

**15.310****Standesinitiative Basel-Stadt.  
Einführung einer eidgenössischen  
Erdbebenversicherung****Initiative cantonale Bâle-Ville.  
Introduction d'une assurance fédérale  
contre les séismes***Vorprüfung – Examen préalable***CHRONOLOGIE**

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.16 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.16 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Rieder, Berberat, Cramer, Zanetti Roberto)

Der Initiative Folge geben

**AB 2016 S 726 / BO 2016 E 726***Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Rieder, Berberat, Cramer, Zanetti Roberto)

Donner suite à l'initiative

**Le président** (Comte Raphaël, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Die Standesinitiative Basel-Stadt verlangt die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine obligatorische nationale Erdbebenversicherung. Die Schweiz verfügt ja bekanntlich über ein bewährtes Versicherungskonzept für die finanziellen Folgen von Elementarschadeneignissen. Neun Naturgefahren – Hochwasser, Lawinen, Sturm, Hagel usw. – sind versichert. Nicht versichert ist die Elementarschadengefahr mit dem höchsten Schadenpotenzial, das Erdbeben.

Wie wird dieses mögliche Potenzial etwa eingeschätzt? Ein alle hundert Jahre zu erwartendes Ereignis würde heute Schäden in der Größenordnung von 7 Milliarden Franken verursachen. Beim Erdbeben, das diesen Sommer in Italien passiert ist, geht man von Schäden von 20 bis 50 Milliarden Franken aus, und bei einem Ereignis wie in Basel im Jahr 1356 würden heute etwa Schäden von 60 bis 80 Milliarden Franken entstehen. Nicht alle Regionen in der Schweiz sind gleichermassen gefährdet. Eine erhöhte Gefährdung besteht im Wallis, in der Region Basel, im St. Galler Rheintal, im Berner Oberland, im Engadin und in Teilen der Innerschweiz. Viele Leute meinen heute, dass die Erdbebenschäden von ihren Versicherungen abgedeckt seien.

Das Thema wurde in den Räten immer wieder diskutiert. Es gab verschiedene Vorstösse mit dem Ziel, eine landesweite obligatorische Erdbebenversicherung zu schaffen. Vor allem aus zwei Gründen ist das bisher gescheitert: Es wird erstens mit der geringen Eintretenswahrscheinlichkeit eines Erdbebens argumentiert, und man geht zweitens davon aus, dass die öffentliche Hand dann schon einspringen und zahlen werde, sollte es doch passieren.

Das vorliegende Geschäft ist inhaltlich eng mit der Motion Fournier 11.3511 verknüpft. Die Motion Fournier wurde im Jahr 2011 vom Ständerat und im Jahr 2012 vom Nationalrat angenommen. Sie beauftragt den Bun-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Sechste Sitzung • 20.09.16 • 08h15 • 15.310  
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Sixième séance • 20.09.16 • 08h15 • 15.310



desrat, eine obligatorische Erdbebenversicherung einzuführen. Die Motion Fournier wurde sistiert und von der Traktandenliste abgesetzt. Das Geschäft, das wir heute hier beraten, muss aus Fristgründen diese Session beraten werden, sonst wäre es sinnvoll gewesen, diese beiden Geschäfte gemeinsam zu behandeln. Gestützt auf den angenommenen Vorstoss Fournier hat das EFD ein entsprechendes Projekt entwickelt und einer Konsultation unterzogen. Es wurden zwei Modelle zur Diskussion gestellt: erstens eine Bundeslösung und zweitens eine föderale Lösung, die auf einem Konkordat basiert.

In der Vernehmlassung sprach sich eine Mehrheit der Kantone für eine föderale Lösung aus. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass für die Einführung einer Bundeslösung eine Verfassungsgrundlage nötig sei. Das föderale Modell wurde von einer Mehrheit der Kantone unterstützt, aber nicht von allen. Gestützt auf diese Stellungnahme beantragt der Bundesrat eine Abschreibung der Motion Fournier und überlässt es dem Parlament, die notwendigen Schritte gegebenenfalls einzuleiten, um ein Versicherungsobligatorium mittels Verfassungsänderung auf nationaler Ebene einzuführen. Die Standesinitiative Basel-Stadt verlangt nun genau dies, nämlich die Schaffung dieser Verfassungsgrundlage.

Die UREK befasste sich im Januar 2016 zum ersten Mal mit den beiden Vorstössen und hörte den Kanton Basel-Stadt an. Angesichts des enormen Schadenpotenzials und dessen Folgen für Bund, Kantone und Gemeinden ist eine Mehrheit der Kommission nach wie vor der Meinung, eine solidarische, landesweite Erdbebenversicherung mit tragbaren Prämien sei gemäss Parlamentsauftrag umzusetzen. Gestützt auf die Tatsache, dass drei Viertel der Kantone eine föderale Lösung befürwortet haben, konsultierte die Kommission die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) noch einmal zu dieser Frage. Die KdK teilte der Kommission im Juni 2016 mit, dass sich die Positionen der Kantone nicht grundlegend verändert hätten: 17 Kantone sprachen sich für eine Konkordatslösung aus, 7 dagegen.

Angesichts der signalisierten Bereitschaft der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr, die Federführung für die Schaffung einer Erdbebenversicherung im Rahmen eines Konkordates zu übernehmen, hat die Kommission die Abschreibung der Motion Fournier sistiert. Sie wird der KdK und der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr mitteilen, dass sie erwartet, dass die Arbeiten zur Schaffung eines Konkordates nun in Angriff genommen werden. Gleichzeitig beschloss die Kommission mit 8 zu 4 Stimmen, der Standesinitiative Basel-Stadt keine Folge zu geben.

Warum das? Die Mehrheit der Kommission glaubt nicht an die Realisierungschance einer nationalen Lösung: einerseits, weil eine Mehrheit der Kantone sich klar für eine föderale Lösung ausgesprochen hat; andererseits, weil ein absehbar grosser Widerstand aus Kreisen des Hauseigentümerverbandes zu erwarten ist; und drittens, weil angesichts der Aussichtslosigkeit dieses Unterfangens auch die Versicherungsbranche und die Gebäudeversicherungen sich nicht für ein solches Projekt einsetzen wollen.

