



## **Geschäftsbericht 2016: Nachträgliche Genehmigung der Jahresrechnung 2016 der Gebäudeversicherung des Kantons Zug (GVZG)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 12. September 2017

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kantonsrat hat am 29. Juni 2017 den Geschäftsbericht 2016 des Kantons Zug beraten und genehmigt. Nicht zugestimmt hat er allerdings dem Antrag des Regierungsrats, die Jahresrechnung 2016 der Gebäudeversicherung Zug (GVZG) zu genehmigen.

### **1. Ausgangslage**

Die GVZG ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Sie ist dem Finanzhaushaltgesetz vom 31. August 2006 (FHG; BGS 611.1) unterstellt, sofern für sie nicht besondere Bestimmungen im Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 20. Dezember 1979 (BGS 722.11) zur Anwendung gelangen. Ihre Jahresrechnung wird jeweils am Schluss des Geschäftsberichts des Kantons publiziert, damit sie vom Kantonsrat genehmigt werden kann.

Die GVZG beansprucht keine Staatsmittel, denn sie finanziert sich mit Versicherungsprämien, Erträgen aus Prävention und Intervention sowie mit Kapitalerträgen selber.

Nach Abzug der Rückstellungen für Risiken in den Kapitalanlagen sowie versicherungstechnische Schwankungs- und Sicherheitsrückstellungen in der Höhe von 13,5 Millionen Franken schliesst die Jahresrechnung 2016 der GVZG mit einem Gewinn von 3,7 Millionen Franken ab. Die Finanzkontrolle empfiehlt in ihrem Bericht Nr. 28-2017 vom 24. Mai 2017, die Jahresrechnung zu genehmigen. Einige Hinweise der Finanzkontrolle haben aber in der Staatswirtschaftskommission und im Kantonsrat zu Diskussionen und Fragen geführt. Der Regierungsrat nimmt mit vorliegendem Bericht zu den aufgeworfenen Fragen Stellung und beantragt, die Jahresrechnung 2016 der GVZG nachträglich zu genehmigen.

### **2. Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung**

#### **2.1. Empfehlung der Finanzkontrolle**

Hinsichtlich (möglicher) anstehender Gross-Projekte (z.B. «Gartenstadt», voraussichtliches Volumen rund 40 Millionen Franken) und der Annahme der GVZG bzw. der Sicherheitsdirektion betreffend unbeschränkter finanzieller Kompetenzen bei der GVZG sowie beim Amt für Feuerchutz, erachten wir es als angebracht, dass die Sicherheitsdirektion abklärt, wieso die VO Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung bei der GVZG nicht zur Anwendung kommt. Andererseits soll geklärt werden, ob durch die Aufsichtsorgane anderweitig Einfluss auf vertragliche Entscheidungen mit langfristigen Auswirkungen genommen werden soll, die z. B. nicht im Interesse der Nachfolgeverantwortlichen liegen könnten.

#### **2.2. Stellungnahme des Regierungsrats**

Die Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung vom 20. November 2007 (BGS 153.7) hält betreffend Geltungsbereich in § 2 Abs. 1 fest: «Diese Verordnung regelt die Berechtigung zur Unterzeichnung von Verträgen für die Direktion, das Amt oder die Abteilung, **die unmittelbare finanzielle Verpflichtungen für den Kanton** auslösen, sowie die Berechtigung

gung zum Vor- und Schlussvisum im Zahlungsverkehr.» Gemäss § 2 Abs. 2 gilt diese Verordnung auch für die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten.

Hier besteht für die GVZG insofern ein Widerspruch, als einerseits der Geltungsbereich in Abs. 1 die Anwendbarkeit der Verordnung auf Verträge ausschliesst, welche keine unmittelbaren finanziellen Verpflichtungen für den Kanton auslösen. Die GVZG finanziert sich ausschliesslich durch die Prämieinnahmen aus dem Versicherungsgeschäft. Der Staatshaushalt wird durch das Versicherungsgeschäft nicht belastet, d.h. durch die Verträge der GVZG werden keine unmittelbaren finanziellen Verpflichtungen für den Kanton ausgelöst. Andererseits hält aber Abs. 2 der Verordnung die Geltung für die öffentlich-rechtlichen Anstalten fest. Demzufolge ist zwar die Verordnung auf die GVZG anwendbar, doch da durch die Handlungen der GVZG keine unmittelbaren Verpflichtungen des Kantons entstehen, gelangt die Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung auf keine Verträge der GVZG zur Anwendung.

