



20.4329

Motion UREK-S.

**Schweizerische Erdbebenversicherung
mittels System
der Eventualverpflichtung**

Motion CEATE-E.

**Création d'une assurance suisse
contre les tremblements de terre
au moyen d'un système
d'engagements conditionnels**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.03.21

19.307

**Standesinitiative Basel-Landschaft.
Schweizerische Erdbebenversicherung**

**Initiative déposée
par le canton de Bâle-Campagne.
Assurance suisse
contre les tremblements de terre**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.03.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

20.4329

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Fässler Daniel, Germann, Müller Damian, Noser, Schmid Martin, Stark)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Fässler Daniel, Germann, Müller Damian, Noser, Schmid Martin, Stark)
Rejeter la motion



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



Präsident (Hefti Thomas, erster Vizepräsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

19.307

Antrag der Kommission

Der Initiative keine Folge geben

Antrag Graf Maya

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition Graf Maya

Donner suite à l'initiative

Präsident (Hefti Thomas, erster Vizepräsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Rieder Beat (M-CEB, VS), für die Kommission: Ich gratuliere dem Büro zur Sessionsplanung, weil dieses Geschäft hervorragend zur Behandlung des vorherigen Geschäftes, nämlich des Covid-19-Gesetzes, passt. Als Vorbemerkung: Ich habe mir den Bericht "Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020" des Bundesrates unter dem Blickwinkel Schäden, Häufigkeit und Risikodiagramm angeschaut, siehe Seite 12. Es stechen vier Risiken heraus, mit denen wir uns beschäftigen und diesbezüglich Vorsorge treffen sollten: Das eine ist die Strommangellage, das andere sind Erdbeben, danach kommen die Influenza-Pandemie und die Hochwasserrereignisse. Wir sprechen also über eines der grössten Risiken, das die Schweiz überhaupt treffen kann.

Im Rahmen der Beratungen hatte Ihre Kommission das auf die Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft vom 6. Juni 2019 gestützte Anliegen für eine schweizweite obligatorische Erdbebenversicherung zu beurteilen. Diese Initiative verlangt die Ausarbeitung einer Verfassungsbestimmung, die es dem Bundesrat erlaubt, eine gesamtschweizerische obligatorische Erdbebenversicherung einzuführen.

Dieses Anliegen für eine schweizweite obligatorische Erdbebenversicherung beschäftigt das Parlament seit bald zwei bis drei Jahrzehnten. Bislang konnte keiner der verschiedenen Vorstösse und auch keine einzige Standesinitiative durchdringen. Eine obligatorische Versicherungslösung für ein grosses Erdbebenereignis fand in den eidgenössischen Räten keine Mehrheit.

Im Parlament immer noch hängig ist die Motion 11.3511, "Obligatorische Erdbebenversicherung", unseres ehemaligen Kollegen Jean-René Fournier. Der Bundesrat empfahl zwar die Abschreibung dieser Motion, was von der UREK-S auch so beschlossen wurde, doch das Plenum erhielt die Motion am 12. Juni 2018 mit 24 zu 20 Stimmen bei 1 Enthaltung weiter am Leben. Das Geschäft ist also gegenwärtig noch bei der UREK-N hängig.

Gerade das Nichtabschreiben dieser Motion zeigt das Dilemma, in dem sich unser Rat befand: Zwar wurde eine obligatorische Versicherungslösung für ein grosses Erdbebenereignis auf Ebene der Schweiz von der Mehrheit dieses Rates abgelehnt, aber die Notwendigkeit einer besseren Schadenabsicherung für das grösste elementare Schadenrisiko schweizweit wurde anerkannt.

Der letzte Anstoss der UREK-S an die Kantone, auf dem Weg eines Konkordates eine Lösung zu erreichen, darf als gescheitert betrachtet werden. Diese Standesinitiative Basel-Landschaft vom 6. Juni 2019 greift das Anliegen wieder auf.

Die Kommission hat dieses Geschäft eingehend beraten. Ich nehme das Resultat vorweg: Die Kommission empfiehlt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Standesinitiative keine Folge zu geben. Sie entspricht den bereits frührer getätigten Vorstösse zur Einführung einer obligatorischen Versicherungslösung. Gleichzeitig wurde aber eine Kommissionsmotion verabschiedet, welche den Bundesrat beauftragt, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, damit eine schweizerische Erdbebenversicherung mittels eines Systems der Eventualverpflichtung ermöglicht wird; dies im Gegensatz zu den bisherigen Lösungsmodellen, welche eine obligatorische Verpflichtung vorsahen. Der Antrag für die nun vorliegende Kommissionsmotion wurde mit 7 zu 6 Stimmen angenommen und war – ich gebe es zu – ebenso umstritten. Die Kommissionsmotion ist aber ein



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



Alternativmodell, welches in den eidgenössischen Räten zum ersten Mal in dieser Form auf den Tisch gelegt wird und das einige der immer wieder monierten Nachteile einer obligatorischen schweizerischen Erdbebenversicherung korrigiert.

AB 2021 S 193 / BO 2021 E 193

Ich werde mich in meinen nachfolgenden Ausführungen im Wesentlichen auf das Vorstellen der Kommissionsmotion beschränken. Selbstverständlich werden die übrigen Mitglieder der Kommission wie auch die Standesvertreterin des Kantons Basel-Landschaft mich bezüglich der Standesinitiative und der Motion entsprechend ergänzen. Ich bin nicht gänzlich neutral in diesem Geschäft, weil ich eben diese Kommissionsmotion auch angestossen habe.

Zur Ausgangslage: Das Erdbebenrisiko ist das grösste Elementarschadenrisiko schweizweit. Auch in der Schweiz können seltene Erdbeben zu Schäden bis in einen dreistelligen Milliardenbereich führen. Dennoch gibt es in der Schweiz keine flächendeckende obligatorische Erdbebenversicherung, und das Risikobewusstsein in breiten Teilen der Bevölkerung ist gering. Das grösstmögliche Erdbebenrisiko besteht übrigens im Kanton Zürich: Ein oberflächiges Erdbeben im Kanton Zürich der Stärke 6 bis 8 ergäbe den maximalen Schaden, den die Schweiz erleiden könnte.

Der klassische Risikotransfer von Versicherungsprodukten wird massgeblich erschwert durch die Tatsache, dass in der Schweiz grosse Erdbeben nur alle paar Jahrzehnte oder sogar nur alle paar Jahrhunderte auftreten. Gegenwärtig werden in der Schweiz lediglich knapp 10 Prozent der Gebäudewerte durch entsprechende Versicherungsprodukte abgedeckt.

Bei der Diskussion über die Einführung einer flächendeckenden obligatorischen Erdbebenversicherung kann argumentiert werden, dass der Versicherungzwang im Verhältnis zum Risiko eines Ereignisses, welches nur sehr selten eintritt, zu einer ungerechten und einseitigen Belastung von Generationen von Versicherungsnehmern bzw. Hauseigentümern führt. Eine gewisse Ungerechtigkeit kann darin bestehen, dass Hauseigentümer viele Jahre, Hunderte Jahre durch Prämien belastet werden, jedoch entsprechende Leistungen dann nur einer einzigen Generation von Hauseigentümern im Ereigniszeitpunkt zugutekommen. Die Corona-Krise hat jedoch gezeigt, dass auch seltene Ereignisse leider eintreten können. Es ist angebracht, hierfür Vorkehrungen zu treffen und den volkswirtschaftlichen Schaden für die Schweiz gering zu halten. Den Grundgedanken von Vorsorgeversicherung und Solidarität ist Rechnung zu tragen.

Als Alternative zur Einführung einer obligatorischen Erdbebenversicherung bietet es sich an, andere Finanzierungskonzepte zu prüfen, und zwar nicht mehr den alten Wein in neuen Schläuchen, sondern eben neue Konzepte. Ein solches Konzept stellt die Eventualverpflichtung dar. Dieses Konzept ist seit ein paar Jahren bekannt und wird nun von der Kommission als gangbarer Weg für die Zukunft vorgeschlagen.

Zu diesem Grobkonzept Eventualverpflichtung: Hauseigentümer würden dabei verpflichtet werden, im Falle eines Schadenbebens einen bestimmten Prozentsatz des Versicherungswertes ihres Gebäudes als Einmalzahlung in ein gemeinschaftliches Gefäss einzubringen. Die Eventualverpflichtung kann, muss aber nicht im Grundbuch eingetragen werden. Mit zum Beispiel – ich betone: zum Beispiel – 0,7 Prozent der Gebäudeversicherungssumme könnte diese Kasse im Ereignisfall über Mittel in der Höhe von etwa 20 Milliarden Franken verfügen, dies bei einem Versicherungsbestand von rund 3000 Milliarden Franken in der Schweiz. Diese Mittel wären zweckgebunden für die Bewältigung eines Erdbebens und für die Wiederherstellung von beschädigten und zerstörten Gebäuden einzusetzen. So hätte beispielsweise ein Hauseigentümer mit einem Gebäude zu einem Versicherungswert von 500 000 Franken im Ereignisfall eine Zahlung von 3500 Franken zu leisten – aber eben nur im Ereignisfall und nicht schon vorher über Jahre und Jahrzehnte. Eine solche Zahlung, die nur alle paar Jahrzehnte bzw. Jahrhunderte anfällt, ist daher aus der Sicht der Kommissionsmehrheit vertretbar, angemessen und zumutbar.