**Rieder Beat (C, VS):** Vorweg gesagt bin ich mal sehr froh, dass die Kommission wenigstens die Motion Fournier sistiert hat und sich nun der Hoffnung hingibt, dass die Mehrheit der Kantone ein Konkordat in dieser Sache entwickeln und abschliessen können. Aber Hoffnung ist beim Risikomanagement von Naturgefahren ein ganz schlechtes Prinzip. Mein Prinzip bei Naturgefahren heisst: Vorsorge um jeden Preis. Jeder von uns hat einen anderen Zugang zu Naturgefahren. Ich hatte in der Vergangenheit mehrfach Gelegenheit, Naturgefahren zu managen, und dort kann man nicht auf das Prinzip Hoffnung setzen.

Wenn Sie hier heute die Standesinitiative Basel-Stadt ablehnen bzw. ihr keine Folge geben, dann setzen Sie nur auf das Prinzip Hoffnung, dass die Kantone dann irgendwann ein Konkordat bewerkstelligen könnten. Wenn Sie dann die Konsequenzen dieses Prinzips Hoffnung auf das Eintreten eines Erdbebens in der Schweiz umlegen, dann sieht die Sache so aus: Unsere Spezialisten der ETH Zürich, des Schweizerischen Erdbebedienstes, sagen Ihnen einfach, dass wir alle hundert Jahre ein Erdbeben der Magnitude 6 bis 7 haben werden. Wo, wann und mit welchem Schadenausmass, wissen wir nicht, sehr wahrscheinlich am häufigsten im Wallis oder in Basel-Stadt. Die Schadenvolumen, die dann auftreten, belaufen sich auf 7 Milliarden Franken im günstigsten Fall und 140 Milliarden im schlechtesten Fall. Da kann man mit diesem Prinzip Hoffnung nicht mehr weiterleben.

Dann kommt ein neues Prinzip dazu, nämlich die Verantwortung. Wer trägt hier in diesem Land die Verantwortung beim Eintritt und beim Management dieses Ereignisses? Sie werden sicher zugeben, dass ein einzelner Kanton, ob Basel-Stadt, Zürich, Bern oder Wallis, ein solches Ereignis nicht bewältigen kann – er wird es nicht bewältigen können. Daher braucht es sämtliche möglichen finanziellen Ressourcen, um das Risiko wenigstens finanziell abzudecken, und eine dieser Ressourcen ist eine Versicherungslösung auf Bundesebene.

Nun werden Sie einwenden: Wir haben doch die kantonalen Gebäudeversicherungen. Ich weiss das; die Schadenvolumen in diesem Bereich, die dort abdeckbar sind, belaufen sich auf 2 Milliarden Franken. Sie werden auch einwenden, dass wir die schweizerische Solidarität haben. Doch wenn ein Ereignis in Basel eintritt, dann



wird die Schweiz mit ihrer Solidarität dieses Ereignis nicht schultern können. Ich gebe Ihnen ein einfaches Beispiel: Wir hatten 2005 das Hochwasser. Dort gab es schweizweit Schäden von 3 Milliarden Franken. Das konnten wir managen. Aber ein Ereignis wie ein Erdbeben der Magnitude 6,5 in Basel – und das ist möglich – mit Schadenvolumen von 80 bis 100 Milliarden

AB 2016 S 727 / BO 2016 E 727

Franken werden wir so nicht meistern können. Die öffentliche Hand wird das nicht bewältigen können. Dazu müssen Sie eigentlich nur nach Italien in ein Erdbebengebiet gehen und schauen, was dort vonstatten geht. Dort hat der Staat die Aufgabe gefasst, die öffentliche Infrastruktur zu erstellen, die Schulen, Brücken, Straßen und Weiteres zu rekonstruieren. Er hat aber keine finanzielle Möglichkeit, auch den Privaten unter die Arme zu greifen. Daher sehen Sie dann in diesen Erdbebengebieten eine fertiggestellte Schule und daneben hundert Häuser, die immer noch zerstört sind. Das ist kein gutes Vorbild für uns. Wir sind ein Land, das sich gegen alles und jedes versichert: Wir sorgen für alles vor, wir haben im Hochwasserbereich Milliarden investiert, und gerade beim Risiko mit dem höchsten finanziellen Potenzial drücken wir uns vor einer Bundeslösung. Daher empfehle ich Ihnen hier, im Zeichen der Verantwortung dieses Parlamentes, jetzt endlich einen Schritt zu machen und diese Standesinitiative zu unterstützen. Im Anschluss daran haben dann die Kantone beim Vollzug dieser Initiative die Möglichkeit, ihre Lösungen auch umzusetzen.

**Cramer** Robert (G, GE): Je ne vais revenir ni sur les propos du président de la commission, ni sur ceux de Monsieur Rieder. Il est largement reconnu qu'il y a la nécessité d'instaurer aujourd'hui en Suisse une assurance obligatoire contre les tremblements de terre.

La question qui se pose maintenant, c'est: comment? Et là, je dois avouer, Monsieur Lugibühl, que je ne lis pas du tout comme vous les résultats des différentes consultations. En effet, nous avons les résultats de deux consultations sous les yeux, la première faite par l'administration fédérale à la suite de l'adoption de la motion Fournier 11.3511, et qui a fait l'objet d'un rapport le 6 novembre 2013; puis une deuxième prise de position, plus récente, du 24 juin 2016 de la Conférence des gouvernements cantonaux.

Or que nous disent ces consultations? Si l'on prend la dernière consultation, la première question est: acceptez-vous la mise en place d'une assurance obligatoire contre les séismes? Le terme "obligatoire" implique bien que ce soit quelque chose auquel on n'adhère pas volontairement. "Obligatoire", à mon sens, s'oppose à "concordat". Et là, vous constatez que 16 cantons acceptent la mise en place d'une assurance obligatoire contre les séismes. Ce qui est significatif, c'est que, si vous consultez la liste de ces 16 cantons, vous trouverez parmi eux très précisément ceux qui privilégiaient, dans la consultation qui avait été faite par l'administration et par le Conseil fédéral, la solution fédérale. Font partie de ce groupe notamment le canton de Genève, ceux d'Obwald, de Schwytz, etc., soit tous les cantons qui pensent que c'est par le biais d'une loi fédérale que l'on doit intervenir.

