



Bern, 8. Dezember 2023

---

# **Einführung einer Kompetenz des Bundes im Bereich der Erdbebenvorsorge und der Finanzierung von Gebäudeschäden bei Erdbeben (Änderung der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft)**

Erläuternder Bericht  
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

---

## Übersicht

***Mit dieser Vorlage erfüllt der Bundesrat die Forderung des Parlaments aus der Motion 20.4329, in der Schweiz die finanzielle Vorsorge von Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern im Fall eines Erdbebens zu stärken und die notwendigen Rechtsgrundlagen dafür zu schaffen. Aufgrund der fehlenden Kompetenz des Bundes, eine schweizweite Regelung zur Finanzierung von Erdbebenschäden erlassen zu dürfen, sieht die vorgeschlagene Lösung eine Änderung der Bundesverfassung vor. Der Bundesrat beabsichtigt, zuerst das Ergebnis der Vernehmlassung und der Parlamentsdebatte sowie einer Volksabstimmung zur Verfassungsänderung abzuwarten, bevor die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen erarbeitet werden.***

### ***Inhalt der Vorlage***

*Der Bund soll gemäss dem vorgeschlagenen Verfassungsartikel die Kompetenz erhalten, a) Vorschriften zu erlassen, die auf den Schutz von Personen und Sachwerten im Fall eines Erdbebens abzielen, und b) zur Finanzierung der Gebäudeschäden von den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern nach einem Schadenbeben einen bestimmten Beitrag zu erheben. Mit dem vorgeschlagenen Finanzierungsinstrument würden keine Zahlungen anfallen, solange sich kein Erdbeben ereignet hat, das zu namhaften Schäden an Gebäuden führt. Im Fall eines entsprechenden Schadenbebens wären Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer in der Schweiz jedoch verpflichtet, einen Beitrag von bis zu höchstens 0,7 % der Gebäudeversicherungssumme zweckgebunden einzubringen, um betroffene Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer zu entschädigen und dadurch einen raschen Wiederaufbau zu ermöglichen. Ohne diese Verfassungsanpassung kann die vom Parlament überwiesene Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» der UREK-S nicht umgesetzt werden.*

*Aufgrund der Erfahrungen aus der Vergangenheit und den Ergebnissen der neueren Forschung lässt sich festhalten, dass praktisch auf dem gesamten besiedelten Gebiet der Schweiz ein relevantes Erdbebenrisiko besteht. Die grössten finanziellen Verluste aufgrund von Gebäudeschäden infolge von Erdbeben sind gemäss Schweizerischem Erdbebendienst in den Kantonen Bern, Wallis, Zürich, Waadt und Basel-Stadt zu erwarten. Modellrechnungen des Schweizerischen Erdbebendienstes haben ergeben, dass bei einer Wiederholung des Basler Bebens von 1356 mit einer Magnitude von 6,6 in der Schweiz mit etwa 3'000 Toten und Gebäudeschäden im Umfang von ungefähr CHF 45 Milliarden zu rechnen wäre. In der Schweiz sind rund 15 % aller Gebäude gegen Schäden durch Erdbeben versichert. Die private Eigenvorsorge hat also bislang nicht zu einer flächendeckenden Absicherung vor Erdbebenrisiken geführt. Bei einem starken Erdbeben würde deshalb die Gefahr von Existenzverlusten vieler Betroffenen bestehen und der Wiederaufbau des zerstörten Wohnraums würde sich dadurch erheblich verzögern. Die Finanzierung von Schäden an privaten Gebäuden sollte nach Ansicht des Bundesrats in der Verantwortung der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer liegen und nicht durch Mittel der öffentlichen Hand erfolgen. Diese wäre im Fall eines schweren Erdbebens ohnehin bereits mit grossen finanziellen Lasten konfrontiert. Mit einer rechtlichen Regelung der Finanzierung von Gebäudeschäden bei Erdbeben soll ein rascher Wiederaufbau der betroffenen Regionen ermöglicht werden. Dies hilft längerdauernden wirtschaftlichen Schaden zu verringern.*

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 Ausgangslage</b>                                                                                                        | <b>4</b>  |
| 1.1 Handlungsbedarf und Ziele                                                                                                | 4         |
| 1.2 Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung»                            | 4         |
| 1.3 Bericht «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens»                                                       | 5         |
| 1.4 Frühere Vorschläge                                                                                                       | 5         |
| 1.5 Gewählte Lösung                                                                                                          | 6         |
| 1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates                               | 6         |
| 1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse                                                                                   | 7         |
| 1.8 Exkurs: Erdbebenrisiko in der Schweiz                                                                                    | 7         |
| <b>2 Erläuterungen zu Art. 74a Bundesverfassung</b>                                                                          | <b>11</b> |
| 2.1 Die beantragte Neuregelung                                                                                               | 11        |
| 2.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen                                                                                     | 14        |
| 2.3 Mögliche Eckwerte zur Umsetzung der von der Motion 20.4329 geforderten Finanzierung von Gebäudeschäden auf Gesetzesebene | 14        |
| 2.3.1 Gedeckte Gefahr                                                                                                        | 14        |
| 2.3.2 Zeitlicher Anwendungsbereich                                                                                           | 15        |
| 2.3.3 Sachlicher Anwendungsbereich                                                                                           | 15        |
| 2.3.4 Selbstbehalt                                                                                                           | 16        |
| 2.3.5 Auslösung                                                                                                              | 16        |
| 2.3.6 Abwicklung                                                                                                             | 17        |
| <b>3 Auswirkungen</b>                                                                                                        | <b>18</b> |
| 3.1 Auswirkungen auf den Bund                                                                                                | 18        |
| 3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete                         | 18        |
| 3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft                                                                                     | 19        |
| 3.3.1 Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer                                                                                 | 19        |
| 3.3.2 Versicherungen                                                                                                         | 21        |
| 3.3.3 Banken und Pfandbriefinstitute                                                                                         | 22        |
| 3.3.4 Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen                                                                               | 23        |
| 3.3.5 Mieterinnen und Mieter                                                                                                 | 24        |
| 3.3.6 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft                                                                                  | 24        |
| <b>4 Rechtliche Aspekte</b>                                                                                                  | <b>25</b> |
| 4.1 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz                                                            | 25        |
| 4.2 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz                                       | 25        |
| <b>5 Internationaler Vergleich zur Finanzierung von Erdbebenrisiken</b>                                                      | <b>25</b> |
| <b>Übersichtstabelle zu den verwendeten Daten</b>                                                                            | <b>29</b> |

# **1 Ausgangslage**

## **1.1 Handlungsbedarf und Ziele**

Die am 10. März 2021 vom Ständerat und am 22. September 2021 vom Nationalrat angenommene Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung»<sup>1</sup> beauftragt den Bundesrat, «die verfassungsrechtlichen und/oder gesetzlichen Grundlagen für die Schaffung einer Schweizerischen Erdbebenversicherung mittels einem System der Eventualverpflichtung zu schaffen». Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer sollen verpflichtet werden, im Fall eines Erdbebens mit Schadenfolgen einen gewissen limitierten Prozentsatz des Gebäudeversicherungswerts ihrer Liegenschaft zweckgebunden für den Wiederaufbau von zerstörten oder beschädigten Gebäuden einzubringen (siehe auch Ziff. 1.2).

Die Einführung eines Systems zur Finanzierung von Erdbebenschäden nach der Motion 20.4329 ist eine staatliche Massnahme im Rahmen des Umgangs mit Erdbeben als Naturgefahr. Die Anordnung von Massnahmen zur Bewältigung von Naturgefahren und zur Erdbebenvorsorge ist heute Sache der Kantone. Dem Bund fehlt die notwendige verfassungsmässige Kompetenz im Bereich der Bewältigung von Naturgefahren allgemein und im Bereich der Erdbebenvorsorge im Speziellen. Die Einführung einer Verpflichtung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zur kollektiven Finanzierung von Gebäudeschäden nach einem Erdbeben setzt somit die Schaffung einer entsprechenden Grundlage in der Bundesverfassung<sup>2</sup> voraus (siehe auch Ziff. 2.1).

Der Bundesrat hat daher am 9. November 2022 gestützt auf die Motion 20.4329 und den Bericht «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens»<sup>3</sup> einer vom SIF eingesetzten Arbeitsgruppe (siehe Ziff. 1.3) das EFD beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage für eine Verfassungsänderung zur Umsetzung der Motion 20.4329 zu erarbeiten. Er erfüllt damit den Auftrag des Parlaments und trägt dazu bei, im Zusammenhang mit einem Grossrisiko die finanziellen Auswirkungen für von Schäden betroffene Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer (insbesondere jene ohne Versicherung) zu mindern und den raschen Wiederaufbau zu ermöglichen.

## **1.2 Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung»**

Mit der Motion 20.4329 vom 3. November 2020 wird der Bundesrat beauftragt, «[...] die verfassungsrechtlichen und/oder gesetzlichen Grundlagen für die Schaffung einer Schweizerischen Erdbebenversicherung mittels einem System der Eventualverpflichtung zu schaffen.» Entsprechend den Ausführungen im Motionstext sollen Hauseigentümer «[...] verpflichtet werden, im Falle eines Schadenbebens einen bestimmten Prozentsatz des Versicherungswerts ihres Gebäudes als Einmalprämie in ein gemeinschaftliches Gefäss / Versicherung einzubringen. Diese Eventualverpflichtung müsste mittels Grundbucheintrag dinglich abgesichert werden.» Die Einführung einer öffentlich-rechtlichen Grundlast könnte auf zivilgesetzlicher Ebene, z.B. ZGB, festgelegt werden. Gemäss Motionstext sollen diese Mittel zudem zweckgebunden

---

<sup>1</sup> Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» vom 3. November 2020 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S), abrufbar unter: [www.parlament.ch > curia-vista > 20.4329](http://www.parlament.ch/curia-vista/20.4329).

<sup>2</sup> BV; SR [101](#).

<sup>3</sup> Vgl. «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens», Schlussbericht der vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF eingesetzten Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» vom 26. August 2022, abrufbar unter: [Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens](#).

für die Bewältigung der Folgen eines Erdbebens (Wiederherstellungskosten an beschädigten oder zerstörten Gebäuden) eingesetzt werden.

Der Bundesrat hat am 3. Februar 2021 mit Verweis auf die in breiten Kreisen weiterbestehenden staatspolitischen und ökonomischen Bedenken die Ablehnung der Motion 20.4329 beantragt. Die Motion wurde am 10. März 2021 vom Ständerat und am 22. September 2021 vom Nationalrat angenommen.

### **1.3 Bericht «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens»**

Der Bericht<sup>3</sup> der Arbeitsgruppe «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens» (vgl. Ziff. 1.2) erörtert das Erdbebenrisiko in der Schweiz und beschreibt den Stand der technischen, organisatorischen und finanziellen Vorbereitung auf ein mögliches Erdbebeneignis. Er zeigt eine Umsetzungslösung auf, wie Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer im Fall eines Erdbebens mit Schadenfolgen, im Sinne der Motion 20.4329 verpflichtet werden könnten, einen gewissen nach oben begrenzten Prozentsatz des Gebäudeversicherungswerts ihrer Liegenschaft zweckgebunden für den Wiederaufbau von zerstörten oder beschädigten Gebäuden einzubringen und welche rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen dafür geschaffen werden müssten.

### **1.4 Frühere Vorschläge**

Bisher sind sowohl auf privatwirtschaftlicher als auch auf politischer Ebene sämtliche Projekte zur schweizweiten, obligatorischen Stärkung der finanziellen Vorsorge zur Finanzierung von Gebäudeschäden im Fall eines Erdbebens gescheitert. Die Einführung einer obligatorischen Erdbebenversicherung war im Parlament nicht mehrheitsfähig<sup>4</sup> und ein kantonales Konkordat<sup>5</sup> kam ebenfalls nicht zustande. Das Parlament hat zudem wiederholt Vorstösse abgelehnt, die eine Deckung von Erdbebenschäden unter Einbezug der Privatversicherungen und der kantonalen Gebäudeversicherungen verlangten.<sup>6</sup> Ein Hauptargument, das gegen eine obligatorische Versicherung spricht, sind die anfallenden Prämienzahlungen, die womöglich über Jahrzehnte geleistet werden müssen, ohne dass es zu einem Schadenereignis kommt und der Versicherungsfall eintritt. Auch könnten von der Versicherungsleistung unter Umständen erst zukünftige Generationen profitieren und nicht die gegenwärtigen Prämienzahlenden.

Bei der Umsetzung der Motion 20.4329 stellen sich diese Problematiken zur Zahlungsbereitschaft bzw. Generationengerechtigkeit nicht, da es sich hier um eine ex-post Finanzierung der

---

<sup>4</sup> Basierend auf der vom Parlament am 14. März 2012 überwiesenen Mo. Fournier [11.3511](#) «obligatorische Erdbebenversicherung» hat das EFD im Bericht «Erdbebenversicherung – Vorschläge für eine Regelung» vom 18. Juli 2013 (abrufbar unter: [Bericht des EFD](#)) die Grundlagen erarbeitet, für die Schaffung einer landesweiten obligatorischen Versicherung von Gebäuden gegen Schäden, die durch Erdbeben verursacht werden. Mit dem Bericht vom 20. Juni 2014 beantragte der Bundesrat dem Parlament die Abschreibung der Mo. Fournier 11.3511, abrufbar unter: [Bericht des Bundesrats](#). Die Motion wurde vom Nationalrat am 22. September 2021 abgeschrieben. Der Ständerat hat am 12. Juni 2018 eine Abschreibung jedoch abgelehnt.

<sup>5</sup> Am 29. Januar 2016 richtete sich die UREK-S an die Konferenz der Kantonsregierungen KdK. Die Mehrheit der Kantone sprach sich – unter gewissen Bedingungen – für die Realisierung einer auf einem kantonalen Konkordat basierenden obligatorischen Erdbebenversicherung aus, das dafür notwendige Quorum wurde allerdings nicht erreicht.

