

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
betreffend Antrag der Verwaltungskommission der Gebäudeversiche-
rung des Kantons Schaffhausen (Genehmigung der Prämien für das Jahr
2006)**

05-78

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss Art. 5 Abs. 2 lit. e des Gesetzes über die Gebäudeversicherung (GebVG, SHR 960.100) setzt die Verwaltungskommission die Gebäudeversicherungsprämien fest. Nach Art. 21 Abs. 1 GebVG ist eine Änderung der Prämien vom Kantonsrat zu genehmigen. Art. 5 Abs. 3 GebVG sieht vor, dass der Regierungsrat die Geschäfte zuhanden des Kantonsrates «vorbereitet», weshalb der Antrag der Verwaltungskommission nicht direkt, sondern über den Regierungsrat dem Kantonsrat zu unterbreiten ist. Wir leiten Ihnen somit im Anhang den Bericht und Antrag der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung vom 24. August 2005 weiter.

Vor dem Hintergrund, dass die bisherige Gebäudeversicherungsprämie versicherungstechnisch nicht kostendeckend ist und somit im Widerspruch zu Art. 21 GebVG steht und zudem die gesetzlich vorgeschriebene Reservenhöhe unterschritten ist, erachtet der Regierungsrat die von der Verwaltungskommission beantragte Prämienerrhöhung als rechtlich und sachlich notwendig und begründet. Auch nach der von der Verwaltungskommission beantragten Verdoppelung der Gebäudeversicherungsprämie weist die Gebäudeversicherung des Kantons Schaffhausen im schweizerischen Vergleich noch die drittgünstigste Prämie auf, die im Übrigen immer noch weit unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Zudem wird der Regierungsrat die Brandschutzabgabe auf den 1. Januar 2006 um 2 Rappen reduzieren. Damit steigt die Gesamtbelastung der Grundeigentümer im Jahr 2006 auf weiterhin tiefem Niveau um durchschnittlich 24 %. Vor diesem Hintergrund unterstützt der Regierungsrat den Antrag der Verwaltungskommission.

Schaffhausen, 13. September 2005

Im Namen des Regierungsrates

Der Vizepräsident:

Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber:

Dr. Reto Dubach

**Bericht und Antrag
der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung
des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Genehmigung der Prämien für das Jahr 2006**

Anhang

1. Einleitung

Nach Art. 5 Abs. 2 lit. e des Gesetzes über die Gebäudeversicherung des Kantons Schaffhausen (GebVG; SHR 960.100) setzt die Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung die Prämien fest. Nach Art. 21 GebVG ist eine Änderung der Prämien vom Kantonsrat zu genehmigen.

Massgebend für die Prämiengestaltung ist Art. 21 GebVG, welcher wie folgt lautet:

¹ *Die Verwaltungskommission setzt die Prämien nach versicherungstechnischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der Solidarität unter den Versicherten fest. Eine Änderung der Prämien ist vom Kantonsrat zu genehmigen.*

² *Die Prämien müssen ausreichen, um die Schäden zu vergüten, die Betriebsaufwendungen zu decken und ausreichende Reserven zu äufnen.*

³ *Bei günstigen Rechnungsabschlüssen werden den Versicherten Prämienrabatte gewährt, sofern die Reserven ausreichend sind.*

Die Höhe der Reserven ist in Art. 26 GebVG definiert, welcher wie folgt lautet:

Die Gebäudeversicherung äufnet Reserven, die ihrem Zweck entsprechen und ihren Verpflichtungen angemessen sind. Der Reservefonds soll wenigstens 4 Promille des Versicherungskapitals erreichen.

Seit dem 1. Januar 2005 sind die Prämien der Gebäudeversicherung nur noch für die Aufwendungen der Versicherung bestimmt. Für die Kosten des Brandschutzes (Feuerpolizei) wird eine separate, von der Regierung festzusetzende Brandschutzabgabe erhoben (vgl. Art. 38 Brandschutzgesetz, BSG; SHR 550.100). Für das Budget und die Finanzierung des Brandschutzes (Feuerpolizei) ist somit nicht die Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung zuständig.

2. Aktuelle Situation bei der Gebäudeversicherungsprämie

Die Direktion der Gebäudeversicherung hat in den Geschäftsberichten der letzten Jahre wiederholt darauf hingewiesen, dass die Prämien aus versicherungstechnischer Sicht ungenügend seien. Die am 17. Mai 2004 erstmals gewählte Verwaltungskommission hat sich intensiv mit den Finanzierungsgrundlagen der Gebäudeversicherung auseinandergesetzt. Bekanntlich hat die Verwaltungskommission im Jahre 2004 beschlossen, für das Geschäftsjahr 2005 noch keine Prämienenerhöhung zu beantragen, da sie zuerst den Jahresabschluss 2004 abwarten und die Prämien- und Reservesituation der Gebäudeversicherung noch vertieft analysieren wollte. Der Kantonsrat stimmte dem Antrag auf Beibehaltung der bisherigen Prämie mit 34 zu 32 Stimmen knapp zu.

Als Grundlage für die vertiefte Beurteilung der finanziellen Situation diente der Verwaltungskommission ein Gutachten des Versicherungsmathematikers des Interkantonalen Rückversicherungsverbandes, Martin Kamber, vom 16. Juli 2004, in welchem der Versicherungsexperte die Prämiensituation der Gebäudeversicherung im interkantonalen Vergleich darlegt und eine Kalkulation der Bedarfsprämie vornimmt. Die Verwaltungskommission hatte folgende Fakten zur Kenntnis zu nehmen:

2.1. Vergleich der Versicherungsprämien

Die Durchschnittsprämie im Kanton Schaffhausen ist die mit Abstand niedrigste der Schweiz. Im Jahre 2004 betrug der Prämiedurchschnitt in Schaffhausen 9.5 Rappen pro tausend Franken Versicherungskapital. Der zweitgünstigste Kanton Zürich bezog 18.3 Rappen. Der Durchschnitt aller Gebäudeversicherungen lag bei 34.9 Rappen, also 367 % höher (vgl. Beilage 1).

2.2 Vergleich der Brandschutzkosten

Beim Brandschutz ist die Situation umgekehrt: Schaffhausen hat mit 28.2 Rappen die zweithöchsten Brandschutzaufwendungen der Schweiz. Im Durchschnitt betragen die Brandschutzkosten 14.3 Rappen oder rund die Hälfte von Schaffhausen.

2.3. Vergleich der Gesamtbelastung des Gebäudeeigentümers (Gebäudeversicherungsprämie und Brandschutzabgabe)

Die Gesamtbelastung im Kanton Schaffhausen (Gebäudeversicherungsprämie und Brandschutzabgabe) war mit 37.7 Rappen die drittgünstigste in der Schweiz, nach den Kantonen Zürich (30 Rappen) und Basel Stadt (33,6 Rappen). Der schweizerische Durchschnitt betrug 49.2 Rappen oder 31 % mehr als in Schaffhausen.

2.4. Vergleich der Schadenbelastung

Bei den Schäden befindet sich Schaffhausen im 10-Jahresvergleich an viertiefster Stelle mit 25 Rappen pro tausend Franken Versicherungskapital, hinter Zürich mit 18,7, Basel-Stadt mit 23,1 und Graubünden mit 24,9 Rappen. Der schweizerische Durchschnitt liegt 37 Prozent höher bei 34,3 Rappen.

2.5 Vergleich Schäden mit Prämien

Vergleicht man die Schadenbelastung mit den Prämien, wird sofort deutlich, dass hier ein eklatantes Missverhältnis vorliegt: Bei einem Schadendurchschnitt von 25 Rappen bezog die Gebäudeversicherung Prämien von 9,5 Rappen. Die Gebäudeversicherung bezahlt also 2,6-mal mehr Schäden, als sie an Prämien einnimmt. Eine solche Situation ist langfristig nur verkraftbar, wenn die Kapitalerträge nachhaltig derart hoch sind, dass sie die zu tiefe Versicherungsprämie kompensieren. Im heutigen Kapitalmarkt ist das natürlich bei weitem nicht mehr der Fall.

2.6. Höhe der Reserven

Der Reservefonds beläuft sich aktuell auf 73,2 Millionen Franken oder 3,7 Promille des Versicherungskapitals. Zur gesetzlich vorgeschriebenen Höhe von 4 Promille fehlen somit noch rund 5,5 Millionen Franken. Um die gesetzliche Höhe zu erreichen, braucht es also noch einige Geschäftsjahre mit positiven Rechnungsabschlüssen.