Ensuite, une seconde question est posée, à savoir: acceptez-vous la création d'un concordat? Et là, 17 cantons – pour partie ceux qui sont favorables à une loi fédérale, pour partie d'autres cantons encore – disent qu'ils acceptent la création d'un concordat.

Donc ce que je comprends surtout du résultat de cette consultation, dans la mesure où les questions ne s'excluaient pas les unes les autres, c'est essentiellement que la très large majorité des cantons souhaite qu'il y ait l'obligation de s'assurer contre les tremblements de terre, mais que, fort malheureusement, cette majorité ne représente pas tous les cantons de Suisse.

Or si l'on veut passer par la voie du concordat, pour que ce soit intéressant il faut que tous les cantons ou presque y adhèrent, sans quoi on perdra ce qui fait l'essentiel de l'assurance, à savoir le principe de solidarité. Si vous faites un concordat avec trois cantons, cela n'a strictement aucun intérêt, parce que les coûts de l'assurance seront excessifs, notamment si parmi ces trois cantons on trouve les cantons du Valais et de Bâle. Donc un concordat, pour qu'il fonctionne – et cela nous a été dit très clairement en commission –, implique que la quasi-totalité des cantons y adhèrent, pour qu'il puisse y avoir une répartition des risques qui permette des primes plus basses, en tenant compte des cantons qui sont plus ou moins exposés aux tremblements de terre.

Voilà donc l'élément qui me semble décisif. L'élément décisif, c'est que la plupart des cantons suisses préfèrent assurément la solution d'un concordat, qui est plus souple, mais ce qu'ils veulent surtout en définitive – et ils sont tout de même seize cantons à le dire –, c'est qu'on mette en place d'une assurance obligatoire contre les séismes.

Dès le moment où la question doit être réglée dans tout le pays pour permettre une bonne répartition des risques, et comme la plupart des cantons suisses y consentent, il reste à savoir comment le faire. La logique



voudrait que l'on fasse une loi. On a fait une loi fédérale pour rendre obligatoire l'assurance-incendie, qui oblige les propriétaires de biens de s'assurer contre l'incendie. De façon étrange, on nous a expliqué en commission que ce qui était possible pour le feu ne l'était pas pour les tremblements de terre. Et je dois avouer qu'à ce jour je n'ai réussi à avoir aucune explication satisfaisante à ce mystère, à cette étrange analyse qui fait qu'on peut obliger les gens à s'assurer contre le feu, et qu'on a une base constitutionnelle pour cela, mais qu'on n'aurait pas cette base constitutionnelle s'agissant des tremblements de terre. Dans les couloirs, on m'a indiqué que les dispositions sur l'assurance-incendie, selon les conceptions modernes en matière de législation, auraient peut-être une base constitutionnelle extrêmement fragile. Mais enfin, ce que l'on a pu faire pour l'incendie, on pourrait peut-être également le faire pour les tremblements de terre.

Si on ne peut pas le faire, cela veut dire qu'on doit changer la Constitution, pour avoir une base constitutionnelle. C'est précisément ce que propose l'initiative du canton de Bâle-Ville. Et c'est la raison pour laquelle je vous propose de la soutenir, parce qu'à vrai dire le concordat en l'occurrence est un pis-aller, à moins qu'on ait la garantie que la quasi totalité des cantons suisses adhéreront à ce concordat, garantie qu'on est loin d'avoir aujourd'hui!

**Janiak** Claude (S, BL): Am 27. September 2011 haben wir in diesem Rat eine Diskussion zu diesem Thema geführt. Ich habe mir ausgedrückt, was wir da gesagt haben. Herr Kuprecht und Herr Germann haben sich geäussert, auch ich habe es getan. Ich habe mich damals über den Standpunkt aufgeregt, den die Hauseigentümer eingenommen haben. Ich habe gesagt, ich sei froh, dass sich dort inzwischen etwas bewege. Ich habe aber gerade vor Kurzem gehört, dass der Präsident des Hauseigentümerverbandes immer noch das Gleiche sagt: Wenn sich ein Erdbeben ereigne, dann könnte auch die Eidgenossenschaft tätig werden, wir hätten ja auch die UBS gerettet. Das ist eine Haltung, die für mich unverständlich ist. Die Geschichte zeigt – Herr Kollege Rieder, ich kann Sie da nur unterstützen –, dass das Prinzip Hoffnung bei diesem Thema wirklich nicht zielführend ist.

Am Tag des Erdbebens, das sich kürzlich in Italien ereignet hat, hat der Bundesrat den Bericht "Umgang mit Naturgefahren in der Schweiz" zur Kenntnis genommen. Dort steht drin: "Ein in der Vergangenheit aufgetretenes Beben hätte heute viel gravierendere Folgen, wenn es sich in der gleichen Stärke wiederholen würde." Ein solches Erdbeben war beispielsweise eben jenes in Basel vor einigen Hundert Jahren. Ein grösseres Erdbeben verursacht nicht nur den Hauseigentümern materielle Schäden, es hat auch enorme volkswirtschaftliche Schäden zur Folge. Schäden an den Infrastrukturen würden nicht nur die Wirtschaft in der betroffenen Region lahmlegen. Bei der heutigen wirtschaftlichen Verflechtung hätte ein Schadenbeben eben Auswirkungen auf die Volkswirtschaft der ganzen Schweiz. Wenn es in Basel passiert und riesige Schäden am Rheinhafen entstehen, dann ist die ganze Landesversorgung infrage gestellt.

Die fehlende Erdbebenversicherung stellt die grösste Versicherungslücke in der Schweiz dar. Mit einer solidarischen Versicherungslösung, an deren Kosten sich auch der Bund beteiligt, könnte man einen Versicherungsschutz zu Konditionen generieren, die ein Versicherungssystem auf freiwilliger Basis eben nicht anbieten kann. Wir kennen das System

AB 2016 S 728 / BO 2016 E 728

der obligatorischen Elementarversicherung in der Schweiz – Herr Kollege Rieder hat es erwähnt –; dort werden eben alle Katastrophenrisiken ausser dem Erdbebenrisiko getragen.