<sup>6</sup> Vgl. etwa Mo. Leutenegger Oberholzer Susanne [10.3804](#) «Erdbebenversicherung»; Pa.Iv. Leutenegger Oberholzer Susanne [11.416](#) «Obligatorische Erdbebenversicherung»; Mo. Malama Peter [11.3377](#) «Einführung einer obligatorischen Erdbebenversicherung»; Standesinitiative Basel-Stadt [15.310](#) «Einführung einer eidgenössischen Erdbebenversicherung».

Erdbebenschäden handelt, die ohne laufende Prämienzahlungen funktioniert. Der finanzielle Schutz vor Gebäudeschäden im Fall eines Erdbebens ist jedoch vergleichbar.

## **1.5 Gewählte Lösung**

Ein Erdbeben mit Schadenfolgen ist selten, lässt sich aber ebenso wenig verhindern wie die potentiell immensen Kosten zur Behebung der Schäden. Diese Schäden gilt es zudem möglichst rasch zu beheben, um längerdauernde negative Auswirkungen auf die Bevölkerung und Wirtschaft zu vermeiden. Im Zentrum der Vorsorge gegen Erdbebenschäden steht somit neben der Prävention durch bauliche Massnahmen insbesondere die Art und Weise der Finanzierung des Wiederaufbaus bzw. der Reparatur von Schäden an Gebäuden. Entsprechend stellt sich die Frage, wie die Wiederaufbaukosten getragen werden, so dass der längerfristige volkswirtschaftliche Schaden z.B. durch Ausfälle in der Produktion oder Abwanderungen von Unternehmen und Arbeitskräften möglichst gering ausfällt. Zwar können auf dem privaten Markt Erdbebenversicherungen heute erworben werden. Allerdings hat nur eine geringe Zahl von Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern eine private Erdbebenversicherung abgeschlossen, so dass ein rascher Wiederaufbau nach einem Ereignis nicht sichergestellt ist. Ohne eine Finanzierungslösung ist im Fall eines schweren Erdbebens mit grossem politischem Druck zu rechnen, öffentliche Mittel einzusetzen. Die politische Diskussion in den letzten Jahren hat zudem gezeigt, dass eine obligatorische Versicherungslösung mit jährlichen Prämienzahlungen keine Akzeptanz findet (vgl. Ziff. 1.4).

Mit der vorliegenden Vorlage sollen einzig die Grundsatzfragen auf Verfassungsebene geklärt werden, ob der Bund die Kompetenz erhalten soll, Vorschriften erlassen zu können, die auf den Schutz von Personen und Sachwerten im Fall eines Erdbebens abzielen und ob ein solidarisches System der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zur Finanzierung von Gebäudeschäden im Fall von Erdbeben eingeführt werden soll. Ein solches System kommt ohne jährliche Belastung für Haushalte und Unternehmen für Prämienzahlungen aus und deckt Erdbebenrisiken mit Ausnahme sehr teurer Gebäude bzw. Bundesgebäude flächendeckend ab. Letzteres bildet eine wichtige Voraussetzung für einen raschen Wiederaufbau.

Die Umsetzung dieser Lösung setzt eine Änderung der Bundesverfassung voraus. Der Bundesrat erachtet im Umgang mit Erdbebenrisiken einen integralen Ansatz als angemessen: neben der Finanzierung von Erdbebenschäden an Gebäuden sollen Schäden mittels geeigneter Präventionsmassnahmen möglichst vermieden werden. Der Bund soll deshalb die Kompetenz erhalten, a) Vorschriften erlassen zu können, die auf den Schutz von Personen und Sachwerten im Fall eines Erdbebens abzielen, und b) nach einem Schadenbeben von den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern einen bestimmten Beitrag zu erheben zur Finanzierung der Gebäudeschäden. Die weiteren Bestimmungen zur Umsetzung der Motion 20.4329 sind auf Gesetzesstufe zu regeln. Bevor umfangreiche Arbeiten gestartet und diese Gesetzesbestimmungen detailliert ausgearbeitet werden, soll nach Ansicht des Bundesrats zunächst die Grundsatzfrage vom Parlament sowie Volk und Ständen geklärt werden, ob der Bund die verfassungsmässige Kompetenz erhalten soll, Vorschriften zu erlassen, die auf den Schutz von Personen und Sachwerten im Fall eines Erdbebens abzielen.

## **1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates**

Es ist vorgesehen, die Vorlage in die Legislaturplanung 2024 - 2028 aufzunehmen. Die Botschaft zur Legislaturplanung wird dem Parlament Ende 2023 übermittelt.

## 1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorliegenden Vorlage wird die verfassungsmässige Voraussetzung geschaffen, um die Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» vom 3. November 2020 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats (UREK-S) umzusetzen.

## 1.8 Exkurs: Erdbebenrisiko in der Schweiz

Erdbeben zählen gemäss der Nationalen Risikoanalyse<sup>7</sup> des Bundesamts für Bevölkerungsschutz BABS neben Pandemien und Strommangellagen zu den grössten Risiken der Schweiz. Im Vergleich zu anderen Naturgefahren treten sie zwar seltener auf, können aber so hohe wirtschaftliche Schäden verursachen, dass die Volkswirtschaft mittel- und langfristig geschädigt wird.

Generell ist für die finanzielle Vorsorge vor einem Verlust etwa durch eine Naturgefahr der erwartete finanzielle Schaden und somit das Risiko relevant und nicht alleine die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses. Mit einer Diebstahlversicherung sichert man sich beispielsweise vor einem möglichen finanziellen Verlust im Fall eines Einbruchs ab, auch wenn ein solcher objektiv betrachtet eher unwahrscheinlich ist.<sup>8</sup> Der erwartete finanzielle Schaden berücksichtigt das maximale Schadensausmass und die Eintretenswahrscheinlichkeit.

Das Erdbebenrisiko beziffert in Franken die möglichen Auswirkungen von Erdbeben auf Gebäude sowie die damit verbundenen menschlichen und finanziellen Verluste. Es wird durch mehrere Faktoren bestimmt: Die Erdbebengefährdung, die Bauweise der Gebäude, die Beschaffenheit des Untergrunds und vor allem auch die Wertekonzentration und Bevölkerungsdichte. Das Risiko verteilt sich dabei nicht gleichmässig über die Zeit, sondern ist durch seltene, katastrophale Erdbeben dominiert, die meistens ohne Vorwarnung auftreten.<sup>9</sup> In diesem Bericht wird der Begriff «Erdbebenrisiko» stets gemäss dieser Definition verwendet.

### Faktoren des Erdbebenrisikos gemäss Schweizerischem Erdbebendienst (SED):

Der SED hat im März 2023 erstmals ein wissenschaftlich fundiertes Modell zur Abschätzung der Erdbebenrisiken in der Schweiz präsentiert, das die folgenden Faktoren nach aktuellem Stand des Wissens berücksichtigt:<sup>10</sup>

- **Erdbebengefährdung:** In der Schweiz bebt die Erde gemäss SED durchschnittlich 1'000 bis 1'500-mal pro Jahr, allerdings sind nur ungefähr 20 dieser Beben für die Bevölkerung spürbar. Ab einer Magnitude<sup>11</sup> 5 ist lokal mit kleinen bis mittleren Gebäudeschäden, unter

---

<sup>7</sup> Quelle: [www.babs.admin.ch](http://www.babs.admin.ch) > Weitere Aufgabenfelder > Gefährdung und Risiken > Nationale Risikoanalyse.

<sup>8</sup> Die Wahrscheinlichkeit eines Einbruch- oder Einschleichenstahls 2022 war in der Schweiz bei rund 0,9 % (35'732 Einbruch- oder Einschleichenstahle auf etwas über 3,8 Mio. Haushalte, beide Angaben gemäss Bundesamt für Statistik BFS).

<sup>9</sup> Quelle: Schweizerischer Erbebendienst (SED), abrufbar unter: [www.seismo.ethz.ch](http://www.seismo.ethz.ch) > Wissen.

<sup>10</sup> Siehe auch Homepage SED unter [www.seismo.ethz.ch](http://www.seismo.ethz.ch) > Wissen.

<sup>11</sup> Die Magnitude gibt gemäss SED Auskunft über die während eines Bebens freigesetzte Energie beziehungsweise dessen Stärke. Grundsätzlich gilt: je grösser die Magnitude eines Erdbebens, desto stärker die dadurch ausgelösten Bodenbewegungen. Die Magnitude ist dabei ein logarithmischer Wert. Ein Erdbeben der Magnitude 6 ist deshalb rund 30 Mal stärker als ein Erdbeben der Magnitude 5.

Umständen auch mit grösseren Sachschäden, zu rechnen. Ein solches Beben tritt durchschnittlich alle acht bis 15 Jahre auf. Ein lokales Schadenbeben der Magnitude 5,5 hat in der Schweiz eine statistische Wiederkehrperiode<sup>12</sup> von ca. 30 Jahren. Für ein regionales Erdbeben mit einer Magnitude 6 liegt die statistische Wiederkehrperiode bei 50 bis 150 Jahren und für ein noch stärker zerstörerisches Erdbeben der Magnitude 7 bei ca. 1'000 Jahren. Statistisch betrachtet, geschieht damit gemäss SED zur Lebenszeit von jeder Person in der Schweiz mindestens ein Erdbeben, das ernste Schäden verursacht. Seit dem 13. Jahrhundert haben sich in der Schweiz zwölf dokumentierte Erdbeben mit grossen Schadenfolgen ereignet. Historische Beispiele sind die Erdbeben im Kanton Obwalden von 1964 (Magnitude 5,3), das Erdbeben von Siders von 1946 (Magnitude 5,8) und das Erdbeben von Basel von 1356 (geschätzte Magnitude 6,6). Eine erhöhte Gefährdung besteht für das Wallis, in der Region Basel, im St. Galler Rheintal, im Berner Oberland, im Engadin sowie in der Zentralschweiz. Erdbeben können jedoch, überall in der Schweiz auftreten und grosse Schäden verursachen, wobei deren geographische Ausdehnung je nach Magnitude unterschiedlich gross ist (siehe Abbildung 3 auf Seite 11). Es ist nicht zu erwarten, dass grosse Schäden überall in der Schweiz gleichzeitig auftreten. Die untenstehende *Abbildung 1* stellt zur Verdeutlichung die Wahrscheinlichkeit dar, dass innerhalb von fünfzig Jahren im Umkreis von 50 km ein regionales Erdbeben der Magnitude 6 oder höher eintritt. Diese Wahrscheinlichkeit liegt gemäss SED im Durchschnitt für die Schweiz bei 6 %, im Minimum bei 2 % und am höchsten bei 13 %. Bei einem Erdbeben mit einer Magnitude von 6 sind mittlere bis schwere Schäden in weiten Gebieten zu erwarten. Die erwartete Schadenssumme in einem Erdbeben ähnlicher Stärke ist in Abbildung 3 und in Tabelle 1 auf Seite 10f in einem konkreten Szenario unter Berücksichtigung der weiteren Faktoren aufgeführt.

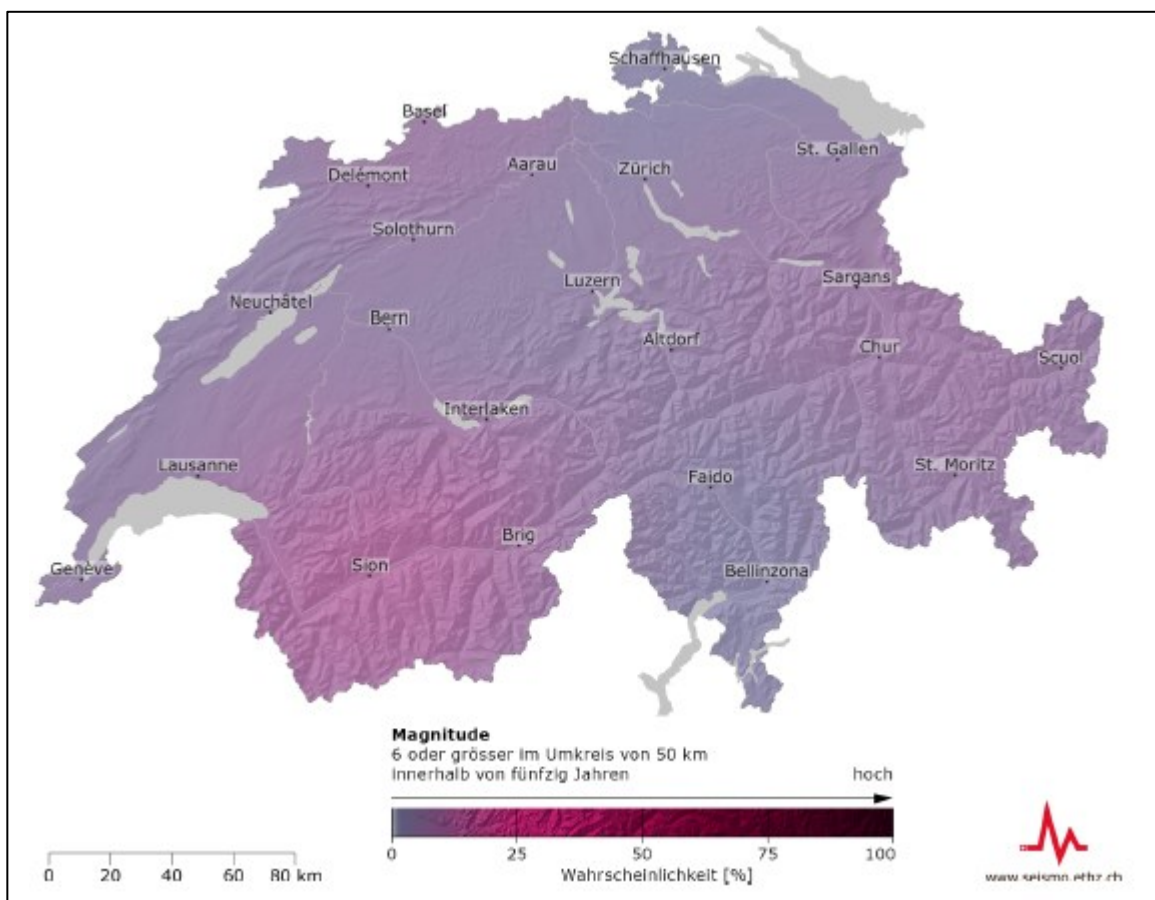


Abbildung 1: Wahrscheinlichkeit eines Erdbebens der Magnitude 6 oder grösser im Umkreis von 50 km innerhalb von fünfzig Jahren, Quelle: SED.