Diese Rechtsauslegung erfolgte auf Anfrage des Geschäftsführers der GVZG durch das Direktionssekretariat der Sicherheitsdirektion im Hinblick auf das Inkrafttreten der Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung per 1. Januar 2008. Sie bildet die Basis der Praxis bei der GVZG seit diesem Zeitpunkt, da diese von der Finanzkontrolle in den jährlichen Revisionsberichten seit 2007 auch noch nie beanstandet wurde. Im Mai 2017 wurde die Sicherheitsdirektion von der Finanzkontrolle erstmalig aufgefordert abzuklären, weshalb die Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung auf die Gebäudeversicherung keine Anwendung findet. Dieser Auftrag erfolgte vor dem Hintergrund, dass die Aufsichtsbehörden sicherstellen sollen, dass die GVZG keine Entscheide fällt, welche nicht im Interesse der Nachfolgeverantwortlichen liegen könnten.

Der oben aufgeführte Widerspruch wird sich mit dem Inkrafttreten des totalrevidierten Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 25. August 2017 (Gebäudeversicherungsgesetz) auflösen. So wird gemäss § 7 Abs. 2 Bst. h Gebäudeversicherungsgesetz künftig der Verwaltungsrat die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung für die GVZG festlegen.

Bereits in der Vergangenheit bestand ein institutionalisierter Austausch zwischen dem Sicherheitsdirektor und der Leitung der GVZG. Dieser Austausch wird weitergeführt, zusätzlich hat der Sicherheitsdirektor dem Leiter der Gebäudeversicherung schriftlich im Juli 2017 die Weisung erteilt, dass alle Grossprojekte wie z. B. «Gartenstadt» oder neue Büroräumlichkeiten mit dem Sicherheitsdirektor abgesprochen werden müssen.

Bis zum geplanten Inkrafttreten des totalrevidierten Gesetzes per 1. Januar 2018 könnte ein aufwändiges Rechtsgutachten verfasst sowie eine Revision der Verordnung über die Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung durch die hierfür zuständige Finanzdirektion ins Auge gefasst werden. Nach Rücksprache mit der Finanzkontrolle wurde aus zeitlichen Überlegungen – die revidierte Verordnung könnte voraussichtlich frühestens am 1. Januar 2018 in Kraft treten – diese Umsetzungsmassnahme verworfen. Mit der schriftlichen Weisung des Sicherheitsdirektors im Juli 2017 konnte den Anliegen der Finanzkontrolle schneller und zielführender Rechnung getragen werden.

### **3. Anlagestrategie**

#### 3.1. Empfehlungen der Finanzkontrolle

- Einhaltung der Anlagestrategie sicherstellen (u.a. Grundsatz Abschnitt 3.1 Bst. e «Das Einhalten sämtlicher Anlagegrundsätze ist per Ende jedes Quartals zu überprüfen und längstens innerhalb eines Jahres zu bereinigen»).
- Aktien, aktienähnliche Wertpapiere von nicht im SPI vertretenen Gesellschaften dürfen nicht im Bestand der GVZG sein. Hier handelt es sich um eine wesentliche Verletzung der Anlagestrategie. Es sind Massnahmen einzuleiten, um die Anlagestrategie einzuhalten unter Berücksichtigung des nötigen Vorsichtsprinzips (gegenwärtig nicht bewerteter / gehandelter Titel von rund 1,5 Millionen Franken).
- In den quartalsweise zu erstellenden Kapitalverzeichnissen (u.a. z.Hd. des Sicherheitsdirektors) sind Abweichungen (u.a. Aktien von nicht im SPI vertretenen Gesellschaften) zur Anlagestrategie transparent und eindeutig nachvollziehbar auszuweisen.

#### 3.2. Stellungnahme des Regierungsrats

Die GVZG investierte 1,5 Millionen Franken in eine nicht im SPI vertretene Gesellschaft, was gegen die vom Sicherheitsdirektor genehmigte Anlagerichtlinie der GVZG verstösst. Der Geschäftsführer der GVZG beurteilte das Aktiengeschäft als sichere Investition mit einer guten Rendite, zumal weitere namhafte Anleger wie die PK COOP, die PK Migros sowie die Gebäudeversicherung Bern grössere Aktienpositionen der Bonainvest Holding AG halten. Aktuell wird zudem das Ziel verfolgt, den Anteil an flüssigen Mitteln bei der GVZG zu reduzieren, um die seit April 2017 anfallenden Negativzinsen zu verringern. Der Geschäftsführer der GVZG bedauert den Verstoss gegen die Anlagerichtlinien und wird deren künftige Einhaltung sicherstellen.