Die Höhe des Reservefonds gibt immer wieder Anlass zu Diskussionen. Experte Kamber hat deshalb die notwendige Höhe der eigenen Mittel aus versicherungstechnischer Sicht berechnet und diese mit rund 70 Millionen Franken ausgewiesen. Im Gegensatz zu den Prämien genügen also die heute vorhandenen Reserven den versicherungstechnischen Ansprüchen. Die vom Gesetzgeber vorgeschriebene Mindesthöhe von 4 Promille liegt somit fast 9 Millionen Franken über der kalkulatorischen Höhe. Da die gesetzlich vorgeschriebene Mindesthöhe deutlich über der versicherungstechnisch notwendigen liegt, könnte bei Erreichen von 4 Promille die Rückversicherungsdeckung reduziert werden, was spürbare Einsparungen bei den Rückversicherungsprämien zur Folge hätte. Die Gebäudeversicherung bezahlt für die heutige Deckung rund 2 Millionen Franken jährlich an Prämien. Aus dieser Sicht ist die bestehende gesetzliche Regelung durchaus sinnvoll, und zwar umso mehr, als höhere Reserven auch höhere Kapitalerträge generieren und sich damit positiv auf die Prämienhöhe auswirken.

2.7 Kalkulation der Bedarfsprämie

Experte Kamber hat die für Schaffhausen notwendige Bedarfsprämie nach versicherungstechnischen Grundsätzen kalkuliert und weist nach, dass die Prämie aktuell rund 32,7 Rappen pro tausend Franken Versicherungskapital betragen müsste. Bei dieser Prämienhöhe könnten in guten Schadenjahren auch Überschüsse erzielt werden, welche zur Äufnung der Reserven auf die gesetzlich vorgeschriebene Höhe verwendet oder nachher als Gewinnbeteiligung an die Versicherten zurückerstattet werden könnten.

3. Schlussfolgerung und Zielsetzung

Die Verwaltungskommission stellt fest, dass das heutige Prämienniveau versicherungstechnisch nicht kostendeckend ist. Die gesetzliche Vorschrift von Art. 21 Abs. 2 GebVG kann mit der aktuellen Prämie bei weitem nicht eingehalten werden.

Die gesetzlich vorgeschriebene Reservenhöhe ist ebenfalls unterschritten. Nachdem das Gutachten von Experte Kamber aber nachweist, dass die aktuelle Reservenhöhe aus versicherungstechnischer Sicht ausreicht, betrachtet die Verwaltungskommission eine sofortige, rasche Erhöhung der Reserven nicht als zwingend. Es gilt aber zu vermeiden, dass durch zu tiefe Prämien weitere Kapitalabflüsse stattfinden, welche später nur mit sehr hohen Prämien wieder wettgemacht werden können. Die Erreichung der gesetzlichen Mindesthöhe wird als langfristiges Ziel (innert 5 bis 7 Jahren) betrachtet.

Aus Vorstehendem ergibt sich für die Verwaltungskommission als primäre Zielsetzung, eine kostendeckende Prämie zu erreichen. Wie aus dem Gutachten Kamber hervorgeht, müsste die aktuelle Prämie mehr als verdreifacht werden, um die versicherungstechnische Sollhöhe zu erreichen. Eine solch massive Erhöhung auf einen Schlag erscheint der Verwaltungskommission als unzumutbar für die Kunden. Sie hat deshalb beschlossen, dem Kantonsrat eine Verdoppelung der bisherigen Prämie zu beantragen. Damit deckt die Prämie wenigstens die durchschnittlichen Schadenkosten ab. Die Verwaltungskosten und die Kosten der Rückversicherung können aus den Kapitalerträgen gedeckt werden. Eine substantielle Erhöhung der Reserven aus Rechnungsüberschüssen wird es bei dieser Prämienhöhe allerdings nur in sehr guten Schadenjahren geben.

Die Verwaltungskommission möchte nach erfolgtem Aufschlag die Prämien mindestens zwei Jahre konstant halten und nach Vorliegen des Jahresabschlusses 2006 eine erneute vertiefte Analyse der finanziellen Situation vornehmen. Eine weitere Anpassung der Prämien könnte damit frühestens auf den 1. Januar 2008 stattfinden.

4. Auswirkungen der Prämienerhöhung

Der Regierungsrat sieht vor, die Brandschutzabgabe für das Jahr 2006 um 2 Rappen zu senken. Unter Berücksichtigung dieser Reduktion und der Verdoppelung der Gebäudeversicherungsprämien resultiert eine Gesamtbelastung der Gebäudeeigentümer (Gebäudeversicherungsprämie und Brandschutzabgabe) von 47,5 Rappen gegenüber 38,3 Rappen im Jahre 2005. Der Aufschlag beträgt somit durchschnittlich 24 %.

Von den insgesamt 47,5 Rappen entfallen neu 22,5 Rappen auf die Gebäudeversicherungsprämie und 25 Rappen auf die Brandschutzprämie (Gebäudeversicherungsprämie 2005 = 11,3 Rappen; Brandschutzabgabe 2005 = 27,0 Rappen).

Der gesamtschweizerische Vergleich zeigt, dass Schaffhausen nach den vorgesehenen Prämienänderungen vom dritten auf den sechsten Platz zurückfällt, aber immer noch deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Die reine Versicherungsprämie ist nun die drittgünstigste der Schweiz, die Brandschutzabgabe verbleibt unverändert auf dem zweithöchsten Platz (vgl. Beilage 2).

Damit ergibt sich folgende Zusammenstellung von Gebäudeversicherung und Brandschutzabgabe:

Bau- klasse	Be- triebs- klasse	Bisherige GV- Prämie	Neue GV- Prämie	Bisherige Brandschutz- abgabe	Neue Brand- schutzabgabe	Neue Gesamt- prämie	Bisherige Ge- samtprämie
1	1	8 Rp.	16 Rp.	19 Rp.	17 Rp.	33 Rp.	27 Rp.
1	2	17 Rp.	34 Rp.	36 Rp.	34 Rp.	68 Rp.	53 Rp.
1	3	25 Rp.	50 Rp.	59 Rp.	57 Rp.	107 Rp.	84 Rp.
1	4	41 Rp.	82 Rp.	99 Rp.	97 Rp.	179 Rp.	140 Rp.
2	1	12 Rp.	24 Rp.	28 Rp.	26 Rp.	50 Rp.	40 Rp.
2	2	20 Rp.	40 Rp.	49 Rp.	47 Rp.	87 Rp.	69 Rp.
2	3	30 Rp.	60 Rp.	72 Rp.	70 Rp.	130 Rp.	102 Rp.
2	4	47 Rp.	94 Rp.	112 Rp.	110 Rp.	194 Rp.	159 Rp.

Die bisherige Mindestprämie pro Gebäude soll ebenfalls von Fr. 5.-- auf Fr. 10.-- pro Gebäude und Jahr verdoppelt werden. Hingegen soll die Bauversicherungsprämie unverändert auf Fr. 1.30 pro tausend Franken mittleren Versicherungswert belassen werden, da diese Prämie bereits kostendeckend war.

Die Beilage 3 enthält verschiedene, exemplarische Beispiele über die Auswirkungen der vorstehend erläuterten Anpassungen.

5. Antrag der Verwaltungskommission an den Kantonsrat

Die Verwaltungskommission hat gestützt auf Art. 5 Abs. 2 GebVG einstimmig die obigen Prämiensätze, gültig ab 1. Januar 2006, beschlossen. Sie ersucht den Kantonsrat, diese Prämiensätze wie folgt zu genehmigen:

A. Prämientarif

<u>Bauklassen:</u>	<u>Betriebsklassen</u>			
	1	2	3	4
1	16 Rp.	34 Rp.	50 Rp.	82 Rp.
2	24 Rp.	40 Rp.	60 Rp.	94 Rp.

B. Mindestprämie

Die Mindestprämie für jedes Gebäude beträgt Fr. 10.--

C. Bauversicherungsprämie

Die Bauversicherungsprämie beträgt unverändert Fr. 1.30 pro tausend Franken mittleren Versicherungswert und Jahr.

*Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und die vorstehend aufgeführten Prämienänderungen zu genehmigen.

Schaffhausen, 24. August 2005

Verwaltungskommission der
Gebäudeversicherung des
Kantons Schaffhausen
Der Präsident:
Heinz Albicker, Regierungsrat

Beilagen:

Grafik Prämienvergleich 2004
Grafik Prämienvergleich 2006
Berechnungsbeispiele mit neuer Prämie
Finanzplanung 2005-2009