<sup>12</sup> Die Wiederkehrperiode eines Naturereignisses beschreibt die Wiederkehrwahrscheinlichkeit eines bestimmten Ereignisses wie einem Erdbeben.

- **Bauweise von Gebäuden:** Die Bauweise von Gebäuden ist ein vom Menschen beeinflussbarer Faktor. Da moderne Baunormen zur Erdbebensicherheit erst 1989 in der Schweiz eingeführt wurden und erst ab deren Aktualisierung in 2003 breit angewandt wurden, weist heute die Mehrzahl der bestehenden Bauten und Anlagen in der Schweiz eine unbekannte Erdbebensicherheit auf. Weiterhin können Bauten trotz Anwendung der Baunormen bei Erschütterungen substantiell bis total beschädigt werden. Erdbebensicheres Bauen schützt deshalb nicht absolut vor Vermögensschäden. Die Bauten, welche nach Norm gebaut werden, sollten aber nicht einstürzen und dadurch Menschen gefährden. Die durchschnittliche relativ hohe Verletzbarkeit der bestehenden Bauten führt dazu, dass im Ereignisfall erhebliche Schäden zu erwarten sind.
- **Beschaffenheit des Untergrunds:** Ein weicher Untergrund kann Erdbebenwellen verstärken und so die Wahrscheinlichkeit von Schäden erhöhen. Erdbebenerschütterungen in Ortschaften auf weichen Sedimenten oder in Tälern sowie an Seen können deshalb gemäss SED bis zehnmal stärker ausfallen als an einem Standort auf felsigem Untergrund. Ein Erdbeben der Magnitude 5 kann deshalb an diesen Stellen zu Schäden führen, die andernorts erst ab einer Magnitude 6 zu erwarten wären. Dieser Verstärkungseffekt kann deshalb in einer Risikobetrachtung eine lokal tiefere Gefährdung kompensieren und ist mit der Wertekonzentration auch ein Grund für das höhere Erdbebenrisiko in Städten wie Genf oder Zürich (siehe Abbildung 2).
- **Wertekonzentration und Bevölkerungsdichte:** Ein Erdbeben in einem relativ dünn besiedelten Gebiet, wie zum Beispiel im alpinen Gebiet, ist mit weniger Schäden verbunden als ein vergleichbares Erdbeben in einer stark besiedelten Umgebung. Das Erdbebenrisiko ist deshalb grösser in Gebieten, in denen sich Personen und Werte konzentrieren, obschon diese Gebiete in der Schweiz, mit Ausnahme von Basel, mehrheitlich in den Zonen mit einer tieferen Gefährdung liegen.

## Geschätztes Erdbebenrisiko und mögliche Schadensszenarien

Basierend auf den Ergebnissen des Erdbebenrisikomodells in *Abbildung 2* konnten erstmals die Folgen von Erdbeben in der Schweiz grob beziffert werden. Über einen Zeitraum von 100 Jahren können Erdbeben in der gesamten Schweiz allein an Gebäuden und ihren Inhalten einen wirtschaftlichen Schaden von 11 bis 44 Milliarden CHF verursachen.

Die grössten Erdbebenrisiken resultieren in den städtischen Gebieten, insbesondere in Basel, Genf, Zürich, Luzern und Bern. Die grössten finanziellen Verluste aufgrund von Gebäudeschäden infolge von Erdbeben sind in den Kantonen Bern, Wallis, Zürich, Waadt und Basel-Stadt zu erwarten. Auf sie entfallen rund die Hälfte der erwarteten finanziellen Verluste. Modellrechnungen des SED haben zudem ergeben, dass bei einer Wiederholung des Basler Bebens von 1356 mit einer Magnitude von 6,6 in der Schweiz mit etwa 3'000 Toten und Gebäudeschäden (ohne Inhalt) im Umfang von ungefähr CHF 45 Milliarden zu rechnen wäre. Die *Abbildung 3* und die *Tabelle 1* auf Seite 10f zeigen dieses Szenario und seine Folgen, sowie zwei weitere Szenarien für geringere Magnituden.

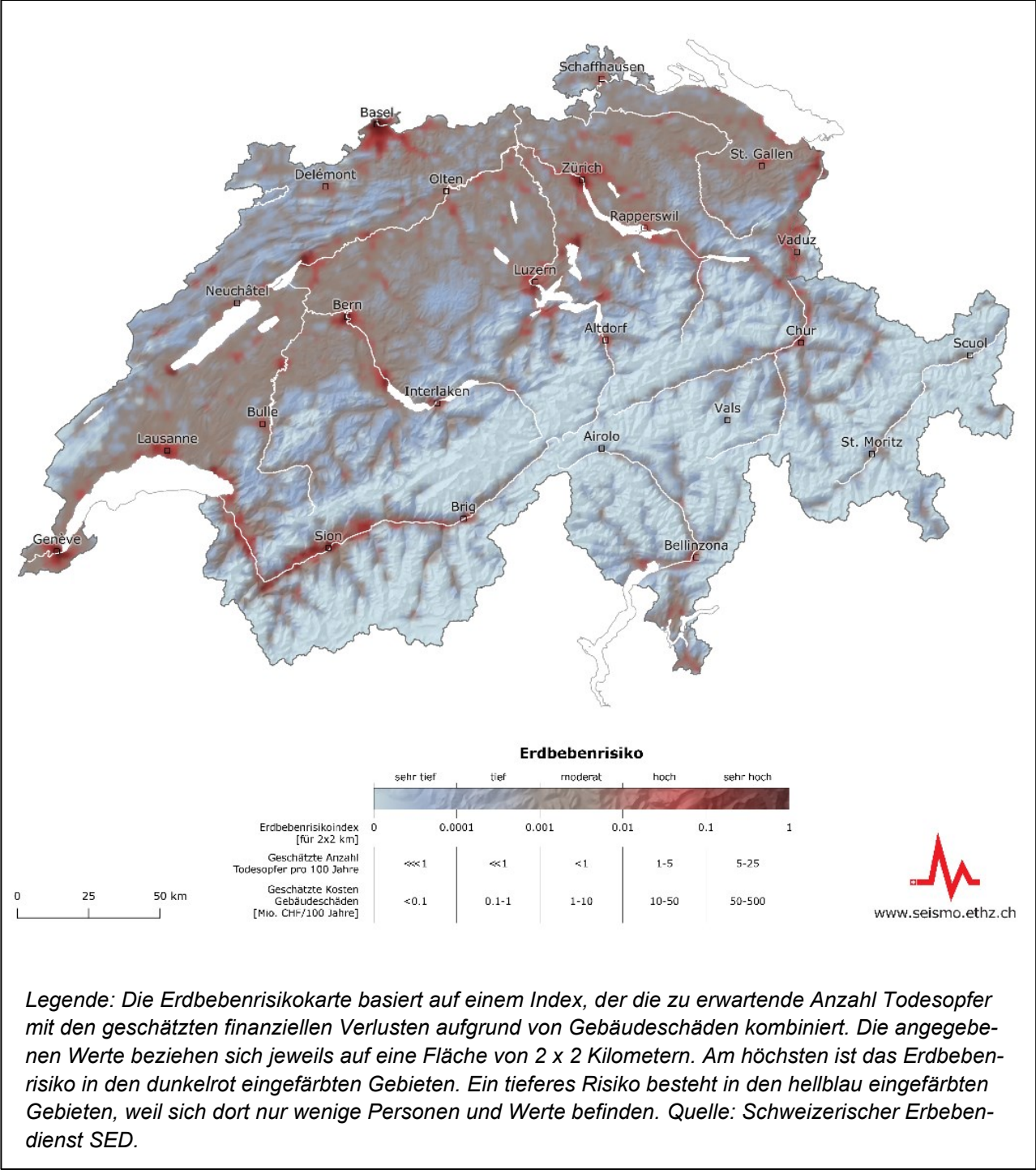


Abbildung 2: Erdbebenrisikokarte

| Erdbebenszenario                             | sehr gross            | gross                | mittel               |
|----------------------------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Anzahl beschädigte Gebäude und Schadenssumme | 240'000 / CHF 45 Mia. | 85'000 / CHF 12 Mia. | 7'000 / CHF 0.6 Mia. |
| Schadensumme Infrastruktur                   | CHF 9 Mia.            | CHF 2.4 Mia          | CHF 0.12 Mia.        |
| Anzahl langfristig Obdachlose                | 200'000               | 50'000               | 3'000                |

Tabelle 1: Erdbebenszenarien und ihre Auswirkungen auf Gebäudeschäden, Infrastruktur und Obdachlose gemäss Erdbebenrisikomodell Schweiz des SED, Quelle: Bundesamt für Umwelt, BAFU.

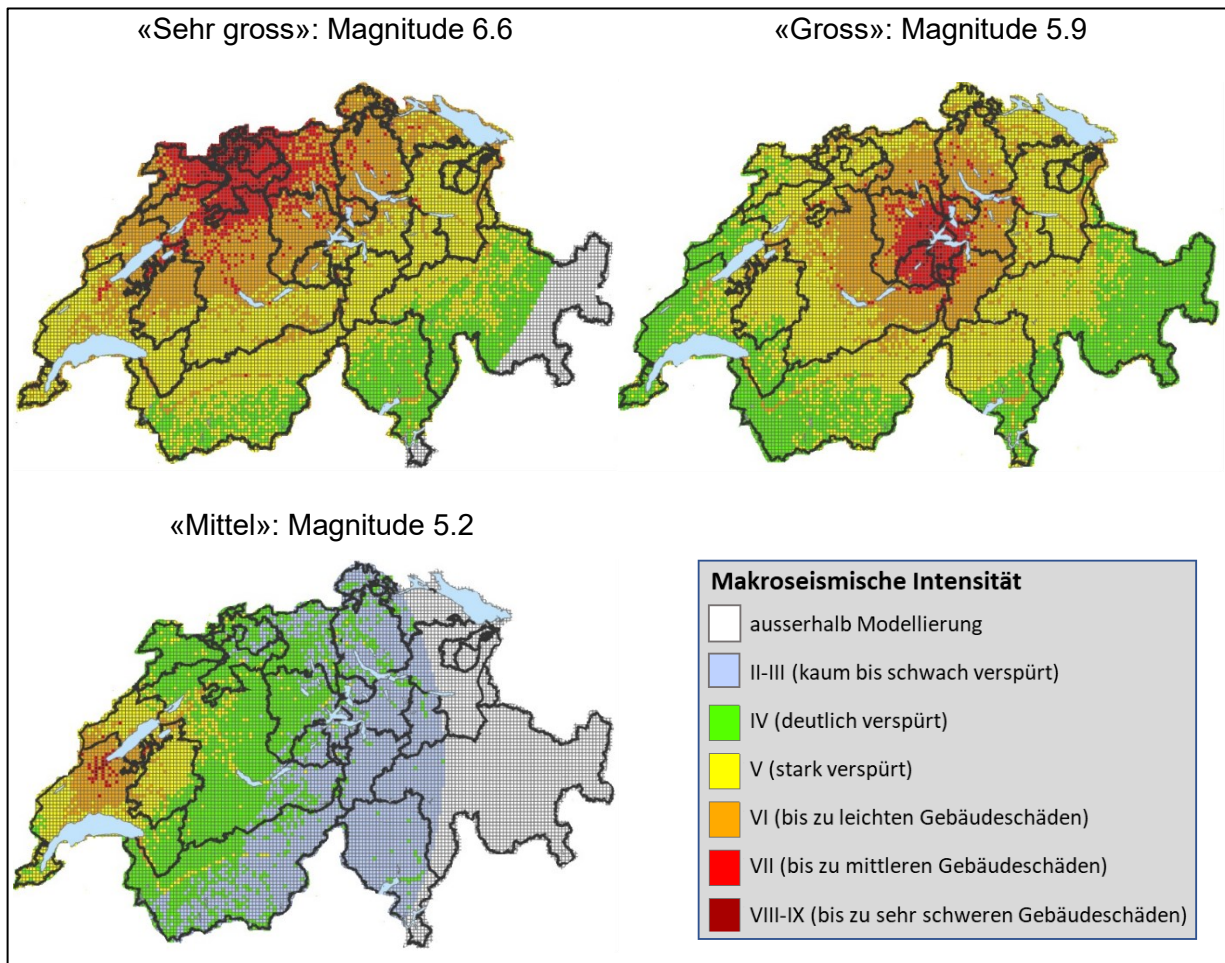


Abbildung 3: Schadensszenarien und entsprechende makroseismische Intensität gemäss Erdbebenrisikomodell Schweiz des SED, Quelle: Bundesamt für Umwelt, BAFU.

## 2 Erläuterungen zu Art. 74a Bundesverfassung

### 2.1 Die beantragte Neuregelung

Die Anordnung einer Finanzierung von Erdbebenschäden durch den Bund – wie in der Motion 20.4329 vorgeschlagen – setzt voraus, dass dieser über eine entsprechende Kompetenz in der Bundesverfassung verfügt. Dies ist heute weder im Bereich der Erdbebenvorsorge noch allgemein im Bereich des Schutzes vor Naturgefahren der Fall.<sup>13</sup> Insbesondere reichen dazu auch die Kompetenzen des Bundes zum Erlass von Vorschriften über die innere Sicherheit (Art. 57 ff. BV), das Privatversicherungswesen (Art. 98 Abs. 3 BV), die Konjunkturpolitik (Art. 100 BV), die Strukturpolitik (Art. 103 BV) oder über das Zivilrecht (Art. 122 BV) nicht aus.<sup>14</sup> Mit der beantragten Neuregelung soll der Bund in der Bundesverfassung deshalb explizit die

<sup>13</sup> Vgl. Bericht des Schweizerischen Bundesrates vom 20. Juni 2014 zur Abschreibung der Motion 11.3511 Fournier «Obligatorische Erdbebenversicherung», abrufbar unter: [Bericht](#).

<sup>14</sup> Vgl. «Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens», Schlussbericht der vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF eingesetzten Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Motion 20.4329 «Schweizerische Erdbebenversicherung mittels System der Eventualverpflichtung» vom 26. August 2022, Anhänge 5 und 6, abrufbar unter: [Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens](#).