Der Sicherheitsdirektor rügte gegenüber dem Geschäftsführer der GVZG den Verstoss gegen die Anlagerichtlinien und wies ihn an, nur Aktienkäufe zu tätigen, welche mit der Anlagerichtlinie übereinstimmen. Der Sicherheitsdirektor ordnete zudem an, dass der Geschäftsführer der GVZG den Anlagebestand innert eines Jahres bereinigt, so wie dies in der Anlagestrategie festgehalten ist. Für die Übergangszeit erteilte der Sicherheitsdirektor eine nachträgliche Einzelfallgenehmigung für die Aktienkäufe.

Die Verantwortung für den Erlass und die Einhaltung eines Reglements für Anlagebereiche wird ab 1. Januar 2018 auf den Verwaltungsrat der GVZG übergehen (siehe § 7 Abs. 2 Bst. e des neuen Gebäudeversicherungsgesetzes). Der Geschäftsführer der GVZG wird künftig gegenüber diesem Gremium Rechenschaft ablegen müssen.

### **4. Personalaufwand**

#### 4.1. Empfehlung der Finanzkontrolle

Einhaltung der im Personalbereich für die GVZG geltenden kantonalen Regelungen sicherstellen (u.a. Arbeitszeitverordnung).

#### 4.2. Stellungnahme des Regierungsrats

Die Finanzkontrolle stellte im Rahmen ihrer Revision fest, dass bei zwei Teilzeitbeschäftigten § 16 Abs. 4 der Verordnung über die Arbeitszeit (Arbeitszeitverordnung; BGS 154.214) nicht eingehalten wurde. Dieser hält fest, dass bei Teilzeitbeschäftigten am Ende des Jahres nur ein Zeitsaldo im Verhältnis zum Arbeitszeitpensum übertragen werden darf. Gesamthaft wurden rund 40 Stunden zu viel übertragen. Es mussten hierfür Rückstellungen in der Höhe von 2700

Franken vorgenommen werden. Der Geschäftsführer der GVZG wird die korrekte Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

Fazit: Die Empfehlung wird umgesetzt.

## **5. Beiträge**

### **5.1. Empfehlung der Finanzkontrolle**

Einhaltung des Regierungsratsbeschlusses vom 30. September 2015 betreffend «Beiträge an die Kosten von kollektiven Personalanlässen und individuellen Geschenken» bzw. der internen Richtlinien über Spenden und Beiträge der GVZG.

### **5.2. Stellungnahme des Regierungsrats**

Die Finanzkontrolle bemängelt eine Einladung der Leitung der GVZG an drei ehemalige Mitarbeitende der Zuger Polizei zu einem Apéro mit Nachtessen. Die Einladung erfolgte nach deren Pensionierung als Dank für die ausgezeichnete Zusammenarbeit während der letzten neun Jahre. Die Leitung der GVZG subsumierte die entsprechende Einladung unter § 4 Abs. 3 der Entschädigungsverordnung vom 10. August 2010 (BGS 154.221), welche die Möglichkeit zur Einladung von Dritten vorsieht, wenn dies im betrieblichen Interesse liegt. Die Finanzkontrolle stellt das betriebliche Interesse in Frage.

Der vorliegende Spezialfall wird nicht explizit geregelt und kann folglich aus Sicht des Regierungsrats weder eindeutig unter den Regierungsratsbeschluss betreffend «Beiträge an die Kosten von kollektiven Personalanlässen und individuellen Geschenken» noch unter die Entschädigungsverordnung subsumiert werden. Da jedoch bereits eine offizielle Einladung der Pensionierten zu einem Abschiedsessen durch den Regierungsrat in seiner Funktion als Direktionsvorsteher erfolgt, soll künftig auf entsprechende Einladungen verzichtet werden.

Fazit: Der Regierungsratsbeschluss vom 30. September 2015 betreffend «Beiträge an die Kosten von kollektiven Personalanlässen und individuellen Geschenken» ist von der GVZG einzuhalten. Der Empfehlung wird nachgekommen.

## **6. Visierung von Kreditkartenabrechnungen**

### **6.1. Empfehlung der Finanzkontrolle**

Visierung der Kreditkartenabrechnungen der Geschäftsleitung (analog zur Vorgabe bei Spesenbelegen gem. § 3 Abs. 2 der Entschädigungsverordnung vom 10. August 2010 (BGS 154.221) durch den Sicherheitsdirektor.