Ich möchte einfach in diesem Zusammenhang auch an die eidgenössische Solidarität erinnern, wobei es hier nicht nur um Solidarität geht. Vielmehr wären letztlich, ich habe das vorhin gesagt, bei dieser wirtschaftlichen Verflechtung, die wir eben heute haben, nicht nur Basel oder das Wallis oder wer auch immer betroffen, sondern das Land insgesamt. Vor allem aber aufgrund dieser fünfjährigen Geschichte – nein, sie ist länger, aber vor fünf Jahren haben wir das letzte Mal darüber diskutiert, und man kann eigentlich alles noch einmal sagen, was man damals gesagt hat – und aufgrund der Feststellung, dass seither wirklich nichts passiert ist, bleibt nur noch die Möglichkeit, die eben auch diese Standesinitiative vorschlägt.

Ich bitte Sie deshalb, der Standesinitiative Basel-Stadt Folge zu geben.

**Fetz** Anita (S, BS): Kollege Rieder und Kollege Janiak haben das Wesentliche gesagt. Deshalb kann ich mich kurzhalten. Ich möchte aber selbstverständlich die Initiative, die ja aus meinem Kanton kommt, unterstützen. Ich möchte Sie auch noch einmal daran erinnern, dass es eine absolute Illusion ist zu meinen, dass ein gröberes Erdbeben, egal, ob es jetzt in der Region Wallis oder in der Region Basel stattfindet, den Rest der Schweiz nicht betreffen würde. Das ist in der heutigen vernetzten Welt vollkommen unmöglich. Da werden sämtliche Infrastrukturen betroffen sein, und zwar auch die unter dem Boden liegenden Infrastrukturen und



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Sechste Sitzung • 20.09.16 • 08h15 • 15.310  
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Sixième séance • 20.09.16 • 08h15 • 15.310



ebenfalls jene, die in der Luft sind, weil diese nämlich an entsprechende Server gebunden sind. Also, diese Illusion sollten Sie sich nicht machen! Deshalb gehe ich davon aus, dass es mehr als sinnvoll wäre, wenn wir endlich zu einer eidgenössischen Sicht dieser Gefahren kommen würden.

Jetzt ist es ja so, dass der Bundesrat versucht hat, einiges zu machen. Nach einem 2004 angenommenen Postulat Fournier nahm die Projektgruppe "Schweizweite Erdbebenversicherung" ihre Arbeit auf. Damals rechnete man mit einem Ergebnis bis 2008. Unterdessen sind zwölf Jahre vergangen, und wir haben immer noch keine Lösung. Das ist ja schon fast ähnlich langwierig wie der Wiederaufbau der von den Erdbeben zerstörten Gebiete in Italien. Die Sistierung der Motion Fournier ist zwar schön und recht. Aber auch wenn man an eine Konkordatslösung glaubt – ich gehöre nicht dazu –, braucht es einen Anreiz, damit die Lösungssuche etwas flotter vorangeht als bisher. Das heisst, es braucht Druck von uns. Um diesen Druck zu erzeugen, brauchen wir deshalb über die Sistierung der Abschreibung der Motion Fournier hinaus genau diese Standesinitiative. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Engler Stefan (C, GR):** Die Frage, die sich stellt, ist, ob in der schweizerischen Versicherungslandschaft eine Lücke besteht, wenn Erdbeben nicht versichert sind. Je nachdem, wie man das Erdbebenrisiko bewertet und die Faktoren Eintretenswahrscheinlichkeit und Tragweite gewichtet, kann man durchaus zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen gelangen.

Ich lege eine Interessenbindung offen: Ich bin Mitglied des Vorstandes der kantonalen Gebäudeversicherungen. Die kantonalen Gebäudeversicherungen sind sich in dieser Frage auch nicht einig. Allerdings anerkennen sie eine hier bestehende Versicherungslücke und würden auch Hand bieten für eine gesamtschweizerische Lösung, welche eine Erdbebenversicherung einführen würde. Man ist sich allerdings in der Konferenz uneinig, auf welche Art und Weise das geschehen soll. Eine Lösung à la Suva, also eine eidgenössische Versicherung nach dem Vorbild der Suva, wird aber abgelehnt, auch weil sich damit alle Fragen der Abwicklung, der Einschätzungen von Schäden und der Auszahlungen nicht bedürfnisgerecht lösen liessen.

Gegenwärtig kennen 17 Kantone mit obligatorischen Gebäudeversicherungen einen gemeinsamen Erdbebenpool, aus dem freiwillig Beiträge für Gebäudebeschäden im Erdbebenfall ausgerichtet würden. Pro Jahr stünden für zwei Ereignisse je 2 Milliarden Franken zur Verfügung. In gewissen Landesteilen wäre das womöglich sogar ausreichend. Doch bei einem Erdbeben in einer Grossstadt – Basel wird jeweils als Beispiel dafür genannt – würden diese Mittel bei Weitem nicht ausreichen, um eine adäquate Deckung der Schäden erreichen zu können. Der Kanton Zürich kennt noch eine Besonderheit: Er hat die Möglichkeit über die Gebäudeversicherung geschaffen, auch das Erdbeben als Schaden zu versichern, und entsprechend sind für den Kanton Zürich grössere Deckungen vorgesehen.