Zuständigkeit erhalten, ausgestaltet als sogenannte Kompetenz mit nachträglich derogatorischer Kraft<sup>15</sup>, im Zusammenhang mit Erdbeben Vorschriften zum Schutz vor Schäden in Folge eines Erdbebens zu erlassen.

Absatz 1 gibt dem Bund die Kompetenz, Vorschriften zu erlassen, die auf den Schutz von Personen und Sachwerten im Fall eines Erdbebens abzielen – insbesondere Vorschriften über erdbebengerechtes Bauen, sofern dies als notwendig erachtet wird (z.B. wenn schweizweite Schutzziele für erdbebengerechtes Bauen verfehlt würden). Der Bund soll nach Artikel 43a Absatz 1 BV nur jene Aufgaben übernehmen, «welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen». Die Kantone bleiben jedoch, soweit der Bund die Kompetenz nicht ausübt, weiterhin auch zuständig für den Schutz vor Erdbeben. In den kantonalen Baugesetzgebungen und Baubewilligungsverfahren wird die Erdbebensicherheit derzeit unterschiedlich berücksichtigt. In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) deshalb im April 2023 Empfehlungen herausgegeben mit dem Ziel, die zuständigen Behörden in den Kantonen und Gemeinden bei der systematischen Umsetzung des erdbebengerechten Bauens in der Praxis mit einer risikoorientierten Vorgehensweise zu unterstützen. Die Verantwortung der korrekten Umsetzung der Vorschriften zum erdbebengerechten Bauen liegt aber letztlich bei den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern sowie deren beauftragten Fachspezialisten. Die Kosten für erdbebengerechte Neubauten sind in der Regel im Verhältnis zur Bausumme gering. Sie machen nach Ansicht von Experten höchstens 1-2 % der Bausumme aus.<sup>16</sup> Die Verbesserung der Erdbebensicherheit bei bestehenden Gebäuden hingegen ist wesentlich kostenintensiver.

Eine erdbebengerechte Bauweise bietet nicht umfassenden Schutz vor finanziellen Schäden. Bei grösseren Erdbeben können Gebäude trotz Einhaltung der Vorschriften zum erdbebengerechten Bauen irreparabel beschädigt werden, so dass ein Abriss und Neubau notwendig würden. Sie sollten aber infolge eines Erdbebens nicht einstürzen und damit möglichst Menschenleben nicht gefährden.

Absatz 2 gibt dem Bund die Kompetenz, im Fall eines Erdbebens mit Schadenfolgen von den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern in der Schweiz auf Basis eines Bundesgesetzes einen limitierten Beitrag zweckgebunden zur Finanzierung der Gebäudeschäden zu erheben. Da nach einem Erdbeben mit Schadenfolgen die Bevölkerung in den am stärksten betroffenen Gebieten unter Umständen über einen längeren Zeitraum ihre Wohnungen nicht mehr bewohnen kann und die Produktion bei Unternehmen unterbrochen ist, ist ein rascher Wiederaufbau essentiell, um langfristige Schäden für die gesamte Volkswirtschaft zu minimieren. Die vorgeschlagene Lösung kommt ohne jährliche Belastung für Haushalte und Unternehmen für Prämienzahlungen aus und deckt die Erdbebenrisiken mit Ausnahme sehr teurer Gebäude bzw. Bundesgebäude flächendeckend ab analog zu einer obligatorischen Versicherungslösung.

Nicht abgedeckt sein sollen auf jeden Fall Schäden an der sogenannten «Fahrhabe» (Hausrat, Geschäftsinventar etc.) sowie allfällige weitere Vermögensschäden der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer, wie Mietzinsausfall, Betriebsunterbruch etc. Diese Risiken können durch bereits auf dem Markt verfügbare private Versicherungslösungen abgedeckt werden.

Die in der Bundesverfassung zu verankernde Obergrenze von 0,7 % der Gebäudeversicherungssumme ist ein zentraler Parameter der vorgeschlagenen Finanzierungslösung und be-

---

<sup>15</sup> Wenn der Bund eine Bundeskompetenz mit nachträglich derogatorischer Kraft besitzt, so bleiben die Kantone zuständig, bis ... der Bund von seiner Kompetenz Gebrauch macht ... die kantonale Kompetenz [geht] mit der Ausschöpfung der Kompetenz durch den Bund im entsprechenden Umfang unter ...» (Rainer J. Schweizer, in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 4. Auflage, 2023, zu Art. 3 BV, Rz. 23.

<sup>16</sup> Vgl. Schlussbericht «Finanzierung der Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens» der Arbeitsgruppe, S. 12.

schränkt die maximale finanzielle Belastung von Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern.<sup>17</sup> Sie bestimmt damit weitgehend auch die Kapazitätsgrenze von rund CHF 22 Milliarden insgesamt.<sup>18</sup> Diese Kapazitätsgrenze ist abgestimmt auf die erwarteten Schäden, die bei einem Erdbeben mit einer Wiederkehrperiode von 500 Jahren entstehen.<sup>19</sup> Auf eine Wiederkehrperiode von 500 Jahren abzustellen, ist sachgerecht. Dieser Wert wird auch im Baubereich als Standard für die Erdbebenbemessung verwendet und dient in versicherungstechnischen Belangen ebenfalls als Richtgrösse. Mit dem Vorschlag, die Finanzierung der Gebäudeschäden an einen festgelegten Prozentsatz der Gebäudeversicherungssumme zu koppeln, ist zudem sichergestellt, dass bei steigendem Gebäudebestand oder steigenden Baupreisen auch grössere finanzielle Mittel zweckgebunden für den Wiederaufbau bereitgestellt werden und sich so das Risiko und die finanzielle Absicherung parallel entwickeln. Gleichzeitig bleibt die finanzielle Belastung gemessen am Beitragssatz (in Prozentpunkten der Gebäudeversicherungssumme) konstant und für die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer jederzeit berechenbar. Für sehr grosse Ereignisse (z.B. ein Basler Erdbeben von 1356 oder ein Schadenbeben mit einer Wiederkehrperiode von 1'000 Jahren)<sup>20</sup>, welche grössere Schäden verursachen und damit die maximale Kapazität von rund CHF 22 Milliarden übersteigen würden, müssten für eine vollständige Schadensbehebung zum vorliegenden Vorschlag ergänzende Finanzierungen gesucht werden.

Die Bestimmungen zur Ausgestaltung der vorliegenden Finanzierungslösung im Einzelnen, wie eine mögliche Untergrenze, ab der eine Aktivierung zulässig sein soll, sind auf Gesetzesebene zu regeln (vgl. Ziff. 2.3).

Auch nach Einführung der neuen Bundeskompetenzen im Bereich der Erdbebenvorsorge sollen die folgenden Zuständigkeiten bestehen bleiben:

- **Baugesetzgebung:** Die Zuständigkeit der Kantone wird durch die neue Kompetenz des Bundes nicht aufgehoben. Die kantonalen Behörden sollen insbesondere weiterhin die Möglichkeit haben, im Baubewilligungsverfahren Auflagen zum erdbebengerechten Bauen anzuordnen, die über die Vorschriften des Bundes hinausgehen. Sie sollen insbesondere auch dafür verantwortlich bleiben, nach einem Schadenbeben die baugesetzlichen Rahmenbedingungen für die Instandstellung und den Wiederaufbau festzulegen.
- **Verantwortlichkeit der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer:** Jede Gebäudeeigentümerin und jeder Gebäudeeigentümer – ob öffentlich oder privat – soll weiterhin für die Sicherheit der eigenen Baute besorgt sein, auch für den Fall eines Erdbebens. Die Haftung der Werkeigentümerinnen und -eigentümer nach Artikel 58 OR<sup>21</sup> bleibt bestehen. Die Eigentümerinnen oder Eigentümer bleiben deshalb verantwortlich, die Erdbebensicherheit gemäss dem geltenden Schweizer Normenwerk beim Erstellen, Betreiben und Unterhalten von Bauten zu berücksichtigen. Sie bleiben zudem für die Schadenbehebung verantwortlich (organisatorisch und finanziell).

---

<sup>17</sup> Die Versicherungssumme eines Gebäudes kann sich deutlich von dessen Verkehrswert auf dem Immobilienmarkt oder dem amtlichen Wert unterscheiden. Die meisten Gebäudeversicherungen versichern Gebäude zum Neuwert. Dieser Neuwert entspricht den Kosten für den Wiederaufbau eines Gebäudes in derselben Art und Grösse, bei gleichem Ausbaustandard und zu dann geltenden ortsüblichen Preisen.

<sup>18</sup> Die Versicherungssumme aller Gebäude in der Schweiz (ausgenommen Gebäude mit einer Versicherungssumme > CHF 25 Mio.) beträgt per Anfang 2023 CHF 3'115 Mia. Die gerundeten CHF 22 Mia. ergeben sich aus 0,7 % mal CHF 3'115 Mia.

<sup>19</sup> Basis für die Berechnung bildet eine Modellierung, die bereits 2013 im Zusammenhang mit der Erarbeitung eines Vorschlags des Bundesrats für eine nationale Erdbebenversicherung gemacht worden ist. Vgl. Fussnote 4.

<sup>20</sup> Ein Erdbeben mit einer Wiederkehrperiode von 1'000 Jahren ist über 10-mal stärker als eines mit einer Wiederkehrperiode von 500 Jahren. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die zu erwartenden Gebäudeschäden je nach Ort des Epizentrums die Kapazität der von der Motion 20.4329 geforderten Finanzierung von Gebäudeschäden mit grosser Wahrscheinlichkeit übersteigen.

<sup>21</sup> Bundesgesetz vom 30 März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR [220](#)).

## **2.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen**

Der Bund übernimmt mit der vorgeschlagenen Finanzierungsfazität für Gebäudeschäden im Fall von Erdbeben keine neuen Aufgaben, für die eine Finanzierung mit öffentlichen Mitteln sichergestellt werden müsste.

## **2.3 Mögliche Eckwerte zur Umsetzung der von der Motion 20.4329 geforderten Finanzierung von Gebäudeschäden auf Gesetzesebene**

Mit der vorliegenden Vorlage sollen einzig die Grundsatzfragen auf Verfassungsebene geklärt werden, ob der Bund eine Kompetenz erhalten soll, präventive Schutzmassnahmen im Fall von Erdbeben erlassen zu können und ob ein solidarisches System zur Finanzierung von Gebäudeschäden im Fall von Erdbeben durch die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer eingeführt werden soll. Die Einzelheiten zur Umsetzung der von der Motion 20.4329 geforderten Finanzierung von Gebäudeschäden sind nachgelagert auf Gesetzesstufe zu regeln. Um eine bessere Meinungsbildung im politischen Prozess zu ermöglichen, werden nachfolgend die Vorschläge der Arbeitsgruppe in ihrem Schlussbericht<sup>22</sup> für Eckwerte einer Umsetzung auf Gesetzesebene dargestellt. Dies sind mögliche Eckwerte und können sich bei der detaillierten Ausarbeitung noch ändern. Sie geben jedoch eine Vorstellung, was eine mögliche Umsetzung wäre.<sup>23</sup> Die detaillierte Ausarbeitung des neuen Bundesgesetzes zur Finanzierung von Gebäudeschäden bei Erdbeben soll bei Zustimmung im Anschluss an das obligatorische Referendum zur vorgeschlagenen Verfassungsänderung im Rahmen des normalen Gesetzgebungsprozesses (inkl. Vernehmlassung der Gesetzesbestimmungen) in Angriff genommen werden.

### **2.3.1 Gedeckte Gefahr**

Es wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich des von der Motion 20.4329 geforderten Modells zur Finanzierung von Gebäudeschäden auf Gesetzesstufe ausschliesslich auf die Gefahr «Erdbeben» zu beschränken. Gedeckt sein sollen direkte Schäden eines natürlichen Erdbebens sowie unmittelbare Folgeschäden wie Feuer, Flutwellen (z.B. durch den Bruch eines Staudamms) etc. Als natürliche Erdbeben gelten plötzliche Erschütterungen der festen Erde, die ihre Ursache in tektonischen Vorgängen in der Erdkruste haben. Massgebend sollte dabei nicht das Epizentrum des Erdbebens sein, sondern ob in der Schweiz Schäden an Gebäuden entstanden sind. Vom Menschen verursachte Erschütterungen, welche ihre Ursache etwa im Einsturz künstlicher Hohlräume haben können, sollen hingegen nicht darunterfallen.

---

<sup>22</sup> Vgl. Kapitel 3 Eckwerte im Schlussbericht der Arbeitsgruppe, abrufbar unter: Finanzierung von Gebäudeschäden im Falle eines Erdbebens.

<sup>23</sup> Ein zu überlegender Aspekt wird auch sein, ob die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer in der Schweiz bei der Umsetzung der Eventualverpflichtung weitestgehend gleich zu behandeln sind oder eine risikobasierte Umsetzung gewählt wird. Eine risikobasierte Umsetzung hätte den Vorteil, dass Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer das Erdbebenrisiko stärker berücksichtigen beispielsweise bei der Bauweise als auch bei der Standortwahl. Bei einem risikobasierten Ansatz müsste jedoch jedes Gebäude individuell bezüglich Lage, Bauart, Unterhalt und Nutzung beurteilt werden. Es müssten individuelle Beiträge berechnet werden und bei der Auszahlung würden unterschiedliche Selbstbehalte und Entschädigungen angewendet. Aus Gründen der Einfachheit und der Umsetzbarkeit hat die Arbeitsgruppe daher, wie das auch bei der Elementarschaden-Versicherung der Fall ist, auf die Berücksichtigung des individuellen Risikos verzichtet.

### **2.3.2 Zeitlicher Anwendungsbereich**

Der zeitliche Anwendungsbereich (zeitliche Begrenzung) definiert, ob die finanzielle Verpflichtung von den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern bei mehreren sich nacheinander ereignenden Erdbeben ein- oder mehrmals eingefordert werden kann.