Diese Risikopolice könnte natürlich auch regional, kantonal und an die Risikowahrscheinlichkeit angepasst werden. Der grosse Vorteil dieses Ansatzes gegenüber der klassischen Versicherungslösung liegt darin, dass lediglich die Generation der Hauseigentümer zum Zeitpunkt des Erdbebens in den Mechanismus der Umverteilung einbezogen wird. Da überall in der Schweiz ein gewisses Risiko besteht, von einem Erdbeben betroffen zu sein, ist der Gedanke der Solidarität unter diesen Hauseigentümern natürlich elementar.

Die Kommission hat im Rahmen der Beratungen, soweit es möglich war, auch die Position der Verwaltung zur Standesinitiative und zur Kommissionsvariante eingeholt. Ich zitiere nun immerhin aus dem Bericht der Verwaltung betreffend die Vorteile, welche die Kommissionsvariante hätte: Im Falle eines Schadenbebens leisten alle Gebäudeeigentümer einen bestimmten Prozentsatz des Versicherungswertes ihres Gebäudes als Einmalprämie in ein gemeinschaftliches Gefäss. Diese Eventualverpflichtung wird als gesetzliches Grundpfand dinglich abgesichert. Im Ereignisfall könnte man mit zum Beispiel 0,7 Prozent der Gebäudeversicherungssumme einen



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



Betrag von 20 Milliarden Franken zur Verfügung stellen.

Im Ergebnis wird eine Versicherung mit solidarischen Komponenten geschaffen. Von daher ist sie am ehesten mit dem Elementarschadenpool und seiner Einheitsprämie vergleichbar. Die Kapazität von 20 Milliarden Schweizerfranken deckt ein Schadenereignis mit einer Wiederkehrperiode von etwa 500 Jahren. Sie ist genügend für die Erdbebenszenarien "mittel" und "gross", nicht aber für das Szenario "sehr gross". Sie verfolgt einen innovativen Ansatz und vermeidet insbesondere umfangreiche Vorbereitungsarbeiten wie bei der klassischen obligatorischen Versicherungslösung. Insbesondere wäre kein Pool zu bewirtschaften, der in guten Zeiten zu eröffnen ist und politisch immer wieder auf Widerstand stösst. Ein Beispiel ist der seinerzeitige Versuch, die Einlageversicherung der Bank mit einer Poollsung zu organisieren. Die Eventualverpflichtung entspräche auch konzeptionell den heute bei den Versicherungs- und Bankeinlagen verfolgten Systemen, wonach die Banken erst im Ereignisfall ihre Leistungen erbringen. Die im Antrag der Kommission von den Banken verlangte Liquiditätshaltung entspräche dem gesetzlichen Grundpfand.

In Würdigung dieser Kommentare kann gesagt werden, dass zumindest vonseiten der Verwaltung vorsichtig positive Signale für diese Lösung gezeigt wurden und damit zumindest dieser Motion eine Chance zur Bearbeitung, Entfaltung und Weiterentwicklung gegeben werden kann. Selbstverständlich ist im Rahmen der Behandlung dieser Motion die Versicherungsvariante einer Eventualverpflichtung von der Verwaltung noch gezielter auszuloten und ihre Funktionsweise zu verfeinern. Es ist klar, dass man hier nicht alle Regionen der Schweiz gleich behandeln könnte und dürfte. Aber es wäre im Rahmen einer solchen Eventualverpflichtung eben auch möglich. Ich bitte Sie daher, den Weg der Kommissionsmotion heute nicht abzuwürgen, sondern dieser neuen, originellen Lösung eine Chance zur Entwicklung zu geben.

Wie gesagt, wir haben auch nicht geglaubt, dass wir eine Corona-Pandemie haben würden und mit derartigen finanziellen Folgen konfrontiert sein würden, wie wir sie heute im Saal debattiert haben. Ein Erdbeben der grossen Sorte hätte weit grössere Konsequenzen, mindestens finanziell und, ich wage es zu behaupten, auch personell. Darum wäre eigentlich eine Vorbereitung im Rahmen dieser Kommissionsmotion ideal. Der Bund, die Kantone und die Gemeinden würden in einem Erdbebenfall bereits genug zu tun haben, um das Funktionieren der allgemeinen Infrastruktur und der Versorgung zu gewährleisten.

Ich bitte Sie daher im Namen der Kommission, der Motion zuzustimmen und der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Fässler Daniel (M-CEB, AI): Unser Kommissionsberichterstatter hat seine Ausführungen mit dem Hinweis auf das Schadenrisikodiagramm des Bundes begonnen. Ich mache es gleich: Würde man die Wahrscheinlichkeit, dass die Schweiz oder Teile von ihr wieder einmal von einem schweren Erdbeben betroffen sein werden, und das dabei entstehende Schadenrisiko in einem x-y-Diagramm darstellen, dann würden beide Linien über eine sehr weite Strecke auf der horizontalen x-Achse verharren und dann, weit rechts im Diagramm, parallel stark ansteigen. Die Wahrscheinlichkeit ist sehr klein, das potenzielle Schadensausmass ist aber riesig. Das Risiko ist zudem, wenn man den Experten glauben kann, regional einseitig verteilt.

AB 2021 S 194 / BO 2021 E 194

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass das Thema Erdbebenversicherung in schöner Regelmässigkeit auf die politische Traktandenliste kommt. Die bisherigen Vorstösse und Initiativen, die vor allem aus den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Wallis stammten, sind allesamt gescheitert, bzw. ein Vorstoss ist noch pendent, der Kommissionssprecher hat es gesagt. Man muss kein Prophet sein, um vorauszusagen, dass es der neusten Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft nicht anders ergehen wird. Das ist zumindest meine Prognose. Die Standesvertreterin des Kantons Basel-Landschaft wird versuchen, meine Prognose umzustossen.

Offener präsentiert sich die Ausgangslage bei der von der Kommission beschlossenen Motion 20.4329, "Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung", zumindest wenn man das knappe Resultat in der Kommission als Massstab nimmt. Die Minderheit lehnt das Ansinnen der knappen Kommissionsmehrheit ab. In der Kommission kamen verschiedene Vorbehalte zur Sprache. Ich versuche, diese zusammenzufassen. Da die Motion durchaus innovativ ist und auch sympathisch daherkommt, mache ich für meine Verhältnisse etwas längere Ausführungen.

Ich komme zum ersten Punkt: Die Verwaltung hat uns in der Kommission aufgezeigt, dass die Wahrscheinlichkeit eines sehr grossen Erdbebens mit einer Magnitude von 6,6, wie es sich 1356 in Basel ereignet hatte, eine Wiederkehrperiode von etwa 400 Jahren hat. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein derart grosses Erdbeben wieder in einer städtischen Region auftritt und somit erneut eine sehr hohe Schadensumme zur Folge hat, liegt gemäss den Experten bei 2500 Jahren. Ein anderes Beispiel: Für ein mittleres Erdbeben mit einer Magnitude



von 5,2, wie es sich 1846 nahe der Stadt Yverdon-les-Bains ereignet hat, wird eine Wiederkehrperiode von 15 Jahren geschätzt. Da jedoch die meisten Ereignisse mit einer solchen Magnitude erfahrungsgemäss in den Bergen passieren, liegt die Wiederkehrperiode für ein bezüglich Schadenhöhe vergleichbares Erdbeben bei 30 Jahren. Das letzte Erdbeben dieser Grössenordnung ereignete sich übrigens 1946 in der Region Sion/Sierre, liegt also bereits 75 Jahre zurück. Es verursachte damals Schäden in der Höhe von 26 Millionen Franken. Würde dieses heute eintreten, lägen die Schäden gemäss Schätzung des Bundesamtes für Umwelt bei etwa 2 bis 5 Milliarden Franken.

Es stellt sich somit die grundsätzliche Frage, ob für die finanziellen Folgen von derart seltenen Naturereignissen vernünftig vorgesorgt werden kann. Ich meine Ja, priorisiere dabei aber den Weg, der die Hauseigentümer zu selbstverantwortlichem Handeln anregt.

Die zweite Überlegung: Gebäudeschäden, die auf ein Erdbeben zurückzuführen sind, können mit privaten Versicherungen gedeckt werden. Immerhin 10 Prozent der Gebäude sind bereits versichert. Bei einem Versicherungswert aller Gebäude von etwa 3000 Milliarden Franken sind also Gebäude mit einem gesamten Versicherungswert von rund 300 Milliarden Franken bereits versichert.

Die dritte Überlegung: 17 kantonale Gebäudeversicherer haben freiwillig einen Erdbebenpool gebildet, der jedes Jahr zweimal 2 Milliarden Franken für Erdbebenereignisse bereitstellen würde. Nicht profitieren könnten die sogenannten Gustavo-Kantone, welche über keine kantonale Gebäudeversicherung verfügen. Das sind die sieben Kantone Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell Innerrhoden, Wallis und Obwalden. Ebenfalls nicht profitieren könnte der Kanton Bern, nachdem er freiwillig aus dem Erdbebenpool ausgetreten ist. Dafür verfügt die Gebäudeversicherung des Kantons Zürich zusätzlich über einen eigenen Fonds, mit dem pro Jahr zweimal 1 Milliarde Franken zurückgestellt werden.

Ein mittelgrosses Erdbeben, wie es sich 1846 in Yverdon ereignet hat, hätte gemäss Expertenschätzungen Gebäudeschäden von etwa 1,3 Milliarden Franken zur Folge und liesse sich deshalb ausserhalb der Gustavo-Kantone bereits problemlos mit dem bestehenden Erdbebenpool bewältigen.

Die vierte Überlegung: Gemäss einer Schätzung der Verwaltung sind immerhin schon 10 bis 15 Prozent der Gebäude erdbebengerecht erstellt. Diese Quote wird in den nächsten Jahren deutlich ansteigen, vor allem wenn – das sage ich als Präsident von Wald Schweiz mit einem Augenzwinkern – künftig noch mehr Holzbauten erstellt werden.

Der fünfte Punkt: Die Idee, die gesamtschweizerische obligatorische Erdbebenversicherung nicht über eine Versicherungslösung zu realisieren, sondern mit einer Eventualverpflichtung aller Gebäudeeigentümer der Schweiz, ist zugegebenermassen kreativ, meines Erachtens aber nicht mit verhältnismässigem Aufwand umsetzbar. Man wird einwenden, dies sei noch nicht von Belang, dies werde sich dann im weiteren Verlauf der Arbeiten weisen. Meines Erachtens lohnt es sich aber, sich schon heute einige Fragen zu stellen, auf die sich weder im Motionstext noch in der Begründung Antworten finden lassen.

So beispielsweise die Frage: Soll dem regional unterschiedlich verteilten Erdbebenrisiko Rechnung getragen werden? Der Berichterstatter der Kommission hat vorhin gesagt: Ja. Ich stelle mir die Frage: Wie? Weshalb sollen Gebäudeeigentümer, die bereits über eine Erdbebenversicherung verfügen, dieser Eventualverpflichtung ebenfalls unterworfen werden? Weshalb sollen sogar Gebäudeeigentümer mit erbebengerechten Bauten von der Eventualverpflichtung betroffen sein? Die Gebäude weisen je nach Bauart – Holz, Massivbau, Stahlbau – bzw. je nach Erdbebenentüchtigung ein unterschiedliches Erdbebenrisiko auf. Dies müsste wohl berücksichtigt werden. Wie soll dies geschehen?

Gemäss den Expertenschätzungen würden rund 80 Prozent der Schäden Gebäude betreffen, der Rest vorwiegend Infrastrukturanlagen der öffentlichen Hand. Hätten die Gebäudeeigentümer mit ihrer Eventualverpflichtung auch einen Beitrag an beschädigte Infrastrukturanlagen zu leisten? Fragen über Fragen.

Nun mache ich noch zwei letzte Einwände. Der erste Einwand: In der Begründung der Motion wird dargelegt, dass die vorgeschlagene Eventualverpflichtung zur dinglichen Absicherung zulasten jedes Grundstücks im Grundbuch eingetragen werden müsste. In der Schweiz gibt es 2,3 Millionen Gebäude. Es müssten somit ebenso viele Grundbucheinträge erfolgen. Bei Gebäuden mit Stockwerkeigentum wären es sogar mehrere Einträge – für die Grundbuchämter wohl eine Horrorvorstellung.

Der zweite und letzte Einwand: Ebenfalls in der Begründung findet sich ein Rechenbeispiel, wonach die Eventualverpflichtung z. B. in der Höhe von 0,7 Prozent der jeweiligen Gebäudeversicherungssumme ausgestaltet werden könnte. Bei einem Gebäudeversicherungsbestand von total 3000 Milliarden Franken entspräche dies einem Betrag von etwa 20 Milliarden Franken. Da eine Eventualverpflichtung von kreditgebenden Banken als potenzielle Schuld einzurechnen wäre, würde die Möglichkeit zur Finanzierung von Gebäuden mittels Bankdarlehen um den gleichen Betrag von 20 Milliarden Franken reduziert. Das ist nicht wenig.

Aus all diesen Überlegungen lehnt die Minderheit die Motion ab. Ich ersuche Sie in diesem Sinne, diese



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



Haltung zu unterstützen.

Zum Schluss noch eine Bemerkung: Ich bin in der Minderheit, weil der Kanton Appenzell Innerrhoden mit einem Eigentümeranteil von 55 Prozent die zweithöchste Wohneigentumsquote der Schweiz hat, dies übrigens nach dem Kanton Wallis.

Graf Maya (G, BL): Ja, der Zeitpunkt, um über eine obligatorische Erdbebenversicherung zu diskutieren, ist wahrlich gut gewählt. Wir befinden uns noch immer mitten in der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Bewältigung der grössten Krise seit dem Zweiten Weltkrieg. Vor einem Jahr musste der Bundesrat infolge der Covid-19-Pandemie die ausserordentliche Lage, gar den Notstand ausrufen. Seither sind wir daran, im Moment bis zu 40 Milliarden Franken – nur schon auf Bundesebene – zur Bewältigung dieser Gesundheits- und Wirtschaftskrise zu sprechen und zu investieren. Eine Gesamtbeurteilung über die Gesamtschadenssumme und darüber, ob wir genügend gut auf dieses Grossereignis vorbereitet waren, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch ausstehend.

Es kann aber bereits heute festgestellt werden, dass das tatsächliche Eintreffen eines solchen Grossereignisses dieser Tragweite unterschätzt wurde und nicht konsequent genug

AB 2021 S 195 / BO 2021 E 195

Vorsorge betrieben wurde. Genau um diese Frage und um unser Handeln geht es auch heute, wo wir miteinander über die Wahrscheinlichkeit des Eintreffens eines mittleren oder stärkeren Erdbebens in der Schweiz und über die Vorsorge zur Bewältigung eines solchen Ereignisses entscheiden müssen. Wir sollten dabei unsere in der Covid-19-Pandemie gemachten Erfahrungen unbedingt mitberücksichtigen.

Daher, so wage ich zu behaupten, stehen wir heute auch an einem anderen Punkt als bei den diversen Vorstössen, Diskussionen und leider auch ablehnenden Entscheidungen zu diesem Anliegen für die Einführung einer obligatorischen Schweizer Erdbebenversicherung der letzten zwanzig Jahre. Nicht nur für meinen Kanton Basel-Landschaft ist die Standesinitiative wichtig. Nicht nur für die Region Basel, für den Kanton Graubünden, den Kanton Wallis, das St. Galler Rheintal und die Zentralschweiz ist sie wichtig, die als besonders gefährdet für ein mittleres oder starkes Erdbeben angegeben werden, welches mit einer grösseren Wahrscheinlichkeit eintreffen könnte. Nein, ein starkes Erdbeben kann in unserer geologischen Situation jederzeit und überall in der Schweiz sehr grossen Schaden anrichten.

Bei der heutigen wirtschaftlichen Verflechtung hat ein schweres Erdbeben nicht isolierte Auswirkungen auf eine betroffene Region, wie das mein Kollege Fässler für das letzte oder gar vorvorletzte Jahrhundert beschrieben hat. Es hat in der heutigen Zeit Auswirkungen auf die Volkswirtschaft der gesamten Schweiz. Bei einem starken Erdbeben wäre die Schweiz im Extremfall von vielen Todesopfern und Verletzten sowie von Schäden mit einer Kostenfolge in einer hohen zweistelligen Milliardenhöhe betroffen. Trotzdem ist die Erdbebenversicherung in der Schweiz heute freiwillig, und sie wäre für die Bewältigung eines starken Bebens völlig ungenügend.

Zum Glück – ja, zum Glück – sind wir in den letzten Jahrzehnten von grösseren Erdbeben verschont geblieben. Das potenzielle Schadenrisiko für die Schweiz ist aber gerade in den letzten fünfzig Jahren massiv gestiegen. Stellen Sie sich die dichte Überbauung der Schweiz vor. Stellen Sie sich unsere riesige Infrastruktur vor, die wir in Zentren, Agglomerationen, aber auch in jedem Kanton erstellt haben. Stellen Sie sich vor, wie abhängig unsere Wirtschaft und Gesellschaft von einer funktionierenden Verkehrs- und Kommunikationsstruktur sind und wie gross das Schadenpotenzial schon bei einem mittleren Beben wäre.

Trotzdem versichert heute nur ein Teil der Gebäudebesitzerinnen und -besitzer dieses Risiko, obwohl sie oft den Grossteil ihres Vermögens in ihre Immobilie gesteckt haben. Ein starkes Beben würde die nicht versicherten Eigentümerinnen und Eigentümer existenziell gefährden. Die Kosten für Sofortmassnahmen, Notreparaturen, Wiederaufbau und Ersatzunterkünfte übersteigen ihre finanziellen Möglichkeiten komplett. Wer eine Hypothek hat, schuldet zudem weiterhin Zinsen und Rückzahlungen, unabhängig davon, ob das Haus noch bewohnbar ist oder nicht.

Es macht deshalb grossen Sinn, die Erdbebenversicherung, wie es mit der Standesinitiative verlangt wird, obligatorisch zu machen und Schäden solidarisch von den Eigentümerinnen und Eigentümern finanzieren zu lassen. Es ist bedeutend, dass es diese Erdbebenversicherung schweizweit gibt. Erdbeben sind nur mit einem Obligatorium überhaupt zu tragbaren Bedingungen versicherbar. Daher müssen alle mitmachen. Der Nutzen eines solchen Obligatoriums kommt aufgrund der beschriebenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verflechtungen nämlich der gesamten Schweiz zugute.

Ich möchte Ihnen gerne mitteilen, dass die Standesinitiative Basel-Landschaft im Landrat am 6. Juni 2019 mit 62 zu 4 Stimmen beschlossen wurde. Ich möchte mich an dieser Stelle ganz herzlich bei der UREK des Ständerates bedanken, die sich sehr viel Zeit genommen hat, um sich ein weiteres Mal intensiv über die Thematik



einer obligatorischen Erdbebenversicherung zu informieren und auszutauschen. Ich möchte in diesem Sinne hier auch sagen, dass ich die von der Kommission vorgeschlagene Motion zur Einführung einer schweizerischen Erdbebenversicherung mittels des Systems der Eventualverpflichtung explizit befürworte.

Es macht Sinn, dass nun verschiedene Optionen in einem nächsten Schritt vom Bundesrat geprüft werden und dass uns die beste Lösung in einer Vorlage unterbreitet wird. Ich möchte Ihnen somit eindringlich empfehlen, sowohl die Motion wie auch die Standesinitiative Basel-Landschaft zu befürworten, damit wir auch für das Grossereignis Erdbeben die Vorsorge getätigert haben. Dies geschieht in einer Zeit, wo wir dies tun können. Wir wünschen uns alle nicht, dass ein solches Ereignis eintritt – aber wir wissen, dass ein solches irgendwann wieder eintreten wird. Indem wir heute vorsorglich handeln, werden wir für ein solches Ereignis bereit sein. Vielen Dank für die Annahme der Motion und das Folgegeben bei der Standesinitiative Basel-Landschaft.

Baume-Schneider Elisabeth (S, JU): Il n'y a pas que le loup qui est un sujet récurrent en Valais, il n'a pas l'exclusivité. En effet, depuis vingt ans, malgré la diversité ou la régularité des interventions, malgré les études menées, malgré les efforts déployés, force est de constater qu'il n'a pas été possible de concrétiser un projet d'assurance suisse contre les tremblements de terre.

Entre l'alternative qui consiste à proposer une base constitutionnelle contraignante et un projet qui impliquerait les cantons dans le cadre d'un concordat, les arguments juridiques, actuariels, économiques ou encore fédéralistes n'ont pas permis d'élaborer un projet convaincant pour l'ensemble des partenaires. Au contraire, l'absence de volonté commune ou de consensus a débouché chaque fois sur l'abandon d'un projet plus ou moins abouti.

Toutefois, comme cela a été relevé, ces différents échecs ne sauraient signifier que le risque sismique est inexistant dans notre pays. Selon le Service sismologique suisse de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, la Suisse est soumise à un aléa sismique moyen avec des différences régionales. Le Valais est la région présentant l'aléa le plus élevé, suivi de Bâle, des Grisons, de la vallée du Rhin, de la Suisse centrale et ensuite du reste de la Suisse. Cette situation explique en partie un quasi-monopole des interventions par les élus valaisans et bâlois.

Dans le canton de Bâle-Campagne, comme l'a relevé notre collègue Maya Graf, constatant l'impasse des bonnes volontés, on a estimé, en déposant une initiative que: "Le moment de prendre des mesures contraignantes semble être venu." et que: "Une compétence fédérale doit être créée en vue de la mise en place à l'échelle du pays d'une assurance obligatoire contre les tremblements de terre fondée sur une mutualisation des risques." Notre collègue a fort opportunément expliqué tous les éléments constitutifs de la volonté de son canton.

L'affirmation est claire. Néanmoins, l'audition des auteurs de l'initiative et le débat qui s'en est suivi en commission n'auront pas suffi à convaincre qu'aujourd'hui plus qu'hier, ou plus qu'avant-hier, un consensus politique se dégagerait pour une telle option. C'est dans ce contexte particulier que la majorité de la commission, par l'intermédiaire de notre collègue Rieder, propose en quelque sorte un changement de paradigme avec, en lieu et place d'une assurance préventive, un concept d'engagement conditionné. Ce n'est pas juste sympathique ou léger, comme l'a relevé notre collègue Fässler, mais c'est une démarche qui me semble raisonnable et devrait permettre d'élaborer un projet crédible.

Avec ce principe, les propriétaires seraient tenus de verser dans un fonds commun ou à une assurance un pourcentage de la valeur d'assurance de leur bâtiment, ce sous la forme d'une prime unique, et ce également en cas de séisme. L'engagement conditionnel serait garanti par des sûretés réelles, cela a été dit, par exemple une hypothèque légale, au moyen d'une inscription au registre foncier. Le rapporteur a également précisé à titre d'exemple qu'avec un versement de 0,7 pour cent de la somme de l'assurance du bâtiment, le fonds commun disposerait de 20 milliards de francs environ en cas d'événement. Ce n'est pas anodin d'avoir pris cet exemple, parce que ce montant permettrait de répondre à un scénario de grande ou de moyenne ampleur, selon les typologies qui prennent en considération les risques sismiques et leurs

AB 2021 S 196 / BO 2021 E 196

conséquences, tant sur le plan humain ou économique qu'environnemental.

Au sujet des arguments développés par M. Fässler sur les différentes questions qui se posent et qui sont toutes extrêmement importantes, je pense qu'il est utile de préciser que la motion n'a pas pour but que l'on fournisse un produit clé en main. En effet, les auteurs proposent au législateur une marge de manœuvre. On pourrait par exemple envisager des facteurs de pondération quant au montant des primes à payer en fonction de l'étendue des dommages causés par le séisme, ou plafonner le montant des primes en fonction du type de construction, ou envisager des primes différentes selon la région. Bref, le débat est ouvert, mais il doit



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



continuer d'être mené.

Un net avantage de cette proposition est que la redistribution aurait lieu au moment de la survenue du séisme et qu'on éviterait la gestion de fonds qui année après année augmenteraient, avec les contraintes y relatives, et ce durant de très nombreuses années. On souhaite d'ailleurs que ce soit le plus longtemps possible.

Certes, on pourrait également mentionner que, quelle que soit la démarche retenue, le principe de solidarité entre les propriétaires en Suisse n'a pas véritablement lieu d'être respecté, en fonction notamment des différences cantonales. Cet argument m'étonne parce que, aujourd'hui déjà, dans la plupart des cantons, les primes établies par les établissements cantonaux d'assurance reposent justement sur les principes de la solidarité et de la mutualité.

Compte tenu de ce qui précède, à l'instar de la présidente et des présidents des exécutifs cantonaux respectivement de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Berne, de Fribourg, du Valais et du Jura, qui nous ont écrit en date du 4 mars 2021 pour manifester leur inquiétude face à un immobilisme certain dans ce dossier, je vous propose d'accepter la motion de la commission développée par notre collègue Rieder, certes adoptée à une courte majorité, mais à une majorité quand même.

Donc je vous remercie d'accepter cette motion.

Reichmuth Othmar (M-CEB, SZ): Wenn man zehn Jahre Regierungsrat gewesen ist, dann hat man sich bereits dreimal mit dieser Thematik befasst. Ich habe ein gewisses Verständnis für die Antwort des Bundesrates, dass es kaum noch Sinn macht, hier Ressourcen zu verbraten und nach einer Lösung zu suchen.

Entsprechend glaube ich auch, dass es die Standesinitiative Basel-Landschaft, die eigentlich die klassische Versicherungslösung sucht, sehr schwer haben dürfte. Ich persönlich werde diese nicht befürworten. Es sind zu grosse Differenzen zwischen den Kantonen und auch zwischen den eidgenössischen Räten. Die Ausgangslagen in den Kantonen sind zu unterschiedlich. Dazu hat Herr Fässler die Ausgangslage geschildert und exemplarisch die Frage gestellt, warum eine klassische Versicherungslösung wohl kaum zu einer mehrheitsfähigen Lösung führen kann.

Die Kommissionsmotion möchte ich hingegen ausdrücklich befürworten. Ich möchte Sie bitten, dieser Kommissionsmotion mit der Eventualverpflichtung als neuem Ansatz eine Chance zu geben. Warum möchte ich trotz der verfahrenen Situation hier noch etwas Zeit und Ressourcen investieren? Wenn jetzt in nächster Zeit ein Grossereignis kommen würde, was wir natürlich alle nicht hoffen, sind – wir haben es gehört – rund 10 Prozent der Hauseigentümer freiwillig privat versichert, 90 Prozent aber nicht. Ich befürchte einfach, dass der Druck auf die Öffentlichkeit gewaltig steigen würde und dass wir hier in den Räten wieder über Milliardenbeiträge sprechen und nach einem Ausgleich suchen würden. Ich denke, dieses Szenario sollten wir verhindern, ganz nach dem Motto und wie es schweizerisch ist, dass wir selber und in Eigenverantwortung für die Vorsorge sorgen. Das würden die Grundeigentümer auch machen, wenn es eine vernünftige Lösung gäbe – davon bin ich überzeugt.

Die Ansätze dieser Eventualverpflichtung haben mich überzeugt. Es gibt zwar viele, sehr viele offene Fragen, die es zu lösen gilt. Das gebe ich zu, Herr Fässler hat das aufgezeigt. Aber ich denke, dass wir diese Chance nochmals packen sollten, um dieses Dauerthema nach Möglichkeit einer Lösung zuzuführen. Sollte dies dann auch scheitern und sollten wir keine mehrheitsfähige Lösung finden, dann sehe ich diesbezüglich auch keinen Ausweg mehr.

So gesehen möchte ich Sie motivieren, dieser Kommissionsmotion zuzustimmen und der Eventualverpflichtung eine Chance zu geben, dass sie in die Beratung gehen darf.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich will nicht wiederholen, was meine Vorredner zum Besten gegeben haben. Seit je habe ich mich für Erdbebenversicherungen eingesetzt. Es ist ja ein bisschen wie bei den Motionen zum Thema Wolf. Sie kommen mit einer gewissen Regelmässigkeit, und zwar häufiger als Erdbebenereignisse. Ich muss Ihnen sagen, das Vorgehen der durchaus sympathischen Standesinitiative haben wir schon x-mal versucht. Da bin ich nicht allzu hoffnungsfroh. Bei der Motion der UREK, die Kollege Rieder vorgestellt hat, handelt es sich jetzt wirklich einmal um einen originellen neuen Ansatz.

Kollege Fässler, bei allem Verständnis für Ihre filigrane Bürokratieanalyse: Sie kommen und sagen, dass wir das nicht machen könnten, weil die Grundbuchämter überfordert wären. Stellen Sie sich ein mittleres oder grosses Ereignis vor. Wir würden dann sagen: "Es tut uns leid, liebe Schweizerinnen und Schweizer, wir sind nicht vorbereitet, weil im Jahr 2021 oder 2022 die Grundbuchämter überfordert waren." Die Leute würden uns sagen: "Habt ihr denn aus dieser Covid-19-Geschichte keine Lehren gezogen?" Man muss halt gelegentlich auch in die nächste Geländekammer schauen. Zu all diesen Bürokratieeinwänden muss ich Ihnen ehrlich sagen: Wenn man grosse Würfe ins Auge fasst, kann man nicht sagen, es gehe aus bürokratischen Gründen



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



nicht. Meines Erachtens drängt es sich auf, dass wir für dieses Problem eine Lösung finden. Wenn wir es lösen wollen, dann geht das wahrscheinlich nur über diesen neuen, kreativen und originellen Weg.

Ich werde dieser Motion mit grosser Überzeugung zustimmen und werde aus Sympathie auch die Standesinitiative annehmen. Sollte wider Erwarten das Wunder geschehen, dass beide Vorlagen eine Mehrheit finden, könnten wir, wenn die Standesinitiative in die Kommission kommt, immer noch sagen: "Wir warten jetzt einmal zu, bis wir die Grundbuchproblematik gelöst und die Motion auf den guten Weg geschickt haben." In allererster Priorität müssen wir aber wirklich schauen, dass es mit dieser Motion etwas vorwärtsgeht. Die Motion wäre eine mögliche Lösung.

Ich sage noch schnell etwas zu den Wahrscheinlichkeiten, die genannt worden sind. Ich war mal Gemeindepräsident, und in einem sehr heftigen Sommertag kam es zu einem Kanalisationstrichter in einer Liegenschaft – das ist wirklich eine Bescherung. Der Eigentümer hat sich dann beim Gemeindepräsidenten gemeldet und gefragt: "Wie ist es mit den Haftungsfragen? Ihr müsst schliesslich dafür sorgen, dass die Kanalisation solche Fluten aufnehmen kann." Wir haben das dann abklären lassen und festgestellt, dass wir in Übereinstimmung mit allen Vorgaben die Kanalisation so dimensioniert haben, dass sie ein Jahrhundertereignis aufnehmen kann. Jetzt war das eben ein Ereignis, dessen Dimension über dem Jahrhundertereignis lag. Ich habe das diesem Eigentümer erklärt. Ich habe gesagt, dass es mir leid tut, aber dass keine Haftung gegeben ist. Er fragte dann: "Wie löse ich mein Problem?" Ich habe geantwortet: "Indem du weisst, dass du während der nächsten hundert Jahre Ruhe hast." Vierzehn Tage später gab es wiederum ein Gewitter. Es gab innerhalb von etwa anderthalb Monaten drei Riesengewitter, dreimal wurde der Keller überflutet. Ich habe dann nicht mehr gewagt, dem Eigentümer zu sagen, dass er jetzt dreihundert Jahre lang Ruhe habe.

Ich will damit einfach sagen: Das mit der Wahrscheinlichkeit ist zwar gut und recht. Wir wissen auch, wie wahrscheinlich es ist, dass ein Super-GAU in einem Atom- bzw. Kernkraftwerk, um es nobel zu sagen, passiert. Vor zehn Jahren haben wir aber diese Wahrscheinlichkeit erlebt. Also einfach zu sagen, das Ereignis trete alle zweieinhalbtausend Jahre ein und man wolle die Grundbuchämter nicht über Gebühr beanspruchen, ist für mich keine vorausschauende Politik.

AB 2021 S 197 / BO 2021 E 197

Ich bitte Sie, vorausschauend, kreativ und originell zu sein und der Motion zuzustimmen.

Stark Jakob (V, TG): Sie werden nicht erstaunt sein, dass ich in dieser Frage eher zu den Skeptikern gehöre. Ich möchte Ihnen eigentlich beliebt machen, dass Sie sowohl die Standesinitiative als auch die Kommissionsmotion ablehnen. Wieso? Ich habe vier Punkte:

1. Wir haben heute ein gewachsenes System. Es gibt erstens Bauvorschriften in Bezug auf die Erdbebensicherheit, die weltweit wahrscheinlich einzigartig sind. Wenn die Türkei oder Italien solche Bauvorschriften hätte, würde es dort viel weniger Schäden geben, weshalb dort vielleicht auch eine Erdbebenversicherung angebracht wäre. Zweitens gibt es heute verschiedene Versicherungsmöglichkeiten: Diverse staatliche Gebäudeversicherungen in diversen Kantonen bieten das an und haben einen entsprechenden Pool. Es ist erstaunlich, dass Kantone, die eine erhöhte Schadenmöglichkeit haben, vom Staat her noch nichts gemacht haben. Weiter gibt es auch Privatversicherungen.

Das läuft schon seit Jahren und Jahrzehnten so. Wenn Sie jetzt eine neue Möglichkeit in den Raum stellen, dann werden Sie dieses gewachsene System infrage stellen. Bis diese neue Möglichkeit gereift ist und es dann wahrscheinlich zu einer Volksabstimmung kommt, wird es etwa fünf bis zehn Jahre gehen, in denen wir eine gefährliche Zwischenphase hätten. Daher sage ich: Wir haben ein gewachsenes System. Lassen Sie dieses weiter wachsen.

2. Der Föderalismus: Da haben sich die Kantone in x Anläufen nicht auf eine Konkordatslösung einigen können – die Kantone, die zuständig sind –, und jetzt wollen offenbar ausgerechnet diese Kantone, dass wir hier einen Vorstoß machen und die Verfassung ändern. Wir müssen die Verfassung ändern. Das ist nicht verhältnismässig. Die Verantwortung liegt bei den Kantonen. Sie haben es gut abgewogen und haben davon abgesehen, auch aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse, die heute in den Kantonen eben schon bestehen.

3. Zu der auf den ersten Blick bestechenden Lösung mit der Eventualverpflichtung: Mein Einwand ist nicht nur bürokratisch, Herr Kollege Zanetti. Die Einführung der Eventualverpflichtung würde heissen, dass jede Liegenschaft, jeder Eigentümer und jede Eigentümerin einer Liegenschaft, einen Eintrag ins Grundbuch bekommt. Die Eigentümerin weiss genau: Wenn es irgendwo in der Schweiz ein Erdbeben gibt, dann bezahlt sie eine bestimmte Summe des Gebäudeversicherungswerts an diesen Schaden. Eine Zeitung hat geschrieben, das sei eine staatlich verordnete Solidarität. Da ist es tatsächlich so. Wir müssen dann noch schauen, dass in jenem Moment, in dem dieses Ereignis stattfindet – vielleicht in zwanzig oder vierzig Jahren –, dieses Geld



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



auch vorhanden ist. Wer treibt dieses dann ein? Ich persönlich hätte Mühe damit, dass ich, wenn ich ein Einfamilienhaus habe, als Erstes einen Grunddienstbarkeitseintrag bekomme. Was machen Sie mit den Mietern, mit den Mietliegenschaften? Was machen Sie dort? Da habe ich grösste, grösste Bedenken.

4. Das Risiko eines Erdbebens ist sehr klein. Aber wenn es eintritt, hat es erhebliches Schadenpotenzial. Das wissen wir alle. Ich garantiere Ihnen, wenn das einmal eintritt, dann müssen die Kantone und vor allem der Bund automatisch in die Bresche springen. Das ist genau ein Fall, bei dem wir – der Bundesrat und sicher auch das Parlament – gefordert wären. Das ist ein Risiko, das wir nicht mit einer Versicherung absichern können. Das ist ein Risiko, das wir dann, wenn es so weit ist, mit kantonaler, mit staatlicher Solidarität und auch mit unserer persönlichen Solidarität bewältigen.

Ich möchte Ihnen einfach sagen: Versichern Sie nicht alle Risiken in diesem Land. Wir sind hervorragend abgesichert. Es muss Raum geben für die Solidarität. Ein Erdbeben wäre ein ganz schlimmes Ereignis. Dann steht aber die Schweiz zusammen, und dann sind wir solidarisch. Verzichten Sie auf jegliche Art von Versicherungen.

Würth Benedikt (M-CEB, SG): Dieses Geschäft, es wurde mehrfach erwähnt, passt unter verschiedenen Aspekten zur ganzen Corona-Geschichte. Einen Aspekt möchte ich doch noch etwas beleuchten, nämlich das Verhältnis von Bund und Kantonen. Das ist hier in diesem Geschäft sehr wesentlich.

Wir haben gehört, die Bundeslösung – Herr Zanetti hat darauf hingewiesen – ist eigentlich vom Tisch. Mit einer Verfassungsgrundlage für eine obligatorische Erdbebenversicherung sind wir auf einem ausgetretenen Pfad. Dann hat man gesagt – einmal der Bundesrat, dann die UREK-S –, jetzt sollen es die Kantone versuchen. Es ist natürlich so, dass eine kantonale Lösung nur Sinn macht, wenn sie auch mit einem Konkordat verbunden ist. Nur eine kantonale Lösung im engeren Sinn macht mit Blick auf das Potenzial eines solchen Grossereignisses wenig Sinn.

Diese Konkordatslösung ist leider auch nicht zustande gekommen. Zweimal hat man es probiert, zweimal hat man Befragungen gemacht. Letztmals war es im Jahr 2017, ich war damals Präsident der KdK. Wir haben versucht, einen Schwellenwert zu definieren. Damals waren es 85 Prozent der Sachwerte. Dieser sollte erfüllt werden, um überhaupt in diesen Konkordatsprozess einzutreten. Auch das ist nicht gelungen. Es gab dreizehn Kantone, die damals für das Konkordat waren, und dreizehn Kantone, die skeptisch waren. Sie waren aus verschiedenen Gründen skeptisch. Zum Teil waren es Gründe, die jetzt Kollege Stark erwähnt hat. Aber es waren auch Gründe, die mehr institutioneller Natur sind. Sie haben gesagt, im Prinzip müsse die Eidgenossenschaft als Solidargenossenschaft dieses Problem lösen.

Dass das föderal angeordnet ist, ist eigentlich mehr verfassungshistorisch begründet. Dieses Problem ist, wenn man es zukunftsgerichtet lösen will, auf der Bundesebene sachlich richtig angeordnet. Denn ein Grossereignis im Erdbebenbereich betrifft – und das ist auch eine Lehre aus verschiedenen Ereignissen weltweit – nicht nur eine Region. Denken Sie an die ganze Problematik der Lieferketten. Wenn wir – ich nehme jetzt meinen Kanton – ein Erdbeben im St. Galler Rheintal, dem grossen Industriecluster, haben, dann hat das logischerweise Auswirkungen im Bereich der Lieferketten. Unternehmen im Thurgau oder in anderen Kantonen können dann vielleicht nicht mehr produzieren, weil ihnen der Zulieferer infolge eines Erdbebens ausgefallen ist. Das führt zu Betriebsausfällen. Wir dürfen bei dieser Thematik nicht nur an das Problem der Bauschäden denken, sondern es ist sehr viel komplexer. Auch das lehrt uns Corona.

Etwas ist sehr zentral, und das muss ich hier schon unterstreichen. Es reicht nicht, wenn man sagt: "Ja, wir haben dann ein Grossereignis, und wir stehen dann schon zusammen, und die Schweiz wird dann solidarisch sein." Das Problem ist das Tempo, wenn wir ein solches Ereignis haben. Rasch handeln ist dann angesagt, und rasch handeln können wir eigentlich auch in der Krise nur, wenn wir eine saubere gesetzliche Grundlage haben. Heute haben wir das im Grunde genommen eben nicht oder nur in fragmentierter Form. Bei Corona haben wir das Epidemiengesetz. Hier hingegen haben wir keine Lösung, und das ist eben das Problem. Darum ist es ein Trugschluss zu glauben, es gäbe dann im Ereignisfall quasi automatisch eine Solidaritätslösung.

Natürlich wird es aufgrund der Risikokarte so sein, dass gewisse Regionen, gewisse Kantone mit höherer Wahrscheinlichkeit Solidaritätsnehmer oder Solidaritätsgeber sind. Aber letztendlich, und das ist der Charme dieser Motion, ist es eben doch ein kluges Instrument, wenn man nicht über Jahre hinweg hingehet und Milliarden auftürmt, sondern wenn man sagt: Wir haben im Moment, wenn das Grossereignis da ist, dann diese Eventualverpflichtung. Mich dünkt das intelligent, mich dünkt das prüfenswert. Es gibt, wie erwähnt – Kollege Fässler hat darauf hingewiesen –, verschiedene Detailfragen, die zu klären sind. Aber heute entscheiden wir ja im Grunde genommen, ob wir einen Prozess auslösen oder ob wir ihn nicht auslösen. Diese Motion bietet nach all den ausgetretenen Pfaden die Chance, das Thema nochmals von einer anderen Seite, aus einer anderen Perspektive anzugehen. Das lohnt sich meines Erachtens.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



Der Bundesrat sagt zwar, er sehe das Problem auch. Er sagt, er habe verschiedentlich etwas tun wollen. Er weist auf Vorbehalte hin, die im Raum stehen. Es ist klar, dieses Thema wird immer mit Vorbehalten behaftet sein; das ist völlig logisch. Aber das gehört zur Umsetzung. Da haben wir

AB 2021 S 198 / BO 2021 E 198

Konsultationen, da haben wir Vernehmlassungen, die dann durchgeführt werden. Danach werden wir schauen, ob es auf dem Boden dieser Motion eine Lösung gibt. Aber mir scheint, dass der Ansatz prüfenswert ist. Schlussendlich noch dies: Wenn auf das Thema Versicherung hingewiesen wird, darauf, dass ein gewisser Anteil der Hauseigentümer eine Versicherung habe, dann kommt mir das ein bisschen wie das Thema Epidemie und Pandemie vor. Epidemienversicherungen gab es schon. Als ich noch bei der Olma war, war es klar: Eine Epidemie und eine Pandemie sind Grossrisiken. Gegen eine Epidemie konnten wir uns versichern, aber eine Pandemie war gar nicht versicherbar.