Wie gesagt, im Falle eines grossflächigen Schadenbildes würden diese 2 Milliarden Franken aus dem freiwilligen Solidaritätspool nicht ausreichen, und entsprechend verstehe ich auch, dass diese Standesinitiative gerade aus dem Kanton Basel-Stadt stammt. Ich bin aber überzeugt, dass jede Erdbebenversicherung, wie immer man sie auch ausgestalten möchte, auf verschiedene Pfeiler abgestützt werden müsste, wenn sie einen angemessenen Versicherungsschutz erreichen wollte. Zwingend wäre ein Obligatorium für alle Hauseigentümer. Das würde die Solidargemeinschaft unter den Hauseigentümern begründen, was die Prämienhöhe abfedern könnte. Nebst den Versicherungsleistungen auch der Privatassekuranz, den Prämien der Hauseigentümer und einem Selbstbehalt der Betroffenen müssten auch Beiträge der öffentlichen Hand beigesteuert werden, damit ein adäquater Versicherungsschutz geleistet werden könnte. Bei der Prämienhöhe müsste schliesslich die Prämie für die Erdbebendeckung in einem angemessenen Verhältnis zu jener für einen Feuerschaden oder für einen Elementarschaden festgelegt werden. Entsprechend gibt es bei einer solchen Versicherungskonstruktion dann schon auch Grenzen der Verkraftbarkeit der Prämien der Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer.

Bei der Lösung anhand einer eidgenössischen Versicherung à la Suva – ich sehe das überhaupt nicht – glaube ich nicht, dass sich dafür eine Mehrheit bei einer Verfassungsabstimmung erreichen liesse. Mit einer zweiten Variante, auf die Kollege Fournier mit seiner Motion hinzielt, wird vorgeschlagen, die Erdbebenversicherung nicht in der Bundesverfassung zu regeln, sie aber durch die Kantone im Rahmen eines Konkordates einführen zu lassen. Für die Kantone, die über eigene Gebäudeversicherungen verfügen, wäre der Schritt auch nicht mehr sehr gross. Der kantonale Gesetzgeber müsste lediglich die Versicherungsdeckung auf die Erdbeben ausweiten und so dieses zusätzliche Risiko durch die Gebäudeversicherungen abdecken lassen. Für die Kantone, die über keine obligatorische Gebäudeversicherung verfügen, die sogenannten Gustavo-Kantone, müssten – neben dem Angebot der Privatassekuranz, die heute schon Versicherungsdeckung für Erdbeben anbietet – angemessene Rückversicherungsmöglichkeiten geschaffen werden, gegebenenfalls im Rahmen einer solidarischen Rückversicherung über alle Kantone.

Für mich sprechen mehrere Gründe für eine solche Lösung unter dem Regime der Kantone. Ich habe die Frage



der Aufnahme und Abwicklung von Schäden bereits angesprochen. Die Lösung gäbe auch die Möglichkeit, eine solche Versicherung auf die speziellen Verhältnisse in den Kantonen ausrichten zu können. Das sind für mich Gründe, die mehr für eine Konkordatslösung sprechen.

Kollege Rieder hat vom Prinzip Hoffnung gesprochen. Es ist ebenso viel Hoffnung damit verbunden, wenn er glaubt, dass eine eidgenössische Erdbebenversicherung, verankert in der Bundesverfassung, in einer Verfassungsabstimmung leichtes Spiel hätte. Ich möchte sehen, wer sich dann dafür wehren würde. Der Kanton Basel-Stadt alleine würde das wahrscheinlich nicht stemmen können, dafür eine Mehrheit der Bevölkerung und der Stände zu gewinnen.

So gesehen glaube ich, dass es zweckmässiger und zielgerichteter ist, auf die Strategie des Konkordates zu setzen. Natürlich braucht es jetzt einen Schub, den die Kantone nun

AB 2016 S 729 / BO 2016 E 729

auslösen müssen, um zu einer Verständigungslösung zu kommen. So gesehen halte ich es für einen klugen Antrag unserer Kommission, der Standesinitiative keine Folge zu geben, die Motion Fournier aber am Leben zu erhalten, um damit auch gegenüber den Kantonen zu signalisieren: Ja, es gibt ein gesellschaftliches Empfinden, welches den Versicherungsschutz bei Erdbeben heute als unzureichend betrachtet. Die Kantone sind entsprechend zu ermuntern, basierend auf dem Modell der obligatorischen Gebäudeversicherungen eine Versicherungslösung zu konstruieren.

**Fournier Jean-René (C, VS):** Je ne vais pas vous entretenir trop longtemps sur cet objet. Vous connaissez mon opinion, j'ai eu à plusieurs reprises l'occasion de vous entretenir sur ce sujet depuis 2011, depuis que ma motion 11.3511 a été acceptée par le Conseil des Etats, puis depuis 2012, lorsqu'elle a été acceptée par le Conseil national.

J'aimerais tout d'abord adresser mes remerciements à la commission qui a fait un travail sérieux. Surtout, en ajournant la décision définitive sur ma motion, elle permet aux cantons d'avoir encore une chance de réaliser ce qu'une large majorité d'entre eux désirent. Ce que je trouve un peu plus difficilement acceptable, c'est l'attitude du Conseil fédéral, lorsqu'il porte son analyse sur le résultat de la consultation. On l'a entendu, notamment de la bouche de Monsieur Cramer, 17 cantons sont favorables à la solution concordataire. Mais il y a aussi une faible minorité de cantons défavorables à la solution concordataire, mais favorables à une assurance obligatoire contre les tremblements de terre, ainsi qu'une toute petite minorité de cantons qui n'entrent en matière ni sur un concordat intercantonal, ni sur l'obligation d'une assurance fédérale. Et le Conseil fédéral a alors conclu, puisque aucune unanimité ne s'était dégagée et que la base constitutionnelle était insuffisante, que ma motion pouvait être classée. Une motion qui obtient pourtant l'approbation d'une large majorité des cantons suisses, sur le principe et sur le fond, et qui a obtenu l'approbation des deux conseils!

La voie concordataire est extrêmement difficile, mais il faudrait la tenter. Mais je crois également qu'en donnant suite à l'initiative du canton de Bâle-Ville, on pousse la Confédération à assumer ses propres responsabilités. Les deux options ne sont pas contradictoires. D'un côté, nous demandons aux cantons de prendre leurs responsabilités et, de l'autre, nous demandons à la Confédération de s'impliquer dans l'adaptation du droit fédéral. Je pense que, de toute façon, à un moment donné il faudra adapter le droit fédéral – certainement pas la Constitution –, si la voie concordataire aboutit. Mais modifier le cadre légal sera de toute façon certainement nécessaire.

Je ferai ma dernière remarque en disant que, pendant que nous palabrons depuis 2011 ou 2012, le risque de survenance d'un événement majeur, lui, continue d'augmenter. Et ce ne sont ni le gouvernement valaisan, ni les assureurs – qu'ils soient privés ou étatiques – qui le prédisent ou l'annoncent. Le dernier tremblement de terre important en Valais remonte à 1946. D'une magnitude de 6,1 sur l'échelle de Richter, il avait causé quatre morts et causé des dégâts qui s'étaient montés à je ne sais quelle somme. Aujourd'hui, selon les estimations faites pour un séisme d'une même intensité, en Valais notamment, le bilan pourrait s'élever à plusieurs centaines de morts et le montant des dégâts pourrait se chiffrer en milliards de francs. Que la prochaine forte secousse tellurique arrive en Valais, à Bâle ou à Zoug – personne dans cette salle ne peut prédire où le prochain séisme majeur se produira –, nous savons déjà que, quelle que soit la région concernée, celle-ci n'aura ni les moyens de subvenir aux dépenses ni de faire face seule aux dégâts et aux dommages causés.

Alors, nous avons la responsabilité de donner l'occasion à la majorité de nos citoyens, qui croient être automatiquement assurés contre les tremblements de terre, de pouvoir s'assurer à un prix raisonnable. Des études ont montré, en effet, qu'en créant la solidarité le montant des primes d'assurance se réduirait d'un facteur huit à dix par rapport à celui des primes actuelles. La possibilité de s'assurer, bien que déjà offerte à la population aujourd'hui, coûte en effet extrêmement cher.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Sechste Sitzung • 20.09.16 • 08h15 • 15.310  
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Sixième séance • 20.09.16 • 08h15 • 15.310



Je vous encourage à donner suite à l'initiative du canton de Bâle-Ville aussi pour forcer les cantons et la Confédération à trouver une solution praticable au profit, avant tout, des populations, notamment de celles qui sont menacées. A ce sujet, si les populations sont plus menacées en Valais qu'à Bâle, elles sont également menacées à Saint-Gall ou à Zoug, et on a vu dernièrement que les tremblements de terre d'une magnitude de plus de 3 sur l'échelle de Richter n'étaient pas concentrés dans le canton du Valais. Je vous encourage à ce propos à aller consulter la page pertinente du site Internet de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, et vous constaterez, certainement avec un peu de surprise, que le risque sismique n'est pas équitablement réparti, mais qu'il existe dans presque toutes les régions de Suisse.

Je vous prie de donner suite à l'initiative du canton de Bâle-Ville.

**Germann** Hannes (V, SH): Ich lege meine Interessenbindungen offen: Ich bin Vorstandsmitglied des Haus-eigentümerverbandes Schweiz. Ich war als solches schon früh in die Evaluationen mit eingebunden. Bereits kurz nach dem Jahr 2004 hat man damit begonnen, die erwähnte obligatorische Erdbebenversicherung voranzutreiben. Der Verband hat sich logischerweise skeptisch gezeigt. Er hat auch eine ablehnende Haltung, die ich hier aber nicht vertreten will. Ich meine nur, für jeden, der Wohneigentum oder eine Liegenschaft besitzt, ist diese Frage natürlich von grösster Bedeutung, denn er hat letztlich die Kosten zu tragen. Wie jetzt ja auch von Kollege Engler erwähnt worden ist, müssen dann selbstverständlich die Hauseigentümer diese ganze Versicherungslösung massgeblich tragen. Sie wären aber nicht die einzigen Leid- und Mittragenden – diese Lösung schlägt selbstverständlich dann direkt auch auf die Mieten durch. Sie schlägt auch auf die Kosten von Geschäftsliegenschaften durch. Sie verteuert Arbeitsplätze usw. Das sind Faktoren, die man bei einem Obligatorium nicht einfach unter den Tisch wischen darf.

Wir leben ja nun tatsächlich nicht nach dem Prinzip Hoffnung – ein wenig zwar schon, aber ich erinnere Sie gerne daran, welche enormen baulichen Vorschriften es gibt. Man muss erdbebensicher bauen, wo immer möglich, wo immer das noch irgendwie mit Kosten und Nutzen vereinbar ist; das ist bei Weitem nicht immer der Fall.

Ich glaube auch, dass wir uns in Bezug auf ein Obligatorium zu viele Hoffnungen machen, was denn abgedeckt werden könnte. Es ist unmöglich, einen Fall wie damals in Basel vor gut 600 Jahren, von dem wir hoffen, dass er nie mehr eintritt, abzudecken. Sie müssten ja in einer Versicherungslösung gigantische Berge von Finanzen anhäufen. Die Nationalbank käme dann und würde noch Negativzinsen darauf abschöpfen. Ich hoffe zudem nur, dass der heutige Versicherer in 500 Jahren das Geld, wenn man es dann brauchen würde, tatsächlich auch noch verfügbar hätte.

Sie sehen, dass es äusserst schwierig ist, solche Vorkommnisse einzuschätzen, die bei uns, mindestens von der Wahrscheinlichkeit her, ja glücklicherweise nur alle paar Jahrhunderte einmal eintreten. Versuchen Sie einmal, sich gegen Krieg oder gegen einen Meteoriteneinschlag zu versichern. Ein Meteoriteneinschlag könnte mindestens so fatale Einwirkungen haben wie ein Erdbeben, nicht nur auf Häuser, auch auf die ganze Infrastruktur, ja sogar vielleicht auf den ganzen Kontinent. Es gibt einfach auch Grenzen bei der Versicherbarkeit. Ich mache Ihnen jetzt etwas Mut. Die Walliser wissen das ja selber: Wenn es Naturkatastrophen gibt, kommt in der Schweiz und auch andernorts auf der Welt in der Regel eine gigantische Solidaritätswelle in Gang. Das war bei den Überschwemmungen der Fall, die es im Wallis im grossen Stil gab. Die Bevölkerung hilft dann also mit, die ganze Nation ist gefordert, den Wiederaufbau voranzutreiben. Wir haben hier

AB 2016 S 730 / BO 2016 E 730

nun wirklich nicht italienische Verhältnisse. So viel Vertrauen habe ich in unsere Bevölkerung.