Die vorgeschlagene Finanzierungslösung für einen raschen Wiederaufbau nach einem Erdbeben kann nach jedem Ereignis erneut durch den Bundesrat aktiviert werden. Es wird vorgeschlagen, dass sämtliche Schadenbeben, die innerhalb einer Frist von 30 Kalendertagen nach der ersten schadenverursachenden Erschütterung auftreten, als ein Schadenereignis gelten sollen. Der zeitliche Anwendungsbereich von 30 Kalendertagen geht damit weiter als die von den meisten Anbietern privater Erdbebenversicherungen vorgesehene Frist von sieben Tagen. Die 30-tägige Frist bietet den betroffenen Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern allerdings auch zusätzliche Sicherheit, dass auch allfällige durch spätere Nachbeben verursachte Gebäudeschäden gedeckt werden. Zudem können Gebäudeschäden womöglich nicht in jedem Fall zweifelsfrei einer einzelnen Erschütterung zugeordnet werden, insbesondere nicht, wenn diese kurz aufeinander auftreten und die Schadensermittlung noch nicht vollständig abgeschlossen werden konnte. Erst ein Schadenbeben, das sich nach einer Frist von 30 Kalendertagen seit der ersten schadenverursachenden Erschütterung ereignet, würde als ein neues Ereignis gelten. Entsprechend könnte die finanzielle Verpflichtung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer in diesem Fall erneut durch den Bundesrat aktiviert werden.

### **2.3.3 Sachlicher Anwendungsbereich**

Der sachliche Anwendungsbereich beschreibt, welche Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer von der finanziellen Verpflichtung erfasst werden und auf welche Gebäude diese Anwendung findet. Das Recht auf Entschädigung im Schadenfall geht dabei einher mit der Beitragspflicht.

Es wird vorgeschlagen, dass alle Gebäude mit einer Gebäudeversicherungssumme bis zu CHF 25 Millionen (jedoch ohne Bauten des Bundes) erfasst werden, was rund 99.5 % der über 2,7 Millionen versicherten Gebäude entspricht. Nicht in den Anwendungsbereich fallen würden somit die rund 2'600 Bundesbauten sowie rund 6500 Gebäude mit einer Gebäudeversicherungssumme von mehr als CHF 25 Millionen.<sup>24</sup> Langwierige Beurteilungen von grossen Gebäudekomplexen entfallen dadurch. Die übrigen Gebäude können dadurch schneller beurteilt und die entsprechenden Schäden schneller bezahlt werden. Von den Eigentümerinnen und Eigentümern der nicht erfassten Gebäude würden auch keine Beiträge erhoben. Dies würde hauptsächlich institutionelle Anleger oder grössere Unternehmen mit professionellem Risikomanagement betreffen. Diese können sich jedoch weiterhin auf individueller Basis gegen Gebäudeschäden bei Erdbeben privat versichern. Um Abgrenzungsfragen zu vermeiden, wird vorgeschlagen, auf eine Unterscheidung zwischen Nutzungskategorien zu verzichten. Derartige Abgrenzungsfragen könnten etwa bei jenen Gebäuden entstehen, die verschiedenen Zwecken dienen und neben Wohnungen in den höheren Etagen im Parterre bspw. auch über ein Verkaufslokal verfügen. Aufgrund der hohen Konzentration beziehungsweise fehlenden Diversifikation von Schäden bzw. Risiken innerhalb einer Gemeinde beziehungsweise eines Kantons im Fall eines Erdbebenereignisses, ist der Einbezug von Gebäuden, die sich im Besitz von Kantonen oder Gemeinden befinden, sachgerecht.

Der sachliche Anwendungsbereich ist auf die Finanzierung der Instandstellungs- oder Wiederaufbaukosten von Gebäuden zu beschränken. Es soll damit weiterhin den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern sowie den Privatpersonen und Unternehmen überlassen sein,

---

<sup>24</sup> Quelle: Schadenorganisation Erdbeben (SOE) Stand: Anfang 2020.

mittels einer privaten Versicherungslösung ihre Fahrhabe, den Hausrat, das Geschäftsinventar oder Vermögensschäden (bedingt z.B. durch Betriebsunterbruch oder Mietertragsausfall) abzudecken.

### **2.3.4 Selbstbehalt**

Der Selbstbehalt entspricht dem Betrag, welcher eine Gebäudeeigentümerin oder ein Gebäudeeigentümer von einem durch ein Erdbeben verursachten Schaden selbst tragen muss.

Gemäss Vorschlag sollte bei der Umsetzung der Verpflichtung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zur Finanzierung von Gebäudeschäden grundsätzlich ein Selbstbehalt vorgesehen werden. Das vorgeschlagene Instrument soll eine kollektive Unterstützungsleistung sein für ein selten eintretendes, aber mit massiven Auswirkungen verbundenes Ereignis. Das vorgeschlagene Finanzierungsinstrument soll aber auch voraussetzen, dass jede Gebäudeeigentümerin bzw. jeder Gebäudeeigentümer einen angemessenen Teil des Schadens selber trägt. Diese bei Versicherungslösungen übliche Regelung hat sich bewährt und soll auch für die vorgeschlagene Umsetzung der Motion 20.4329 angewendet werden. Je höher der Selbstbehalt angesetzt wird, desto stärker verschiebt sich die finanzielle Belastung zu den von einem Schadenbeben Betroffenen. Allerdings stehen mit einem höheren Selbstbehalt auch für die Finanzierung von grösseren Schäden (oberhalb der Kapazitätsgrenze) noch Mittel zur Verfügung, da die vorgeschlagene Finanzierung erst nach der Ausschöpfung des Selbstbehalts zur Anwendung kommt.

Die Arbeitsgruppe schlägt mehrere Optionen vor und empfiehlt einen Selbstbehalt in der Höhe von fünf (5) Prozent der Gebäudeversicherungssumme, jedoch mindestens CHF 25'000. Im Vergleich dazu weisen heute auf dem Markt erhältliche private Erdbebenversicherungslösungen in der Regel einen Selbstbehalt in der Höhe von CHF 10'000 bis CHF 20'000 auf.

### **2.3.5 Auslösung**

Die Auslösung beschreibt, bei welcher Stärke eines Schadenbebens die Verpflichtung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zur solidarischen Finanzierung von Gebäudeschäden greifen soll.

Die Auslösung der vorgeschlagenen Finanzierungsfazilität sollte nicht automatisch und ausschliesslich kraft Gesetzes erfolgen. Vielmehr sieht die Arbeitsgruppe in ihrem Schlussbericht einen formellen Entscheid des Bundesrats zur Auslösung vor – unter Berücksichtigung der Intensität des Bebens und der eingetretenen Gebäudeschäden. Damit soll eine Auslösung etwa wegen wenigen Bagatellfällen verhindert werden. Der SED als Fachstelle des Bundes für Erdbeben an der ETH Zürich ist in der Lage, innerhalb von Minuten nach einem Erdbeben ein erstes Lagebild über Ort, Magnitude und Stärke der Erschütterungen abzugeben. Dieses beinhaltet auch eine computerbasierte Einschätzung zur Intensität des Bebens gemäss der Europäischen Makroseismischen Skala (EMS-98). Dieses erste Lagebild wird innerhalb von ein bis zwei Stunden von einem Seismologen überprüft. Im selben Zeitraum wird basierend auf dem neuen Erdbebenrisikomodell Schweiz eine automatische schnelle Schadensabschätzung veröffentlicht, die detailliertere Angaben über die zu erwarteten Personen- und Gebäudeschäden macht. Nach einem Beben der Magnitude 4 oder grösser gehen innerhalb von wenigen Stunden einige tausend Meldungen von Personen ein, die das Beben verspürt haben. Diese Meldungen werden dazu verwendet, die computerbasierte Einschätzung zur Intensität des Bebens weiter zu verifizieren. Basierend darauf ist der SED in der Lage, eine faktenbasierte und wissenschaftlich abgestützte Aussage zu den durch das Erdbeben verursachten

Gebäudeschäden zu machen. Diese könnte zeitnah von Fachpersonen vor Ort überprüft werden. Damit würde der Bundesrat innert Stunden über eine verlässliche Grundlage verfügen, um einen Entscheid über die Auslösung zu fällen.

### 2.3.6 Abwicklung

Die Abwicklung des von der Motion 20.4329 geforderten Modells zur Finanzierung von Gebäudeschäden sollte möglichst anhand klarer und einfacher Prozesse erfolgen. Es ist dabei namentlich die Aufgabenteilung zwischen Bund, den Kantonen, der Schadenorganisation Erdbeben (SOE) und des SED sowie die Rollenteilung innerhalb des Bundes (z.B. zwischen Bundesrat und Krisenstab des Bundes) zu regeln. Ein mehrstufiges Verfahren erscheint deshalb als sachgerecht. Die wichtigsten Aufgabenstellungen sind nachfolgend aufgeführt:

- **Strategische Führung:** Die strategische Führung zur Bewältigung eines grossen Erdbebenereignisses in Bezug auf die gemäss der Motion 20.4329 vorgeschlagene Finanzierung von Gebäudeschäden könnte durch den Bundesrat in Absprache mit den Kantonsregierungen erfolgen. Im Rahmen dieser Funktion könnte der Bundesrat auch über die Auslösung entscheiden (vgl. Ziff. 2.3.5). Zudem würde der Bundesrat in einem Ernstfall je nach Schadensausmass auch den Beitragssatz festlegen. Bei einer Schadenssumme von beispielsweise CHF 10 – 12 Mia. würde gegenwärtig ein Beitragssatz von schätzungsweise 0,3 – 0,4 % der Gebäudeversicherungssumme ausreichen, um die Gebäudeschäden zu decken<sup>25</sup>. Der maximale Beitragssatz in der Höhe von 0,7 % der Gebäudeversicherungssumme käme erst zur Anwendung, wenn die Schadenssumme die implizite Kapazitätsgrenze erreicht oder übersteigt (gegenwärtig rund CHF 22 Milliarden; siehe Ziff. 2.1).
- **Krisenstab:** Auf nationaler Ebene könnte ein Krisenstab, bestehend aus Vertretern des Bundes und der betroffenen Kantone, zur Bewältigung des Erdbebenereignisses in Bezug auf die Finanzierung von Gebäudeschäden eingesetzt werden. Der Bundesrat hat im März 2023 als Reaktion auf die Corona-Pandemie entschieden, die Organisation der Bundesverwaltung für zukünftige Krisen zu stärken.<sup>26</sup> Das Konzept sieht vor, dass der Bundesrat einen Krisenstab auf politisch-strategischer und auf der operativen Ebene einsetzen kann. Es liegt deshalb nahe, diesen teilweise permanenten Krisenstab auch für die operative Abwicklung in Bezug auf die gemäss der Motion 20.4329 vorgeschlagene Finanzierung von Gebäudeschäden einzusetzen.
- **Rolle der Kantone:** Die durch ein Schadenbeben direkt betroffenen Kantone sind für die Bewältigung des Ereignisses in ihrem Gebiet verantwortlich. Es wird vorgeschlagen, dass sie via Vertretung im Krisenstab auch in die Abwicklung der Finanzierung der Gebäudeschäden miteinbezogen werden. Dabei soll ihre Autonomie erhalten bleiben. Die Kantone könnten operative Tätigkeiten wie beispielsweise das Einkassieren des fälligen Betrags oder das Auszahlen von Entschädigungen durch ihre Steuerverwaltungen durchführen lassen oder andere geeignete Stellen damit beauftragen (z.B. die kantonale Gebäudeversicherung, die Schadenorganisation Erdbeben oder ein Treuhandunternehmen).
- **Rolle der Schadenorganisation Erdbeben (SOE):** Die SOE ist ein durch die Kantone (vertreten durch die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz, Feuerwehr RK MZF), die Privatassekuranz und die kantonalen Gebäudeversicherungen gegründeter und finan-

---

<sup>25</sup> Unter der Annahme, dass wie in den Ziffern 2.3.3 und 2.3.4 vorgeschlagen, ein Selbstbehalt in der Höhe von CHF 25'000 sowie eine Obergrenze bei der Gebäudeversicherungssumme von CHF 25 Mio. eingeführt und die Finanzierung von Gebäudeschäden an Bundesbauten ausgeschlossen würden.

<sup>26</sup> Vgl. «Bundesrat verbessert Organisation des Krisenmanagements», Medienmitteilung des Bundesrats vom 29. März 2023; abrufbar unter: [Medienmitteilung März 2023](#).

zierter Verein. Gemäss Statuten wird sie bei einem Erdbeben unter Beizug von Fachexperten aus einem Pool vor Ort die Gebäudeschäden beurteilen sowie eine Schätzung der erwarteten Wiederaufbau- und Reparaturkosten zeitnah erstellen.

- **Öffentlich-rechtliche Grundlast zur Besicherung der Zahlungen:** Zur Sicherstellung der Zahlungen sollte zum Beispiel die Einführung einer entsprechenden öffentlich-rechtlichen Grundlast auf zivilgesetzlicher Ebene (z. B. im ZGB) geprüft werden.

## 3 Auswirkungen

### 3.1 Auswirkungen auf den Bund

Der Bund ist gegenwärtig für die Erdbebenüberwachung, die Alarmierung und die nationale Gefährdungsabschätzung zuständig. Zudem ist er verantwortlich, seine eigenen Bauten und Anlagen gegen Erdbeben zu schützen. Weiter setzt er im Rahmen von Plangenehmigungen bei Infrastrukturanlagen, wie z.B. den Bahnen oder Strassen, Massnahmen zur Erdbebenvorsorge um. Bei der Ereignisbewältigung kann er die Kantone subsidiär unterstützen. Auf Stufe Bund bestehen jedoch grundsätzlich keine gesetzlichen Regelungen im Zusammenhang mit dem Risiko Erdbeben. Mit der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 würde der Bund die Kompetenz erhalten, Vorschriften für die Vorsorge vor Erdbeben zu erlassen. Der Wiederaufbau oder die Reparatur von Schäden an Gebäuden sollte in der Verantwortung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer verbleiben und nicht durch Mittel der öffentlichen Hand erfolgen. Die vorgeschlagene Umsetzung der Motion 20.4329 reduziert den Einsatz von Mitteln der öffentlichen Hand im Fall eines Schadenbebens (z.B. mittels ausserordentlicher Finanzhilfen). Für die Finanzierung von Schäden an Gebäuden des Bundes soll der Bund zuständig bleiben (vgl. Ziff. 2.3.3).

### 3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die finanzielle Absicherung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer durch Versicherungslösungen ist in der Schweiz bezüglich Erdbebenschäden zurzeit sehr begrenzt (vgl. auch Ziff. 3.3.1). Lediglich die Eigentümerinnen und -eigentümer der im Kanton Zürich belegenen Gebäude verfügen über einen begrenzten Erdbebenfonds von insgesamt CHF 1 Mia. für die Deckung von Erdbebenschäden. In 17 weiteren Kantonen stellen kantonale Gebäudeversicherer im Rahmen des schweizerischen Pools für Erdbebendeckung auf freiwilliger Basis Mittel in der Höhe von maximal CHF 2 Mia. in Aussicht, d.h. es besteht kein Anspruch auf Entschädigung. Schliesslich werden Versicherungslösungen zur Deckung von durch Erdbeben verursachten Gebäudeschäden mittlerweile auch von zahlreichen privaten Versicherungsgesellschaften angeboten, die Marktdurchdringung ist aber gering, denn nur rund 15 % der Gebäude sind versichert (vgl. Ziff. 3.3.2).

Es ist bei der heutigen Sach- und Rechtslage davon auszugehen, dass sich die Kantone bei einem Erdbebenereignis nebst der Ereignisbewältigung bzw. dem Wiederaufbau ihrer eigenen Infrastrukturen und Bauten auch mit ausserordentlichen Finanzhilfen für private Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer auseinandersetzen müssten. Die fehlende finanzielle Vorsorge für private Gebäude wirkt sich auf die Handlungsfreiheit der öffentlichen Hand aus. Das Erdbebenrisiko ist in dichter besiedelten Gebieten sowie in urbanen Zentren konzentriert. Das

zeigen auch die Resultate aus dem im März 2023 publizierten Erdbebenrisikomodell des SED (vgl. Ziff. 1.8).

Die Gebäudeversicherungssummen sind in den bevölkerungsreichen Kantonen Zürich, Bern, Aargau und Waadt, absolut betrachtet, am höchsten. In diesen Kantonen ist auch die Anzahl Immobilien mit einer besonders hohen Versicherungssumme am höchsten: Rund die Hälfte der 6'500 Gebäude mit einer Versicherungssumme von über CHF 25 Mio., die vom sachlichen Geltungsbereich der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 ausgenommen würden (vgl. Ziff. 2.3.3), findet sich in diesen vier Kantonen.

Die Kantone bleiben auch mit dem vorgeschlagenen neuen Verfassungsartikel für die Bewältigung von durch Erdbeben verursachte Schäden verantwortlich. Sie sind aber gleichzeitig auch in die Abwicklung der vorgeschlagenen Finanzierungslösung einzubeziehen (vgl. Ziff. 2.3.6). Die operativen Tätigkeiten, beispielsweise das Einkassieren des fälligen Betrags oder das Auszahlen von Entschädigungen, könnten die Kantone zum Beispiel durch ihre kantonalen Steuerverwaltungen durchführen lassen oder andere Stellen damit beauftragen. Das Inkasso könnte ähnlich wie bei Liegenschaftssteuern gehandhabt werden. Ausbleibende Zahlungen wären in diesem Fall nicht zu erwarten, weder bei in- noch bei ausländischen Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern. Um dies sicherzustellen, müsste bei der Umsetzung auf Gesetzesstufe geprüft werden, ob auf zivilgesetzlicher Ebene eine Grundlast vorgesehen werden müsste, so dass die Liegenschaften säumiger Gebäudeeigentümerinnen oder -eigentümer notfalls veräussert werden könnten (vgl. Ziff. 2.3.6). Solange kein Schadenereignis eintritt, fallen bei den Kantonen aufgrund der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 keine zusätzlichen laufenden Kosten an. Die Gebäude der Kantone und Gemeinden sind, wie jene im privaten Besitz, demselben Erdbebenrisiko ausgesetzt und vom vorgeschlagenen Finanzierungssystem ebenfalls erfasst.

Schliesslich lässt eine allfällige föderale Ausgestaltung von baulichen Erdbebenvorschriften den Kantonen Handlungsspielraum, über die Vorgaben des Bundes hinaus zusätzliche Anforderungen stellen zu können.

### **3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

#### **3.3.1 Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer**

Gegenwärtig tragen Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer ein erhebliches, häufig unversichertes finanzielles Eigenrisiko in Bezug auf Erdbebenschäden an ihren Gebäuden. Gemäss Angaben der Vereinigung kantonaler Gebäudeversicherer (VKG) und des Schweizerischen Versicherungsverbands (SVV) sind heute rund 15 % der Gebäude in der Schweiz gegen Schäden durch Erdbeben versichert.<sup>27</sup> Ein durch ein starkes Erdbeben verursachter Totalschaden insbesondere an einem mittels einer Hypothek finanzierten Gebäude könnte deshalb ohne finanzielle Absicherung zum finanziellen Ruin führen. Diese tiefe Nachfrage nach Erdbebenversicherungen mag deshalb erstaunen angesichts des grossen Schadenpotentials im Fall eines Erdbebens. Die Gründe für die tiefe Versicherungsdichte können in der mangelnden Sensibilisierung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer für das Erdbebenrisiko liegen (das letzte starke Erdbeben mit starken Schäden hat sich 1946 in der Schweiz ereignet), in

---

<sup>27</sup> Je nach Anbieter besteht zudem eine Deckungsobergrenze (vgl. Kapitel 3.3.2), was für die Kundinnen und Kunden zu Unsicherheit und finanziellen Einbussen führen kann, da die Zahlung seitens der Versicherer zunächst aufgeschoben und schliesslich gekürzt werden kann, wenn die deklarierte Leistungsbegrenzung erreicht wird.

der falschen Annahme, die Erdbebenrisiken seien als Teil der Elementarschaden-Versicherung bereits ausreichend gedeckt<sup>28</sup>, in der Höhe der Prämie für eine Erdbebenversicherung oder gar in der Erwartung staatlicher Finanzhilfen im Falle eines Schadenbebens.

Mit der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 wird die finanzielle Vorsorge für durch Erdbeben verursachte Gebäudeschäden gestärkt. Die Finanzierung dieser Schäden erfolgt nachträglich: Solange kein Schadenbeben eintritt, fallen weder Zahlungen an noch wird zweckgebunden Kapital geäufnet und muss verwaltet werden. Die Marktübersicht mit Stand Juni 2023 (vgl. Tabelle 2) zeigt, dass der bei Auslösung einmalig zu bezahlende Betrag, je nach Standort des Gebäudes, zu Marktpremien dem neun- bis dreiundzwanzigfachen einer Jahresprämie für eine gleichwertige Erdbebenversicherung entsprechen würde. Mit anderen Worten: Die vorgeschlagene Umsetzung der Motion 20.4329 würde die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer im Durchschnitt nach rund 20 Jahren günstiger zu stehen kommen, als vergleichbare private Versicherungslösungen mit jährlich wiederkehrenden Prämienzahlungen.

| Prämienvergleich Erdbebenversicherung (Stand Juni 2023)                                                       |                                                        |                                           |                                 |                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objekt: Einfamilienhaus, Baujahr 1996, Versicherungssumme CHF 800'000, Beginn Vertrag 1.7.2023, Dauer 3 Jahre |                                                        |                                           |                                 |                                                                                                                                                             |
|                                                                                                               | Kanton Bern,<br>Gemeinde Bern                          | Kanton St. Gallen,<br>Gemeinde St. Gallen | Kanton Wallis,<br>Gemeinde Visp | Kommentar                                                                                                                                                   |
| VERSICHERUNG                                                                                                  | Jahresprämie, inkl. eidg. Stempelgebühr in CHF         |                                           |                                 | Kein Versicherer verlangt eine Mindestintensität als Deckungsvoraussetzung                                                                                  |
| Versicherer A                                                                                                 | 219.45                                                 | 263.35                                    | 1'185.05                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt CHF 10'000</li> <li>Leistungsbegrenzung CHF 1,5 Mrd. pro Kalenderjahr</li> </ul>                        |
| Versicherer B                                                                                                 | 371.50                                                 | 371.50                                    | 891.55                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt CHF 20'000</li> <li>Keine Leistungsbegrenzung</li> </ul>                                                |
| Versicherer C                                                                                                 | 179.40                                                 | 152.50                                    | 328.25                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt 10% der Entschädigung, mindestens CHF 20'000</li> <li>Keine Leistungsbegrenzung</li> </ul>              |
| Versicherer D                                                                                                 | 230.05                                                 | 323.80                                    | 468.60                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt CHF 20'000</li> <li>Leistungsbegrenzung CHF 1 Mrd. pro Ereignis, CHF 2 Mrd. pro Kalenderjahr</li> </ul> |
| Versicherer E                                                                                                 | 233.70                                                 | 233.70                                    | 392.30                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt 10% der Entschädigung, mindestens CHF 20'000</li> <li>Keine Leistungsbegrenzung</li> </ul>              |
| Versicherer F                                                                                                 | 217.40                                                 | 217.40                                    | 362.30                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Selbstbehalt 10% der Entschädigung, mindestens CHF 20'000</li> <li>Keine Leistungsbegrenzung</li> </ul>              |
| Ø Jahresprämie                                                                                                | 241.90                                                 | 260.40                                    | 604.70                          |                                                                                                                                                             |
| EVENTUALVERPFLICHTUNG                                                                                         | Beitrag von maximal 0.7% der Versicherungssumme in CHF |                                           |                                 |                                                                                                                                                             |
|                                                                                                               | 5'600.00                                               | 5'600.00                                  | 5'600.00                        |                                                                                                                                                             |

Tabelle 2: Prämienvergleich Erdbebenversicherung, Quelle: Eigene Darstellung.

Durch die vorgeschlagene Ausnahme von Gebäuden mit einer Gebäudeversicherungssumme von mehr als CHF 25 Mio. (vgl. Ziff. 2.3.3) reduziert sich die maximale Deckungskapazität. Es würden jedoch auch langwierige Verfahren zur Schadensbegutachtung entfallen. Die Eigentümerinnen und -eigentümer dieser Gebäude wären weder leistungsberechtigt noch beitragspflichtig.

Die Höhe des vorgeschlagenen Beitrags in Prozenten der Gebäudeversicherungssumme bleibt über die Zeit konstant. Der absolute Betrag verändert sich. Er hängt insbesondere von der Teuerung im Baubereich ab. Die Gebäudeversicherungssumme ist nämlich geprägt durch die Entwicklung der Baukosten, da Gebäudeversicherungen in den meisten Fällen zum Neuwert ausgestaltet sind. Dieser Neuwert entspricht den Kosten für den Wiederaufbau eines Gebäudes in derselben Art und Grösse, bei gleichem Ausbaustandard und zu dann geltenden ortsüblichen Preisen. Durch das Festlegen der finanziellen Verpflichtung als Prozentsatz der Gebäudeversicherungssumme wird ein gleichbleibender Schutz vor Erdbebenrisiken gewährleistet.

<sup>28</sup> Gemäss einer bereits etwas älteren Studie des VKG aus dem Jahr 2011 denken 85% der Befragten, dass Erdbebensschäden Teil der kantonalen Gebäudeversicherung seien.

Es ist zu erwarten, dass Anbieter von Versicherungslösungen im Bereich der Erdbebenvorsorge ergänzende Produkte zur vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 anbieten werden. Mit diesen Produkten könnten sich die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer gegen das Risiko, höchstens 0,7 % der Gebäudeversicherungssumme einzahlen zu müssen, oder das Residualrisiko, dass die durch das Erdbeben verursachten Gebäudeschäden die vorgeschlagene Kapazität in der Höhe von rund CHF 22 Mia. übersteigen könnte und damit nicht ausreichend finanzielle Mittel zur Schadenbehebung zur Verfügung stehen könnten, versichern. Die Kosten für die heutigen privaten Erdbebenversicherungen würden hingegen entfallen. Insgesamt resultiert aus der Perspektive der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer ein Einsparpotential gegenüber heute, um eine ähnliche Absicherung gegen Erdbebenrisiken zu erreichen.

Bereits heute bestehen kantonal unterschiedliche Bauvorschriften betreffend Erdbeben. Die vorgesehene föderale Ausgestaltung von baulichen Vorschriften zum Schutz vor Erdbeben z.B. mit Mindestvorgaben durch den Bund und der Möglichkeit für Kantone, auch zusätzliche Anforderungen stellen zu können, lässt es zu, dass unterschiedliche Erdbebenrisiken (siehe Abbildung 2 auf S. 10) bei der Ausgestaltung der Bauvorschriften allenfalls weiterhin berücksichtigt werden können. Mit verbindlichen Vorschriften für erdbebengerechtes Bauen erhöhen sich die Kosten von Neubauprojekten geringfügig. Nach Ansicht von Experten sind die Kosten für erdbebengerechte Neubauten in der Regel im Verhältnis zur Bausumme vernachlässigbar klein und betragen 1-2 % der Bausumme. Es kann zudem festgehalten werden, dass die Erdbebenvorschriften der Baunormen des Schweizerischen Vereins für Ingenieure und Architekten SIA bereits heute breit angewendet werden.

### **3.3.2 Versicherungen**

Anbieter von privaten Erdbebenversicherungen sowie die kantonalen Gebäudeversicherungen sind von der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 direkt betroffen. Per Anfang 2023 erwarteten die SST-pflichtigen Versicherungen<sup>29</sup> gemäss Angaben der FINMA Prämieinnahmen im Zusammenhang mit Erdbebenrisiken aller Art im Umfang von CHF 180 Mio. (bzw. 0,9 % aller nur von den Schadenversicherern im direkten Schweizer Geschäft erwarteten Prämieinnahmen).<sup>30</sup> Diese bisherigen Angebote zur Deckung von Erdbebenrisiken müssten grösstenteils durch neue, auf die vorgeschlagene Umsetzung der Motion 20.4329 angepasste Produkte ersetzt werden. Versicherungslösungen für von der vorgeschlagenen Umsetzung nicht erfasste Gebäude (vgl. Ziff. 2.3.3) müssten hingegen nicht angepasst werden. Auch der Markt für die Versicherung gegen Mietzinsausfall, Betriebsunterbruch oder für Hausrat und Fahrhabe würde im Rahmen der bestehenden Erdbebenversicherung bestehen bleiben. Falls Private und Unternehmen gegenüber Erdbebenrisiken stärker sensibilisiert werden, könnte sich dieser Markt erhöhen.