### **6.2. Stellungnahme des Regierungsrats**

Im Bereich der Spesenabrechnungen wurde durch die Finanzkontrolle festgestellt, dass die Kreditkartenabrechnungen der Geschäftsleitung durch den Sicherheitsdirektor visiert werden sollten. Einzig der Geschäftsführer verfügt über eine Kreditkarte. Jeder Zahlungsposition wird immer ein Beleg angefügt mit der Begründung, wofür der entsprechende Betrag ausgegeben wurde. Seit Juni 2017 werden die monatlichen Abrechnungen neu durch den Sicherheitsdirektor visiert.

Fazit: Die Empfehlung wurde umgesetzt.

## **7. Erwerb von Liegenschaften**

### **7.1. Empfehlung der Finanzkontrolle**

Kompetenzen: Gemäss Anlagereglement der GVZG vom 12. Dezember 2012 ist für den Erwerb oder den Verkauf von Liegenschaften das Einverständnis der Aufsichtsbehörde (Regierungsrat) einzuholen, und unter Erwerb fällt auch die Neuerstellung von Liegenschaften.

### **7.2. Stellungnahme des Regierungsrats**

Betreffend Zeichnungs- und Anweisungsberechtigung der GVZG wird auf die Ausführungen unter Ziffer 2.2 verwiesen. Ergänzend ist anzufügen, dass vorliegend eine Neuerstellung nicht als Erwerb im Sinne des Anlagereglements qualifiziert werden kann, da sich die Liegenschaften bereits seit mehreren Jahren im Eigentum der Gebäudeversicherung befinden. Eine Neuerstellung ist angezeigt, da eine Renovation aus Kostenüberlegungen nicht zielführend wäre. Vorliegend ist deshalb kein Einverständnis des Regierungsrats einzuholen. Aufgrund der Grösse des Projekts sowie des öffentlichen Interesses informierte jedoch der Sicherheitsdirektor den Regierungsrat bereits im 2016 über das Projekt. Wie unter Frage 5 ausgeführt, begleitet der Sicherheitsdirektor das Grossprojekt «Gartenstadt» eng.

Fazit: Die Empfehlung ist insofern umgesetzt, als der Erwerb von Liegenschaften jeweils vom Regierungsrat genehmigt wird.

## **8. Nichtversicherungstechnische Rückstellungen**

### **8.1. Empfehlung der Finanzkontrolle**

Zu hohe nichtversicherungstechnische Rückstellungen (+56 000 Franken): Rückstellungen sind nur dann vorzunehmen, wenn eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit (vor dem Bilanzstichtag) begründete, wahrscheinliche, vereinbarte oder faktische Verpflichtung entstand, deren Höhe und/oder Fälligkeit ungewiss, aber schätzbar ist.

### **8.2. Stellungnahme des Regierungsrats**

In der Jahresrechnung 2016 wurden zu hohe nichtversicherungstechnische Rückstellungen von 56 000 Franken ausgewiesen. Es handelt sich um eine zu hohe Rückstellung für Beitragszusicherungen an zugerische Feuerwehren. Der Ertragsüberschuss würde anstelle von 3 692 961.66 Franken 3 748 961.66 Franken betragen. Nach Rücksprache mit der Finanzkontrolle erfolgt keine Korrektur der Jahresrechnung 2016.

Fazit: Die Empfehlung wird bei künftigen Rechnungsabschlüssen berücksichtigt.

## **9. Schlussfolgerungen und Antrag**

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass den Empfehlungen der Finanzkontrolle nachgekommen wird. Die Jahresrechnung 2016 ist davon nicht betroffen. Ausserdem empfiehlt die Finanzkontrolle in ihrem Bericht Nr. 28-2017 vom 24. Mai 2017, die Jahresrechnung 2016 der GVZG mit einem Gewinn von 3,7 Millionen Franken zu genehmigen.

Die nachträgliche Genehmigung der Jahresrechnung 2016 der Gebäudeversicherung des Kantons Zug hat weder finanzielle Auswirkungen auf den Kanton noch auf die Gemeinden. Ebenfalls hat sie keine Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen, die Jahresrechnung 2016 der Gebäudeversicherung des Kantons Zug nachträglich zu genehmigen.

Zug, 12. September 2017

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser