

Positionspapier

Finanzierung der Behebung von Gebäudeschäden bei Erdbeben

I. Forderungen des sgv

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Vor diesem Hintergrund verlangt der sgv:

- **auf die Einführung einer Eventualverpflichtung zwecks einer Schweizerischen Erdbebenversicherung zu verzichten;**
- **die Kompetenz der Kantone im Bereich der Gebäudeversicherung zu wahren;**
- **sowie von Eingriffen in den Markt für privatwirtschaftliche Versicherungslösungen abzusehen.**

II. Ausgangslage

Erdbeben zählen gemäss der Nationalen Risikoanalyse des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) neben Pandemien und Strommangellagen zu den grössten Risiken der Schweiz bezüglich der zu erwartenden Schäden. Im Vergleich zu anderen Naturgefahren treten sie zwar seltener auf, können aber so hohe wirtschaftliche Schäden verursachen, dass die Volkswirtschaft mittel- oder langfristig geschwächt wird. Heute werden von zahlreichen privaten Versicherungsgesellschaften Versicherungslösungen zur Deckung von durch Erdbeben verursachten Gebäudeschäden angeboten. Die Marktdurchdringung solcher Versicherungslösungen ist jedoch gering, sodass heute nur rund 15 Prozent der Gebäude in der Schweiz versichert sind. Im Schadensfall wäre daher keine flächendeckende Finanzierung sichergestellt, was den Wiederaufbau verlangsamen und die wirtschaftliche Funktionsfähigkeit der Schweiz schwächen würde.

Vor diesem Hintergrund beauftragt die vom Parlament verabschiedete Motion UREK-S «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» (20.4329) den Bundesrat mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine Schweizerische Erdbebenversicherung mittels einem System der Eventualverpflichtung. Im Frühjahr 2024 führte der Bundesrat eine Vernehmlassung zur Umsetzung dieser Forderung durch. Auf Basis der Vernehmlassungsergebnisse verabschiedete der Bundesrat am 13. Dezember 2024 die Vorlage «Einführung einer Kompetenz des Bundes im Bereich der Finanzierung der Behebung von Gebäudeschäden bei Erdbeben» (24.095) zuhanden des Parlaments. Als Erstrat wird sich der Ständerat gemäss Auskunft der vorberatenden Kommission ab dem 3. Quartal 2025 mit der Vorlage beschäftigen.

Die Grundzüge der Vorlage gestalten sich wie folgt: Dem Bundesrat wird auf Verfassungsebene die Kompetenz erteilt, bei regional ungleicher Eintretenswahrscheinlichkeit und ungleicher Wertekonzentration, ungleicher Beschaffenheit des Untergrunds und somit unterschiedlichen Kostenfolgen ein solidarisches System der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zur Finanzierung der Behebung von

Gebäudeschäden im Fall von Erdbeben einzuführen. Im Fall eines schwerwiegenden Erdbebens mit Schadenfolgen soll der Bundesrat von allen Gebäudeeigentümern in der Schweiz einen limitierten Beitrag (Obergrenze von 0.7 Prozent der Gebäudeversicherungssumme) zweckgebunden zur Finanzierung der Behebung der Gebäudeschäden erheben können (ex post Finanzierungslösung). Daraus ergibt sich eine Kapazitätsgrenze von rund 22 Milliarden Franken, was den erwarteten Schäden eines Erdbebens mit Wiederkehrperiode von 500 Jahren entspricht. Für sehr grosse Ereignisse, welche grössere Schäden verursachen und damit die Kapazitätsgrenze von rund 22 Milliarden Franken übersteigen würden, müssten für eine vollständige Schadensbehebung ergänzende Finanzierungen gesucht werden. Die Konkretisierung des Begriffs «schwerwiegend» erfolgt im Rahmen der Arbeiten auf Gesetzesstufe. Nicht abgedeckt sein sollen auf jeden Fall Schäden an der sogenannten «Fahrhabe» (Hausrat, Geschäftsinventar etc.) sowie weitere Vermögensschäden der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer, wie Mietzinsausfall oder Betriebsunterbruch.

III. Generelle Beurteilung der Vorlage

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv anerkennt das Risiko, welches von Erdbeben ausgeht und die längerfristigen Schäden, welche sich daraus für die Unternehmen und die gesamte Wirtschaft ergeben können. Daher ist es zu begrüssen, dass mit der Vorlage die bestehende Versicherungslücke adressiert und dadurch auch für die Erdbebenrisiken sensibilisiert wird. Bei der vorgeschlagenen Finanzierungslösung identifiziert der sgv jedoch mehrere Schwachstellen, welche er bereits im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens kritisierte.

Die Vorlage steht in Konflikt mit dem Subsidiaritätsprinzip. Denn die Gebäudeversicherung liegt in der Kompetenz der Kantone. Die vorgesehene neue Kompetenz auf Bundesebene untergräbt diesen Grundsatz. Auch trägt sie den bestehenden kantonalen Lösungen zu wenig Rechnung: Der Kanton Zürich verfügt zum Beispiel über einen eigenen Erdbebenfonds. 17 weitere Kantone führen einen gemeinsamen Pool für Erdbebedeckung. Wenn auch bei diesen kantonalen Lösungen aus Sicht des sgv durchaus noch Optimierungspotenzial besteht, so können doch kantonale Regelungen – im Gegensatz zu einer nationalen Massnahme – besser auf die unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten eingehen.

Die Vorlage greift in einen privatwirtschaftlich funktionierenden Markt ein. Nebst den bestehenden kantonalen Lösungen wird auch den privaten Versicherungsoptionen zu wenig Rechnung getragen. Bereits heute gibt es zahlreiche private Versicherungsmöglichkeiten gegen Erdbebenschäden, welche die Gebäudeeigentümer nach ihrem Gutdünken abschliessen können. Es ist nicht ersichtlich, weshalb der Staat in diesen privaten Markt eindringen, bzw. ein ganzes Geschäftsfeld der Versicherungen auslöschen sollte.

Die Vorlage baut Bundeskompetenzen aus und führt zu Planungsunsicherheit für Gebäudeeigentümer. Dem Bundesrat wird ein grosser Freiraum eingeräumt, da dieser nicht nur entscheidet, ob das Erdbeben «schwerwiegend» genug ist, um Finanzierungsbeiträge von den Eigentümern einzufordern, sondern er legt auch die Beitragshöhe (bis zu einem Deckel von 0.7 Prozent der Gebäudeversicherungssumme) fest. Dadurch sind Eigentümer – Private wie auch KMU – der Willkür des Bundes ausgeliefert und haben keine Planungssicherheit, ob allfällige Schäden an ihren Gebäuden auch wirklich gedeckt sind. Womöglich müssen sie dadurch sogar auf Redundanzen setzen und sowohl eine private Versicherung abschliessen wie auch einen Betrag für die Eventualverpflichtung leisten.

Die vorgesehene verpflichtende finanzielle Beteiligung führt zu einer staatlichen Umverteilung und läuft dadurch auch dem Prinzip der Eigenverantwortung zuwider. Denn sie führt dazu, dass die Verantwortung an die Allgemeinheit abgeschoben wird. Im Ereignisfall werden alle Schäden aus einem Topf bezahlt. Alle Gebäudeeigentümer zahlen ein, das Geld wird anschliessend jedoch nur an die Geschädigten ausgeschüttet. Damit sinkt einerseits der Anreiz der Gebäudeeigentümer, eigenverantwortlich zu handeln, was besonders in Anbetracht des vorgesehenen Selbstbehalts und der über

die Eventualverpflichtung einzubringenden Summe nicht förderlich ist. Andererseits beruht dieser Mechanismus auf dem Prinzip der Umverteilung. Es ist nicht ersichtlich, weshalb alle Eigentümer bezahlen sollten, während möglicherweise nur wenige davon profitieren. Dies würde der Eventualverpflichtung Erdbeben auch einen ungerechtfertigten «Sonderstatus» in der Gebäudeversicherungslandschaft verschaffen; denn sämtliche andere Versicherungen funktionieren – zurecht – nicht nach diesem Prinzip.

Die vorgesehene Finanzierungslösung stellt eine finanzielle Mehrbelastung für Gebäudeeigentümer dar und kann dadurch krisenverstärkend wirken. Gebäudeeigentümer müssen einerseits Rückstellungen tätigen, um im Schadensfall den staatlich vorgeschriebenen Betrag einbringen zu können. Andererseits müssen sie mit einem im Vergleich zu einer privaten Versicherung wesentlich höheren Selbstbehalt rechnen, welcher zusätzlich zum Pflichtbeitrag bezahlt werden muss. Dabei besteht die Gefahr einer krisenverstärkenden Wirkung, indem für die Gebäudeeigentümer eine Vielzahl von Kosten gleichzeitig anfällt: Verschiedene direkte und indirekte negative Auswirkungen der Katastrophe (z. B. fortwährende Lohnzahlungen trotz Einnahmeausfällen), der Beitrag zur Eventualverpflichtung und der Selbstbehalt.

Trotz einer hohen Finanzierungssumme ist der sachliche Anwendungsbereich der Eventualverpflichtung unvollständig. Beispielsweise sind Schäden, welche nicht direkt das Gebäude betreffen, beispielsweise an der Fahrhabe, nicht inkludiert. Als besonders problematisch erachtet der sgv jedoch den alleinigen Fokus auf Gebäude. Schäden an Infrastrukturen, beispielsweise für den Verkehr, die Energieversorgung, die Kommunikation etc. werden nicht berücksichtigt. Doch gerade diese Infrastrukturen sind für die Unternehmen zentral, und damit auch für den Wiederaufbau der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

IV. Fazit

Aufgrund der genannten Schwachstellen lehnt der sgv die Vorlage «Einführung einer Kompetenz des Bundes im Bereich der Finanzierung der Behebung von Gebäudeschäden bei Erdbeben» (24.095) ab und fordert, auf die Einführung einer Eventualverpflichtung zwecks einer Schweizerischen Erdbebenversicherung zu verzichten.

Bern, 30. April 2025

Dossierverantwortliche

Michèle Lisibach, Ressortleiterin
Tel. 031 380 14 19, E-Mail m.lisibach@sgv-usam.ch