Darum ist es schon wichtig, dass wir dieses Problem nun aus einer nationalen Perspektive studieren und analysieren und dass wir Lösungen entwickeln. Mit dieser Motion bietet sich meines Erachtens die Chance dafür. Darum verdient es die Motion, angenommen zu werden.

Ich bitte Sie somit, der Mehrheit zu folgen.

Engler Stefan (M-CEB, GR): Ich nehme den Ball meines Vorredners Kollege Würth gerne auf, dessen Aussagen ich eins zu eins folgen kann. Ich möchte Ihnen, bevor ich zu meinen Überlegungen komme, eine Kurzgeschichte über Gespenster erzählen. Sie besteht aus drei Aussagen. Erstens: Es gibt keine Gespenster. Zweitens: In der Schweiz sind sie vollkommen harmlos. Drittens: Man kann sich gegen sie versichern. Umgekehrt auf die Erdbebensituation in der Schweiz lautet die Geschichte folgendermassen: Erstens gibt es keine oder höchst selten Erdbeben, zweitens sind Erdbeben in der Schweiz vollkommen harmlos, und drittens sind wir dagegen versichert.

Leider trifft das nicht zu, denn es gibt immer wieder Erdbeben, auch in der Schweiz. Wenn gesagt wurde, das Ereignis eines grösseren Erdbebens mit einer Wiederkehrperiode von 400 Jahren trete selten ein, so können wir schon morgen von einem solchen Ereignis betroffen sein. Somit können wir nicht ausschliessen, dass ein grösseres Ereignis schon nächste Woche, nächsten Monat, nächstes Jahr eintritt. Wer von Ihnen hat die Pandemie vorausgesehen? Wer von Ihnen hätte die Folgen und Konsequenzen für jeden Einzelnen, für die Volkswirtschaft und die Gesellschaft auch nur ahnen können? Eine Versicherung gegen Erdbeben gibt es leider nur beschränkt, obwohl wir schon seit mehr als zehn Jahren darüber debattieren; die Historie wurde in der Diskussion aufgezeigt. Ich stelle fest, dass in der Bevölkerung an und für sich die Wahrnehmung vorhanden ist, dass nebst allen anderen Elementarschäden auch das Erdbebenrisiko durch die kantonalen Gebäudeversicherungen abgedeckt ist. Das ist so nicht der Fall.

Damit lege ich auch meine Interessenbindungen offen: Ich bin Mitglied der Verwaltungskommission einer kantonalen Gebäudeversicherung und im Vorstand des Verbands kantonaler Gebäudeversicherungen. Diese kantonalen Gebäudeversicherungen sind Institutionen, die nicht gewinnstrebig sind. Es erwächst ihnen also kein gewinnbringender Vorteil, ob wir eine obligatorische Erdbebenversicherung im traditionellen Sinn oder eine Lösung auf Basis einer hier diskutierten Eventualverpflichtung anstreben möchten. Die Gebäudeversicherungen haben aber ein Interesse am Schutz ihrer Kundinnen und Kunden; das sind die Eigentümerinnen und Eigentümer. Ganz nach dem Motto "Solidarität schafft Sicherheit" streben sie für die Versicherten ein maximal hohes Sicherheitsniveau an. Es würde nicht ganz so einfach sein, den Kundinnen und Kunden bei einem solchen Ereignis zu sagen: "Ja, ihr seid zwar einer obligatorischen Versicherung gegen Elementarschäden angeschlossen, aber bei Erdbeben bezahlen wir nichts, das ist nicht gedeckt."

Von einem Erdbeben und dessen volkswirtschaftlichen Schäden können wir alle betroffen sein. Deshalb ist es meine Überzeugung, dass wir gemeinsam zu einer Lösung beitragen müssen, um auch dieses Risiko anzugehen. Wir sollten das Risiko Erdbeben nicht länger schubladisieren. Sonst werden wir womöglich einmal so überrumpelt werden, wie es mit der Corona-Pandemie erfolgt ist.

Tritt das Ereignis ein, so habe ich als Hauseigentümer zuerst ein persönliches Problem, weil ich kein Dach mehr über dem Kopf habe. Auch habe ich ein Problem mit der Bank, die mir Geld geliehen hat, jetzt keine Sicherheit mehr hat und das Geld zurückhaben möchte. Vor allem habe ich ein Problem in Bezug auf die Sicherung meiner Zukunft, wenn meine Pension auch in meinem Gebäude steckte. Jetzt kann man sich natürlich auf den Standpunkt stellen: Okay, wenn das eintritt, dann wird schon der Staat helfen. Der Staat, das sind die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, die dann einzuspringen haben.

In der Pandemiesituation haben wir den Unternehmungen den Vorwurf gemacht, dass sie keine Reserven gehabt hätten, um nur schon einen Monat zu überleben. Beim Erdbebenrisiko verhält es sich ähnlich: Man



kann nicht den ganzen privaten Schaden dem Staat überbinden. Wir haben eine Alternative dazu, und diese liegt in einer eigenverantwortlichen, aber solidarischen Absicherung durch alle Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer selbst, und zwar in der von Kollege Rieder aufgezeigten Art. Teilt sich die Schadensübernahme auf alle auf, ist der für den Fall eines Erdbebenereignisses einzuschliessende Betrag angemessen und vertretbar. Mit der Konstruktion dieser Kommissionsmotion entfällt vor allem auch das in der Vergangenheit immer wieder gegen eine Erdbebenversicherung ins Feld geführte Argument, dass man nicht Geld anhäufen möchte, das nicht gebraucht wird. Ich glaube, dass es sich lohnt, in diese Richtung weiterzudenken.

Ich bin auch Hauseigentümer und versuche zu verstehen, warum man gegenüber einer solchen Lösung kritisch ist – auch vonseiten des Hauseigentümerverbandes Schweiz. Dass die Versicherungsbranche kritisch ist, kann ich verstehen, obwohl sie ja heute nur 10 Prozent durch private Lösungen abdeckt. Die anderen Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer glauben, dass das obligatorisch versichert sei, und möchten für sich selber keine solche Privatversicherung abschliessen. Bezuglich dieser anderen 90 Prozent haben wir eine Verpflichtung, ihnen einen Schutzschild zur Verfügung zu stellen für den Fall, dass dieses Ereignis eintreten sollte. Ich wäre als Eigentümer bereit, mich zu verpflichten für den Fall, dass ein grösseres Ereignis eintritt. Ich wäre bereit, einen Solidarbeitrag im hier beschriebenen Umfang zu leisten. Wenn ich selber betroffen bin, dann kommt mir das von den übrigen Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern zugute. Wenn andere betroffen sind, dann sehe ich das als eine solidarische Verpflichtung gegenüber der Gemeinschaft der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer.

Deshalb möchte ich Sie bitten, diese Kommissionsmotion zu unterstützen, um vertieftere Abklärungen vornehmen zu können. Ich glaube auch nicht, dass das Argument der Grundbuchämter dann das entscheidende Argument in dieser Frage sein wird, zumal ja auch die Möglichkeit unmittelbar gesetzlicher Pfandrechte in Erwägung gezogen werden kann. Diese müssen nirgends eingetragen werden und sind durch die Anpassung der Einführungsgesetze zum ZGB in den Kantonen für gewisse Abgaben, die dadurch gesichert sind, bereits bekannt.

Ich unterstütze auf jeden Fall die Kommissionsmotion, werde aber auch der Standesinitiative Folge geben, damit ein gewisser Druck aufrechterhalten bleibt, dass das Parlament tätig werden kann.

Herzog Eva (S, BS): Ich danke meinen beiden Vorrednern. Ich wollte ganz kurz bei Kollege Würth anknüpfen und ihm dafür danken, dass er das Thema über die Kantongrenzen hinausheibt. Ein Erdbeben hält sich nicht an Kantongrenzen, und die Ereignisse, von denen wir sprechen, sind Grossereignisse. Deshalb ist es wirklich ein Thema, das auf die nationale Ebene gehört.

Ich habe gut zugehört. Die Einwände dagegen überzeugen mich nicht. Sie zeigen, was für ein Stückwerk und welche Lücken und vor allem Behelfslösungen wir heute haben. Die einen sind versichert, die anderen nicht, weitere meinen, sie seien versichert. Das ist wirklich sehr unbefriedigend.

Ich finde die Lösung, die hier beantragt wird, sehr originell. Sie könnte ja genau helfen, dieses Stückwerk durch einen grundsätzlich einmal einfach klingenden Vorschlag zu beseitigen. Ich glaube, die Hürden, die dann dabei zu nehmen

AB 2021 S 199 / BO 2021 E 199

sind, weil wir ja nie von der grünen Wiese aus starten, sind sicher zu bewältigen.

Ich bitte Sie auch, beide Vorstösse zu unterstützen. Die Kommissionsmotion überzeugt mich wirklich. Die Standesinitiative überzeugt mich natürlich auch. Hier rechne ich mir weniger Chancen aus, aber – wie es auch Kollege Engler gesagt hat – um den Druck aufrechtzuerhalten, bitte ich Sie, beide Vorstösse zu unterstützen.