Gemäss Schätzungen von Anbietern von Erdbebenversicherungen schwankt die Deckungskapazität der Schweizer Versicherer für das Risiko Erdbeben gegenwärtig zwischen CHF 10-25 Mia. Der Erst- und Rückversicherungsmarkt ist damit in der Lage, die aktuell geringe Nachfrage nach Erdbebenversicherungen zu decken. Deutlich höhere Kapazitäten könnten bei entsprechenden Prämien gemäss den Versicherern schrittweise über mehrere Jahre gebildet werden. Schwankungen in der Deckungskapazität des globalen Rückversicherungsmarkts für das Erdbebenrisiko in der Schweiz können aber nicht ausgeschlossen werden.

---

<sup>29</sup> Als SST-pflichtig gelten alle der FINMA unterstellten Versicherungen. Dies beinhaltet alle privatwirtschaftlich tätigen Versicherungen, nicht jedoch diejenigen nach öffentlichem oder kantonalem Recht.

<sup>30</sup> Die von Versicherungen gedeckten Erdbebenrisiken können neben Gebäudeschäden auch sonstige finanzielle Verluste von Unternehmen beinhalten wie Mietzinsausfall oder Betriebsunterbruch, die auf ein Erdbeben zurückzuführen sind. Die Prämiensumme, die nur die Versicherung von Gebäudeschäden für den Fall eines Erdbebens umfasst, ist deshalb tiefer als die angegebene Zahl von CHF 180 Mio., jedoch nicht bekannt.

Mehrere Schweizer Erstversicherer haben deshalb eine Limitierung der gewährten Erdbebendeckung eingeführt (beispielsweise auf CHF 1 Mia. pro Jahr für alle Schadenfälle zusammen), um das Risiko für die Versicherung berechenbar zu halten. Diese versicherungstechnisch nachvollziehbare Limitierung wird von den Versicherern auch darum angewendet, weil Erdbeben ein klassisches Kumulrisiko darstellen und durch ein einzelnes Ereignis enorme Schäden verursacht werden können. Das gesamte Schadenpotential ist schwierig zu prognostizieren und der Versicherer will und muss seine vertraglich vereinbarten Leistungen erbringen können. Das bedingt, dass jederzeit genügend Kapital verfügbar sein muss.

Dem Rückgang der Prämieinnahmen durch den Wegfall von bisherigen Produkten gegenüberzustellen sind zu erwartende Prämieinnahmen mit neuen oder bestehenden Produkten. Diese neuen Erdbebenversicherungsprodukte, z.B. für die Versicherung des Beitrags von 0,7% aus der Eventualverpflichtung, oder für einen Ausbau der bestehenden Versicherungsprodukte, wie Betriebsunterbruch, Mietzinsausfall oder Hausrat und Geschäftsinventar könnten Wegfall der Prämien für die Erdbebenversicherung von Gebäuden zumindest teilweise kompensieren oder sogar übersteigen. Die Produkte der Versicherer, zusammen mit der Kapazität der Eventualverpflichtung ergänzen sich und würden die finanzielle Vorsorge von Privaten, Unternehmen und Gemeinden und Kantonen in der Schweiz auf ein mit der Deckung für die übrigen Elementarschäden vergleichbares Niveau bringen. Eine quantitative Einschätzung über die zu erwartenden Prämieinnahmen unter dem vorgeschlagenen System ist gegenwärtig nicht zuverlässig möglich, u.a. da die Details auf Gesetzesstufe noch nicht geklärt sind. Generell lässt sich aber festhalten, dass auch zusammen mit der vorgeschlagenen Finanzierungslösung, wegen der aktuell geringen Marktdurchdringung, ein Potential für komplementäre private Rück- und Erstversicherungslösungen besteht.

Versicherungen sind zudem auch im Hypothekarmarkt tätig und hatten per Ende 2021 mit einem Volumen von CHF 38,2 Mia.<sup>31</sup> einen Marktanteil von 3,5 % am inländischen Hypothekarmarkt. In diesem Bereich sind die Versicherungen denselben Risiken ausgesetzt wie die Banken (siehe unten).

### **3.3.3 Banken und Pfandbriefinstitute**

Mit der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 kann indirekt auch das Erdbebenrisiko der Banken reduziert werden. Dieses Risiko ist erheblich, jedoch im Vergleich zu jenem der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern insgesamt deutlich kleiner. Die Banken sind in den allermeisten Fällen als Gegenpartei in Hypothekarverträgen im Umfang der ausstehenden Hypotheken ebenfalls einem Erdbebenrisiko ausgesetzt. Per Ende 2022 waren in der Schweiz insgesamt Hypotheken im Umfang von rund CHF 1'152 Mia.<sup>32</sup> ausstehend (bzw. durchschnittlich rund CHF 425'000 pro versichertes Gebäude). Der Gebäudeversicherungswert aller Immobilien und damit der Neuwert aller Liegenschaften in der Schweiz war mit rund CHF 3'400 Mia. zum gleichen Zeitpunkt deutlich höher. Die mögliche Gefahr für Banken besteht v.a. in einem derart heftigen Erdbeben, dass sehr schwere Schäden an Gebäudesubstanzen entstehen oder es gar zu Gebäudeeinstürzen kommt. In diesen Fällen, die bereits ab Magnitude 6 auftreten können, kann das Gebäude seinen Wert als Grundpfand für die hypothekergebende Bank verlieren. Die Bank hätte deshalb im Extremfall keinen verwertbaren Gegenwert zur ausstehenden Hypothek mehr, sollten Zahlungsausfälle auf der Hypothek entstehen. Und Zahlungsausfälle auf Hypotheken von eingestürzten Gebäuden wären kaum vermeidbar, so dass Verluste für die betroffenen Banken resultieren würden. Regional tätige Banken können dabei proportional stärker dem Erdbebenrisiko ausgesetzt sein als landesweit tätige Hypothekarbanken, bei denen automatisch eine gewisse Diversifikation des Erdbebenrisikos über alle Hypotheken stattfindet. Einzelne Banken bieten im Zusammenhang mit Immo-

---

<sup>31</sup> Quelle: FINMA Versicherer-Report 2021, (per Juni 2023), abrufbar unter: [Versicherer-Report 2021](#).

<sup>32</sup> Quelle: SNB Datenportal, (per Juni 2023), abrufbar unter: [Datenportal SNB](#).

bilienfinanzierungen in Zusammenarbeit mit Versicherungen auch eine Deckung vor Erdbebenrisiken an. Die geringe Deckung der Hypotheken vor Erdbebenrisiken durch die Banken ist auch mit der gegenwärtigen Deckungskapazität des Erst- und Rückversicherungsmarkts zu erklären (vgl. Ziff. 3.3.2). Eine deutlich höhere Absicherung von Hypotheken vor Erdbebenrisiken wäre mit höheren Prämien verbunden und könnte zudem an der Verfügbarkeit der nötigen Versicherungskapazität scheitern. Zudem besitzen Banken, im Rahmen ihrer eigenen Anlagen direkt und indirekt (z.B. via Fonds) Immobilien, welche dem Risiko Erdbeben ausgesetzt sind.

Pfandbriefinstitute sind eine Ausnahme betreffend die Erdbebenrisiken der Banken. Die Pfandbriefbank Schweizerischer Hypothekarinstitute und die Pfandbriefzentrale der Schweizerischen Kantonalbanken sind in der Schweiz die beiden Emittenten für hypothekarisch gesicherte Pfandbriefe. Diese beiden Institute hatten per Ende 2022 Pfandbriefe mit erstklassigen Hypotheken im Umfang von insgesamt über CHF 162 Mia. ausstehend.<sup>33</sup> Solange die zugrundeliegenden Hypotheken auf den Büchern der kreditgebenden Banken bleiben, sind auch Pfandbriefinstitute keinem unmittelbaren Erdbebenrisiko ausgesetzt. Indirekt besteht jedoch das Risiko eines Ausfalls von einer oder mehreren Regionalbanken wegen zu hoher Verluste auf Hypotheken. Die Investoren in Pfandbriefe sind zudem – ähnlich wie landesweit tätige Hypothekarbanken – automatisch bezüglich Erdbebenrisiken einigermaßen diversifiziert. Da Pfandbriefe typischerweise gebündelt sind, ist das Erdbebenrisiko einer Anleihe verteilt über Schuldner aus dem ganzen Land, was einen Totalausfall unwahrscheinlich macht.

### **3.3.4 Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen**

Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen sind als bedeutende Investoren von inländischen Immobilien ebenfalls dem Risiko Erdbeben ausgesetzt. Die über 1'300 Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen haben gemäss Schweizerischem Pensionskassenverband ASIP per Ende 2021 gut 20 % ihrer Aktiven (bzw. rund CHF 240 Mia.) in Immobilien investiert – über drei Viertel davon in der Schweiz.<sup>34</sup> Mit einem Marktanteil von 17 % an Mietobjekten sind die Pensionskassen wichtige Marktteilnehmer. Die erwirtschafteten Erträge aus den Immobiliengeschäften werden von den Pensionskassen auch verwendet, um Renten an über 1,2 Mio. Personen zu bezahlen. Eine Unterdeckung von Erdbebenrisiken bei Pensionskassen impliziert für Arbeitnehmerinnen und -nehmer das Risiko, nach einem Erdbeben Sanierungsbeiträge leisten zu müssen wegen Verlusten auf betroffenen Immobilien. Es ist nicht bekannt, wie viele der Pensionskassen ihre direkten und indirekten Immobilienanlagen gegenwärtig gegen Erdbeben versichern.

Im Hypothekarbereich sind Pensionskassen denselben Risiken ausgesetzt wie die Banken (vgl. Ziff. 3.3.3). Neben direkten und indirekten Immobilienanlagen sind Pensionskassen auch im inländischen Hypothekargeschäft tätig, wenn auch volumenmässig deutlich geringer. Per Ende 2021 beliefen sich die ausstehenden Hypotheken auf CHF 25 Mia.<sup>35</sup> Dies entspricht einem Anteil von 2 % am inländischen Hypothekarmarkt. Hypotheken werden nur zu einem kleinen Teil gegen Erdbeben abgesichert.

Pensionskassen sind von der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 gleich betroffen wie andere Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer. Sofern ein Gebäude nicht den auf Gesetzesstufe zu definierenden Schwellenwert übersteigt (vgl. Ziff. 2.3.3), sind auch Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen bei einem Ereignis im Rahmen der jeweiligen Gebäudeversicherungssumme beitragspflichtig, aber auch leistungsberechtigt. Insgesamt besteht

---

<sup>33</sup> Quelle: Geschäftsberichte der beiden Pfandbriefinstitute.

<sup>34</sup> Quelle: BAK economic intelligence (2022), Ein volkswirtschaftliches Portrait der Pensionskassen, Studie im Auftrag von ASIP.

<sup>35</sup> Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS).

bei Pensionskassen und Vorsorgeeinrichtungen, die ihre Erdbebenrisiken versichern, ein gewisses Einsparpotential gegenüber heute (vgl. Ziff. 3.3.1), da auf die jährliche Prämie für die Erdbebenversicherung verzichtet werden kann.

### **3.3.5 Mieterinnen und Mieter**

Mieterinnen und Mieter sind nicht erfasst von der Pflicht für einen Solidaritätsbeitrag und sind deshalb höchstens indirekt von der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 betroffen, wenn es zu Überwälzungen auf die Mieten kommen sollte. Der Nutzen der vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 liegt nicht nur bei den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern, sondern auch bei den Mieterinnen und Mietern, weil sie im Gegensatz zu heute die Sicherheit haben, dass die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer über die finanziellen Mittel verfügen, beschädigte Gebäude wieder aufzubauen oder zu reparieren.

### **3.3.6 Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft**

Die Auswirkungen eines Schadenbebens auf die Gesamtwirtschaft sind komplex. Ein Schadenbeben kann einerseits grosse Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft haben, die teilweise über die Zeit bestehen bleiben und auch andere Regionen bzw. das ganze Land betreffen können. Gemäss einer Studie<sup>36</sup> über die wirtschaftlichen Auswirkungen von über 7'000 Schadenbeben, die sich zwischen 1900 und 2012 auf der Welt ereignet haben, sind die indirekten Auswirkungen von Schadenbeben etwa wegen Betriebsunterbruch oder Umsatzausfall bei den Unternehmen häufig gleich gross oder gar noch grösser als die direkten Schäden bei Gebäuden oder an der Infrastruktur. Andererseits erfolgt unmittelbar nach einem Erdbeben typischerweise eine regional starke Zunahme der Bau- und Ausrüstungsinvestitionen. Wiederaufbautätigkeiten müssen geplant und koordiniert werden, so dass möglichst keine Knappheit von Zwischenprodukten oder Arbeitskräften auftritt. Offene Märkte und funktionierende Preissignale können dazu beitragen, Knappheit zu vermeiden und die vorhandenen Ressourcen möglichst effizient einzusetzen. Ein möglichst rascher Wiederaufbau soll dafür sorgen, dass der physische Kapitalstock wiederaufgebaut werden kann, Firmen ihre Produktionstätigkeit in betroffenen Gebieten behalten und das vorhandene Humankapital nicht verloren geht – etwa indem Teile der Bevölkerung die Region dauerhaft verlassen. Eine umfassende Absicherung von Erdbebenrisiken schafft Perspektiven und erleichtert die Planung für einen allfälligen Katastrophenfall. Die flächendeckende Absicherung von Gebäudeschäden, wie durch den in der Motion 20.4329 vorgeschlagenen Mechanismus vorgesehen, ist eine Voraussetzung für einen raschen Wiederaufbau. Gebäudekomplexe im Stockwerkeigentum oder ganzen Häuserzeilen im Besitz von unterschiedlichen Parteien könnten nicht instand gestellt werden, wenn einzelne Parteien nicht ausreichend finanziell abgesichert sind, da die Finanzierung insgesamt nicht sichergestellt ist. Eine flächendeckende Absicherung ist somit eine wichtige Grundlage, damit ein Schadenbeben in der Schweiz erfolgreich bewältigt werden kann.