Sie können entscheiden. Ich meine, die Standesinitiative ist abzulehnen, wie das die Kommissionsmehrheit richtigerweise vorschlägt. Wenn man noch eine weiter gehende Lösung vorantreiben möchte, über ein Konkordat, habe ich bestimmt nichts dagegen, sofern sie am Schluss auch Sinn macht und sofern Kosten und Nutzen und vor allem die Versicherbarkeit irgendwie auch realistisch erscheinen.

In diesem Sinne bin ich dafür, dieser Standesinitiative keine Folge zu geben. Ich danke Ihnen für die Zustimmung zum Antrag der Kommissionsmehrheit.

**Kuprecht** Alex (V, SZ): Ich lege meine Interessenbindung offen: Ich bin nach wie vor – schon seit rund vierzig Jahren – in der Versicherungswirtschaft tätig. Ich habe nach wie vor Kunden und stelle dort fest, dass das Bedürfnis nach einer Erdbebendeckung in den letzten fünf, sechs Jahren massiv gestiegen ist. Ich bin auch in der Delegation des Schweizerischen Versicherungsverbandes zur Verhandlung mit den sogenannten Gustavo-Kantonen bzw. Leiter der Delegation für das Fürstentum Liechtenstein. Ich erinnere Sie daran, dass natürlich auch bei der Elementarschadenversicherung zusammen mit dem Fürstentum Liechtenstein die



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Sechste Sitzung • 20.09.16 • 08h15 • 15.310  
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Sixième séance • 20.09.16 • 08h15 • 15.310



Deckung entsprechend ausgeweitet wird.

Es gibt im Prinzip zwei Varianten, und beide haben eigentlich das gleiche Ziel. Ich teile die Meinung von Herrn Kollege Engler, wenn er in Bezug auf eine Bundeslösung grösste Bedenken hat, weil wir dort natürlich für die Einführung eines Obligatoriums ein zweifaches Mehr erzielen müssen, nämlich das Volksmehr und vor allem das Ständemehr. Hier stellt sich dann die Frage nach der Solidarität derjenigen Kantone, die nicht unbedingt in einem Erdbebengebiet liegen. Es fragt sich, ob sie dann ebenfalls ihre Zustimmung geben würden. Es ist durchaus möglich, dass wir ein Volksmehr erhalten würden, aber dass dann das fehlende Ständemehr zum Scheitern der ganzen Vorlage führen würde. Das ist nicht ganz unproblematisch.

Ich gebe klar der Motion Fournier den Vorzug, eben aus dieser Problematik des Ständemehrs heraus, das erzielt werden muss und bei dem ich Probleme sehe. Die Konkordatslösung ist meines Erachtens eine Lösung, die einerseits mit den kantonalen Gebäudeversicherern möglich ist, aber andererseits auch mit den Privatversicherern. Ich frage mich allerdings, ob diese Konkordatslösung auch dann möglich sein könnte, wenn nicht alle Kantone zustimmen würden. Könnte also eine Konkordatslösung eingeführt werden, wenn beispielsweise die 17 oder 18 Kantone, die bereit wären, hier mitzumachen, sich bereiterklären würden, diese Versicherung einzuführen? Und bei den anderen, die halt nicht dabei wären, müsste man sagen: "So what?" Es ist halt dann so. Sie hätten natürlich auch die entsprechenden Nachteile zu tragen.

Zur Frage der Abwicklung, Herr Engler hat sie ebenfalls schon angesprochen: Ich glaube, die Fähigkeit, derartige Schäden abwickeln zu können, bedingt ein bestimmtes Know-how, vor allem vor Ort. Dieses Know-how ist bei den kantonalen und privaten Gesellschaften vorhanden. Der Bund müsste im Prinzip auf irgendeine Art und Weise dieses Know-how zuerst aufbauen, und es wäre wahrscheinlich mit äusserst grossen Schwierigkeiten verbunden, zu erreichen, dass diese entsprechenden Schäden auch vernünftig und zeitgerecht abgewickelt werden könnten.

Herr Germann, der jetzt gerade nicht mehr hier ist, hat seine Sicht der Dinge aus der Optik des Vorstandes des Hauseigentümerverbandes dargelegt. Ein Obligatorium – das kann man sagen –, wenn es dann wirklich kommen würde, wäre wesentlich günstiger als die privaten Lösungen, die heute bereits angeboten werden, weil eben das Risiko über wesentlich grössere Teile unseres Landes verteilt werden kann. Aber Herr Germann hätte auch noch ein anderes Interesse: Er ist auch Verwaltungsratspräsident einer Bank! Jetzt geht es auch um die Frage: Wie wird ein Realkredit – also konkret eine Hypothek – dann rückfinanziert, wenn das Haus nicht mehr stehen würde? Der Abschreiber bei den Banken würde in Milliardenhöhe liegen, darüber müssen wir uns im Klaren sein, weil die starke hypothekarische Belastung, die wir in der Schweiz haben, dazu führen würde, dass die geschädigten Personen dieser Liegenschaften die finanziellen Mittel gar nicht mehr hätten, um entsprechend die Zinsen tilgen zu können, geschweige denn die Amortisationen wahrzunehmen! Darum haben auch die Banken in der letzten Zeit ein grösseres Interesse bekundet, dass die Erdbebendeckung im Rahmen ihrer Gebäudeversicherung, egal ob das der Kanton ist oder ob das Private sind, künftig mitversichert wird, weil sie natürlich diese Sicherung des Realkredites im Auge haben und sehen, welche Probleme dann für ihre Banken bestehen könnten. Das Projekt ist sehr weit fortgeschritten. Die ganze Finanzierung, die Beteiligung des Bundes, Form und Organisation der Schadenabwicklung: Das alles ist eigentlich pfannenfertig, ich habe diese Dokumentation bei mir. Das Projekt könnte eigentlich relativ rasch umgesetzt werden.

Darum möchte ich Sie bitten, diesen zweiten Weg zum Ziel zu verfolgen, nämlich die Stärkung der Motion Fournier. Die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr und ihr Präsident, Herr Gobbi, versuchen jetzt noch einmal, die Wirkung der Motion Fournier zu intensivieren, um unter den Kantonen eine entsprechende Lösung zu finden. Dann könnte das Projekt, in welchem auch die Bundesanteile und die Höhe der Selbstbeteiligung sowie der Prämien festgelegt würden, relativ rasch umgesetzt werden. Das würde wesentlich schneller zum Ziel führen, als wenn man dann über eine Verfassungsänderung – mit doppeltem Risiko! – im Nachhinein eine entsprechende Lösung erarbeiten müsste.

Darum tendiere ich heute dazu, diese Standesinitiative Basel-Stadt, die den ersten Weg zum Ziel beschreiten möchte, abzulehnen. Die Ablehnung gibt dann auch einen bestimmten Druck auf die Kantone, der Lösung Fournier zuzustimmen. Wenn es noch zwei, drei Kantone geben sollte, die nicht mitmachen möchten, könnte das Konkordat nach meiner Auffassung auch von den restlichen Kantonen eingeführt werden.

Aus diesen von mir dargelegten Gründen werde ich deshalb der Standesinitiative Basel-Stadt keine Folge geben.

**Français** Olivier (RL, VD): J'espère que je serai le dernier intervenant. J'essaierai de faire court. Tout d'abord, je tiens à souligner que je peux reprendre à mon compte bien des propos qui ont été émis, en particulier ceux de mon collègue Cramer, tellement je les trouve pertinents.

Par contre, une chose m'inquiète. Certes, on dit que les tremblements de terre existent, que tout le monde



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2016 • Sechste Sitzung • 20.09.16 • 08h15 • 15.310  
Conseil des Etats • Session d'automne 2016 • Sixième séance • 20.09.16 • 08h15 • 15.310



sait qu'un jour il est possible qu'un tremblement de terre affecte notre pays ou une région. Toutefois, certains osent penser qu'un tremblement de terre peut ne toucher qu'une commune et que les conséquences d'un tel événement se limiteraient à la commune, voire au canton. Ce n'est pas ainsi que cela se passe, tout particulièrement dans les régions qui ont été citées. Cela aurait des conséquences non seulement sur les biens, mais aussi sur les personnes, et affecterait notre pays dans sa globalité.

De plus, un séisme a des effets très destructeurs, on l'a dit, qui impliquent aussi des besoins financiers pour la reconstruction. Quand on voit les difficultés qu'ont les pays voisins – je pense en particulier à l'Italie – et au temps qu'il faut pour reconstruire les bâtiments et garantir la sécurité des personnes, on constate qu'il faut des moyens considérables.

Faire croire que l'instrument du concordat sera la solution, je n'y crois pas. Le Parti libéral-radical n'apprécie guère les lois, mais il est en tout cas sûr que, si on laisse les choses s'organiser par le biais d'un concordat, on n'apportera jamais de solution. Il faut assumer nos responsabilités à l'échelle fédérale, ce qui me paraît être une évidence. En cela, je trouve que la motion Fournier 11.3511, "Assurance tremblement de terre obligatoire", et l'initiative du canton de Bâle-Ville sont certes opportunistes, mais légitimes.

AB 2016 S 731 / BO 2016 E 731

Il faut arrêter de tourner en rond. Quand dans les années 1990, il y a eu des événements majeurs, rappelez-vous par exemple les premières conséquences du réchauffement climatique, le dégel du permafrost, on a dit qu'il fallait commencer à s'en préoccuper! Après, il y a eu des événements importants dans la vallée d'Engelberg, avec des conséquences dramatiques pour des personnes et des biens. A ce moment-là, on a décidé de créer la plate-forme "Dangers naturels", Planat. Je déclare mes intérêts, car je suis l'un des premiers membres de cette fameuse commission. On nous a dit: "Occupez-vous des dangers naturels." La première chose dont on s'est occupé, ce n'était pas des dangers naturels que j'ai cités, mais des tremblements de terre. Par la suite, il y a eu les secousses telluriques qui ont détruit en partie Kobe, et on s'est rendu compte que les ingénieurs – je rappelle que je suis ingénieur civil – constataient que tous les calculs qu'ils faisaient étaient faux. Il a fallu ces événements au Japon pour comprendre que les tremblements de terre avaient des effets destructeurs sur les ouvrages et qu'il fallait modifier les normes SIA. Encore aujourd'hui, on est en retard quant à la garantie que nos équipements de biens publics, je pense par exemple aux hôpitaux, aient la bonne statique, simplement pour résister aux événements qui sont annoncés avec une magnitude de 5,5 à 6,5 degrés sur l'échelle de Richter.

Il faut que vous soyez conscients que les conséquences d'un tel événement seront tragiques pour notre pays, tant pour les biens que pour les personnes. En cela, il faut s'assurer d'avoir les moyens de réagir rapidement. Sinon, notre première réaction en cas d'événement sismique majeur consistera à nous demander comment faire et avec quels moyens organiser les secours.

Cette initiative cantonale est intelligente; elle prévoit ce qui pourrait se passer en Suisse. Il y va de notre responsabilité. En cela, je ne peux que proposer de donner suite à l'initiative du canton de Bâle-Ville.

**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Ganz kurz: Sollten Sie der Mehrheit der Kommission folgen, werden wir den vorgezeichneten Weg weiterverfolgen. Der Entscheid, die Motion Fournier zu sistieren, ist in der Kommission nicht mit einer sehr komfortablen Mehrheit gefallen; es war ein Stichentscheid des Präsidenten. Ich interpretiere aber die Diskussion heute hier im Rat doch in diese Richtung, dass seitens des Rates ein Wunsch nach einer ernsthaften Lösungssuche auf der Ebene der Kantone besteht. Wir werden dies entsprechend den Kantonen so mitteilen.

*Abstimmung – Vote*

Für Folgegeben ... 18 Stimmen  
Dagegen ... 23 Stimmen  
(1 Enthaltung)

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr  
La séance est levée à 12 h 40*

AB 2016 S 732 / BO 2016 E 732