Français Olivier (RL, VD): Je soutiens cette motion. Je vais faire la synthèse suivante par rapport à bien des choses qui ont été dites. D'abord, c'est une motion, ce n'est donc pas la solution définitive. Il est clair que quelques propos tenus par les uns et les autres ne constituent pas la solution. L'objectif de la motion, est que le Conseil fédéral présente un projet de loi et que l'on avance. La motion donne une piste. Si l'on accepte la motion, il s'agit d'accepter les principes suivants.

La notion de solidarité des propriétaires doit être reconnue – cela a été dit par plusieurs personnes, et cette notion me paraît fondamentale. Elle pourrait peut-être être combattue dans le cadre d'un référendum, mais je pense que cette solidarité est une plus-value importante pour garantir, en tout cas par rapport à la notion de la propriété, tout simplement la reconstruction, s'il y a un incident du type tremblement de terre. L'élément de base, c'est quand même de faire reconnaître à notre population que le risque de tremblement de terre est là – et il est annoncé. C'est pour cette raison que le sujet a été traité avec attention.

Je reviens un peu sur les fonctions que j'ai exercées un certain temps: je suis un des premiers membres de Planat, la plateforme nationale "Dangers naturels". Elle a été créée à l'époque de Mme la conseillère fédérale



Ruth Dreifuss. On parlait alors, à propos des dangers naturels, de crues, de laves torrentielles, d'avalanches, mais pas de tremblements de terre. Or, la première recommandation de Planat a été de traiter les tremblements de terre.

Entre-temps, il y a eu le tremblement de terre de Kobe. Suite à cet événement des modifications importantes des normes antisismiques à respecter dans la construction des bâtiments ont été introduites. Dieu merci, maintenant on est mieux protégé! Cela signifie que le nombre de bâtiments qui pouvaient être affectés par un tremblement de terre conséquent chez nous a diminué parce que, Dieu merci, les nouvelles constructions sont mieux protégées. Néanmoins, il y aura de toute façon des dégâts non négligeables si un tremblement de terre majeur survient dans les différentes régions citées au cours de notre débat.

Voilà je reviens à ce que j'ai dit au début de mon intervention. C'est une motion qui charge le Conseil fédéral de présenter un projet de loi, d'aller plus en détail dans les solutions envisagées et de tenir compte des critiques émises pour mettre au point la base législative qui réglerait cette problématique, avec comme notion fondamentale la solidarité des propriétaires de biens immobiliers.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich äussere mich nicht zur Standesinitiative, das ist Ihre Sache. Ich äussere mich nur zur Motion.

Es ist so, wie es gesagt wurde: Das Thema kommt seit rund dreissig Jahren relativ regelmässig in die Räte. Es gab zahlreiche Vorstösse und Diskussionen dazu. Vorab ist festzuhalten, dass sich der Bundesrat grundsätzlich immer positiv zum Thema geäussert hat, denn wir sehen die Problematik auch. Es ist aber noch nie zu einer Lösung gekommen.

Was ist seither passiert? Das betreffende Risiko wird im Risikomanagement des Bundes berücksichtigt. Darüber legen wir in Ihren Kommissionen jährlich Rechenschaft ab. Auch das Pandemierisiko ist übrigens tatsächlich eines der Risiken, die auf der Risikoliste geführt werden. In Bezug auf die Erdbebensicherheit ist nicht nichts passiert.

Man kann immer zwei Dinge machen: Man kann versuchen, eintretende Risiken zu minimieren, oder man kann für eingetretene Fälle etwas zur Verfügung stellen.

In Bezug auf die vorsorglichen Massnahmen ist die Schweiz durchaus ein Vorbild. Mit höheren Auflagen bei unseren Bauvorschriften versuchen wir, einen Schaden im Voraus zu minimieren. Wir machen diesbezüglich relativ gute Fortschritte und sind gut unterwegs. Die Situation verbessert sich. Das Risiko kann etwas minimiert werden, indem für Bauten entsprechende Vorschriften erlassen werden.

In Bezug auf die Schadensbereinigung – dann, wenn ein Schaden eintreten würde – sind wir etwas weniger gut unterwegs. Es gibt private Versicherungslösungen, und es gibt kantonale Ansätze. Das würde aber nicht genügen, wenn wirklich ein Schaden eintreten würde, das müssen wir schon festhalten. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass bisher alle Lösungen abgelehnt wurden. Es gab nie Mehrheiten, bei aller Sympathie und auch einer gewissen Begeisterung, die kantonal unterschiedlich gross ist. Es ist noch nie zu einem Durchbruch gekommen. Das müssen wir festhalten.

Nun beinhaltet diese Motion tatsächlich einen neuen Ansatz, der in dieser Form, soweit ich das beurteilen kann, noch nie geprüft wurde. Es könnte durchaus sein, dass man da zu weiteren Lösungen kommt. Der Bundesrat beantragt trotzdem die Ablehnung der Motion, denn gebrannte Kinder scheuen das Feuer, könnte man sagen. Wir haben schon so viele Berichte und Arbeiten gemacht und so viel vorbereitet. Wir haben mit Kantonen diskutiert. Am Schluss ist alles, was wir vorgelegt haben, gescheitert.

Neben dem kreativen Ansatz, den die Motion durchaus beinhaltet, ist es natürlich schon einfach so: "Bundesrat, mach einen Verfassungsartikel oder ein Gesetz." Aber schon die Diskussion hier zeigt ja, dass der Teufel dann wahrscheinlich wieder im Detail liegt, denn die grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken bleiben bestehen, aber auch die ökonomischen Vorbehalte können nicht einfach weggewischt werden.

Das sind die Überlegungen, weshalb der Bundesrat zum Schluss kommt, die Motion zur Ablehnung zu empfehlen. Wir würden Gefahr laufen, vieles, was schon vorbereitet wurde, neu aufzulegen, weil die grundsätzlichen Überlegungen natürlich auch bei einer neuen Lösung gelten. Sie müssten wieder beurteilt werden, und die grundsätzlichen Bedenken dürften bleiben. Der Bundesrat bezweifelt, dass wir mit dem neuen Ansatz diese erste grundsätzliche Hürde beseitigen könnten. Im Sinne der Effizienz möchte er eigentlich diese Arbeiten lieber nicht an die Hand nehmen.

Ich kann hier durchaus auch noch einen Vergleich zur Pandemie ziehen. Wir arbeiten jetzt seit einem Jahr oder länger in einer Arbeitsgruppe mit der Versicherungsbranche, mit Privaten, an möglichen Lösungen. Wir stossen dort eigentlich auf das gleiche Problem, dass man nämlich für solche Jahrhundertereignisse in dieser Gröszenordnung und mit diesen Auswirkungen kaum vernünftige Versicherungslösungen findet. Die Mittel, die es dafür bräuchte, die zur Verfügung gestellt werden müssten, die jemand bezahlen müsste, ohne dass man



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2021 • Siebente Sitzung • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329
Conseil des Etats • Session de printemps 2021 • Septième séance • 10.03.21 • 08h15 • 20.4329



der realen Gefahr gerade unmittelbar ins Auge schaut, sind enorm.

Aufgrund dieser grundsätzlichen Überlegungen und der Folgerung, dass die allgemeine Zustimmung am Ende die höflichste Form der Ablehnung ist, kommen wir zum Schluss, dass wir diese Motion lieber nicht an die Hand nehmen möchten. Wenn Sie aber diese Motion annehmen würden, würden wir selbstverständlich versuchen, das Beste zu machen und diesen Ansatz etwas zu vertiefen. Nur ist uns bei allem guten Glauben nach zwanzig- oder dreissigjähriger Erfahrung die Hoffnung etwas abhandengekommen, dass wir hier eine nationale Lösung finden, der dann alle zustimmen. Das Problem ist wie immer, wenn Sie von Jahrhundertereignissen sprechen, das, dass diese so weit weg sind. Die Leute dafür zu gewinnen, sich hier zu engagieren, dürfte schwierig sein. Auch wenn der Ansatz dieser Eventualverpflichtung ein neuer ist, der noch nicht geprüft wurde – das muss ich zugeben –, bitte ich Sie trotzdem, diese Motion abzulehnen, weil wir einfach nicht glauben, dass wir hier zu einer Lösung kommen, die dann mehrheitsfähig ist. Das Grundproblem bleibt, und das haben wir eben auch in anderen Bereichen wie zum Beispiel der Pandemie.

AB 2021 S 200 / BO 2021 E 200

20.4329

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 25 Stimmen
Dagegen ... 18 Stimmen
(0 Enthaltungen)

19.307

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben ... 16 Stimmen
Dagegen ... 25 Stimmen
(2 Enthaltungen)