man vorsehen, dass Überschüsse an die Staatskasse abzuliefern wären, stünde dies in Widerspruch zum dargelegten Prämienrückzahlungskonzept.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**