---

<sup>36</sup> Quelle: Daniell J., Khazai B. und Wenzel F. (2012), "The worldwide economic impact of earthquakes", Proceedings of the 15th World Conference of Earthquake Engineering.

## **4 Rechtliche Aspekte**

### **4.1 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die Schweiz hat keine internationalen Verpflichtungen bezüglich der Handhabung von Erdbebenrisiken oder deren finanziellen Vorsorge.<sup>37</sup>

### **4.2 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz**

Das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz werden eingehalten. Der Bund erhält eine Kompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung, die Zuständigkeit der Kantone für den Schutz vor Erdbeben bleibt bestehen, soweit der Bund seine Kompetenz nicht ausschöpft. Die neue Bundeskompetenz zielt auf erdbebenbezogene baugesetzliche Mindestvorgaben und auf die Finanzierung von Schadenfolgen von Erdbeben durch die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer in der ganzen Schweiz, indem diese zur Deckung der Schäden bis zu einer Obergrenze beitragen sollen. Dadurch werden mögliche finanzielle Aufwendungen der öffentlichen Hand reduziert und die Funktionsfähigkeit der verschiedenen Staatsebenen nach einem Schadenbeben besser gewährleistet.

## **5 Internationaler Vergleich zur Finanzierung von Erdbebenrisiken**

Der nachfolgende internationale Vergleich der Finanzierung von Erdbebenrisiken beruht auf einer Publikation der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aus dem Jahr 2018.<sup>38</sup>

### **Versicherungsschutz vor Erdbebenrisiken im internationalen Vergleich**

Gemäss den beiden untenstehenden Abbildungen besteht in den wenigsten Ländern der Welt eine flächendeckende finanzielle Absicherung des Erdbebenrisikos. Diese finanzielle Absicherungslücke macht die Betroffenen anfällig für Verluste durch Erdbeben. In den letzten 20 Jahren waren rund 85 % der globalen Erdbebenschäden nicht versichert.

Die unterschiedlichen Deckungsgrade von Erdbebenrisiken erklären sich primär durch Beteiligungen des Staates an der Deckung vor Erdbebenrisiken. In einigen Ländern wurden öffentliche Erdbeben-(Rück-)Versicherungsvereinbarungen getroffen, um einen möglichst breiten Versicherungsschutz zu erreichen (siehe auch unten). Damit können auch sehr hohe Durchdringungsraten erreicht werden. Zu diesen Ländern gehören häufig Länder mit einer überdurchschnittlich hohen Erdbebengefährdung wie etwa Neuseeland, Island, Türkei oder Japan (vgl. unten). In vielen Ländern ist hingegen die private Deckung von Erdbebenrisiken die hauptsächliche Form der Erdbebenvorsorge (etwa in Italien, Griechenland, Australien, Öster-

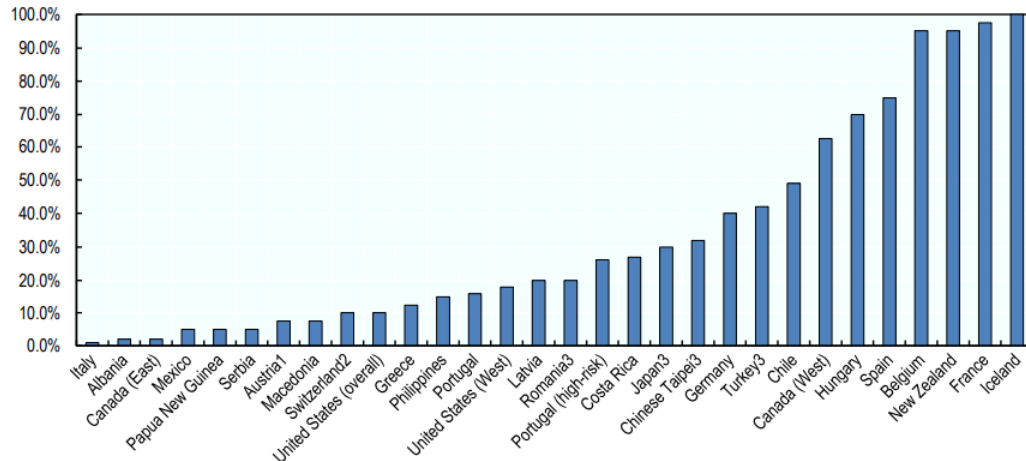
---

<sup>37</sup> Erdbeben ist gemäss Art. 173 der Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen (SR 961.011) nicht von der Elementarschadenversicherung gedeckt und ist deshalb auch ausgenommen vom Abkommen der Schweiz mit Liechtenstein über die Direktversicherung.

<sup>38</sup> Quelle: OECD (2018), Financial Management of Earthquake Risk, abrufbar unter: [Financial Management of Earthquake Risk](#) (Datum: Juni 2023).

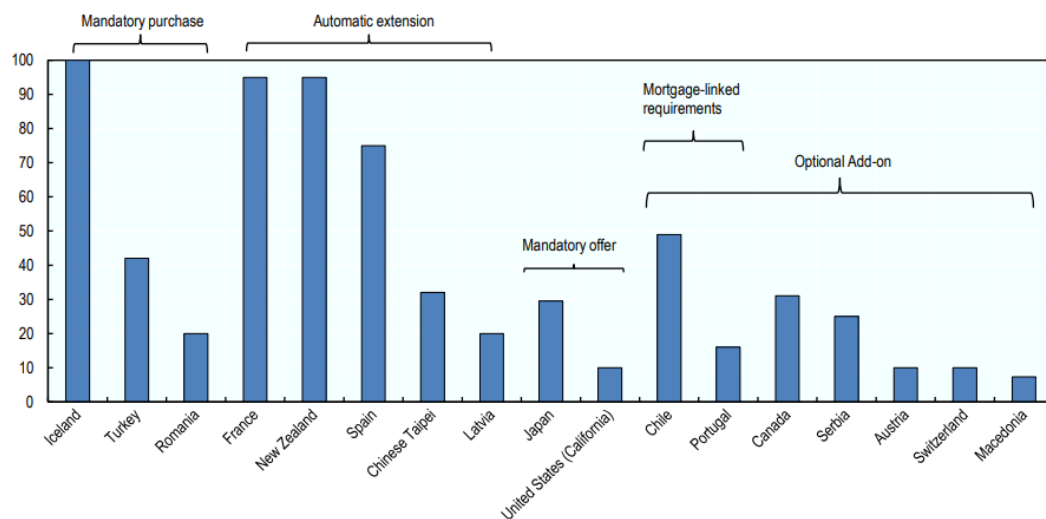
reich, Portugal oder Deutschland). Einige dieser Länder haben eine potentiell hohe Erdbebengefährdung. In den meisten dieser Länder ist die Durchdringung von Erdbebenversicherungen gering, obwohl es einige Länder gibt, die ähnliche Durchdringungsraten erreicht haben wie Länder mit speziellen öffentlichen Versicherungssystemen, welche i.d.R. eine begrenzte Deckung vorsehen.

**Figure 4.3. Estimated share of households with earthquake insurance coverage**



Quelle: OECD.

**Figure 5.1. Residential earthquake insurance penetration based on type of offer/level of compulsion**



Quelle: OECD.

## Öffentliche Erdbebenversicherungen

Ein nicht abgesichertes Erdbebenrisiko kann für Staaten eine implizite Staatsgarantie bedeuten, da im Ereignisfall erwartet wird, dass denjenigen ohne ausreichende Versicherung nach einem schweren Erdbeben geholfen wird. Die Art und Weise, wie die Wiederaufbaukosten eines Erdbebens verwaltet werden, kann sich jedoch ex-ante auch auf die Anreize zur Risikominderung auswirken, denen sich Haushalte, Unternehmen und subnationale Regierungsebenen gegenübersehen. In mehreren Ländern spielen Regierungen eine Rolle bei der Bereitstellung von Versicherungsschutz für das Erdbebenrisiko. Diese wurden häufig speziell eingerichtet, um eine hohe Erdbebengefährdung anzugehen (Bsp.: Kalifornien in den Vereinigten Staaten, China, Japan, Neuseeland, Taiwan, Türkei). Verbunden mit der Erdbebendeckung ist typischerweise eine Prämienzahlung. Staatliche Garantien können jedoch dazu führen,

dass die Prämienhöhe nicht risikogerecht ausgestaltet ist. Kein Land kennt bislang eine zur vorgeschlagenen Umsetzung der Motion 20.4329 analoge Einrichtung. In Liechtenstein wurde die Diskussion darüber ebenfalls aufgenommen.<sup>39</sup> Die liechtensteinische Regierung hat am 11. Juli 2023 einen Bericht veröffentlicht, wie eine analoge Finanzierungslösung in Liechtenstein umgesetzt werden könnte. Die liechtensteinische Regierung lehnt eine eigenständige nationale Lösung ab, da aufgrund der geringen geographischen Ausdehnung Liechtensteins der Solidarkreis zu klein ist. So würde ein Grossteil der Bevölkerung bei einem Erdbeben in Vaduz selbst einen Schaden erleiden. Sie hat jedoch die Bereitschaft signalisiert, eine Zusammenarbeit mit der Schweiz zu prüfen.

Regierungen können direkt Versicherungsschutz bereitstellen und die Systeme verwalten oder die Bereitstellung von Erdbebenversicherungen durch private Versicherer unterstützen, indem sie irgendeine Form von mit öffentlichen Geldern finanzierte Rückversicherung oder Garantie bereitstellen. Die öffentlichen Versicherungssysteme in Kalifornien (Vereinigte Staaten), China, Island, Neuseeland, Rumänien, Spanien, der Schweiz (Kanton Zürich) und der Türkei bieten einen beschränkten direkten Versicherungsschutz für das Erdbebenrisiko. In Kalifornien besteht für private Versicherer eine Angebotspflicht bezüglich der Deckung von Erdbebenrisiken. Die Versicherer haben dabei die Wahl, entweder einen Versicherungsschutz der kalifornischen CEA oder einen eigenen Erdbebenschutz anzubieten. In der öffentlichen Erdbebenversicherung in Frankreich, Japan oder Taiwan tritt der Staat als Rückversicherer auf. In Frankreich hingegen schreibt der Staat vor, dass alle Gebäudeversicherungsverträge automatisch auch Deckung vor Schäden durch Erdbeben enthalten müssen, wobei sich die Erstversicherer bei der staatlichen Rückversicherungsgesellschaft Caisse centrale de réassurance rückversichern können. Teilweise können die Erstversicherer die Risiken auch ganz an den staatlichen Rückversicherer übertragen.

In vielen Ländern mit einer Form der öffentlichen Erdbebenversicherungen werden hauptsächlich die Erdbebenrisiken privater Haushalte gedeckt (Wohngebäude). Dies ist etwa in Japan, Neuseeland, Taiwan, China oder der Türkei der Fall. In Frankreich und Spanien sind zusätzlich auch Geschäftsimmobilien, Motorfahrzeuge und erdbebenbedingte Betriebsunterbrüche gedeckt. In Island und Spanien sind neben Wohn- und Gewerbegebäuden zusätzlich auch die öffentliche Infrastruktur gedeckt. Die meisten Länder wenden dabei eine Obergrenze für die Höhe der Gebäudeschäden an, die durch das System gedeckt werden können. Die jeweiligen Erdbebenversicherungen in Kalifornien, Island und Spanien decken demgegenüber alle Schäden nach Abzug eines Selbstbehalts. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über bestehende öffentliche Erdbebenversicherungen.

---

<sup>39</sup> Abrufbar unter: [Liechtensteinischer Postulatsbericht](#) (Datum: August 2023).

**Table 4.2. Co-insurance arrangements in public earthquake insurance schemes**

| Scheme                 | Description of co-insurance                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| France (CCR)           | Deductibles are applied:<br>Residential: EUR 380<br>Commercial: 10% of direct damages                                                                                                                                            |
| Iceland (ICI)          | There is a deductible of 5% for each loss as well as minimum deductible amounts:<br>Building: ISK 85 000<br>Content: ISK 20 000<br>Public Infrastructure: ISK 850 000                                                            |
| Japan (JER)            | No specific deductible although a coverage limit is imposed and claims payments are made based on loss categories.                                                                                                               |
| New Zealand (EQC)      | Building: If the loss is NZD 20 000 or less, the deductible is NZD 200. If the loss is larger than NZD 20 000, the deductible is 1%. <sup>1</sup><br>Content: NZD 200                                                            |
| Romania (PAID)         | No specific deductible although a limit is imposed on the amount of coverage available.                                                                                                                                          |
| Spain (CCS)            | Deductible is only applied for commercial policies.                                                                                                                                                                              |
| Chinese Taipei (TREIF) | No specific deductible although a coverage limit is imposed and claims payments are made based on loss categories.                                                                                                               |
| Turkey (TCIP)          | Deductible is 2% of the sum insured for each loss and a coverage limit is imposed.                                                                                                                                               |
| California (CEA)       | There are different deductible rates based on the replacement cost from 5% to 25% for building and content coverages (the standard CEA policy includes a 15% deductible). There is no deductible for additional living expenses. |
| Zurich (GVZ)           | Deductible is 10% of the sum insured (minimum CHF 50 000). Claims may be prorated for events with an aggregate loss above CHF 1 billion.                                                                                         |

Quelle: OECD.

In Island, Rumänien und der Türkei ist der Abschluss einer Erdbebenversicherung obligatorisch. Dies erfolgt im Rahmen einer eigenen spezifischen Erdbebenversicherung. In anderen Ländern mit einer öffentlichen Erdbebenversicherung ist die Deckung des Erdbebenrisikos eine automatische Ergänzung von Feuerversicherungspolizen (etwa Frankreich, Neuseeland oder Spanien). In Japan und Kalifornien ist der Abschluss einer Erdbebenversicherung hingegen freiwillig.

## Übersichtstabelle zu den verwendeten Daten

| Zitat, Fundstelle                                                                                              | Quelle, Herleitung, Annahmen                                                                                                                                                                                               | Letzte Aktualisierung |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Übersicht: Gebäudeschäden im Umfang von ungefähr CHF 45 Milliarden bei einer Wiederholung des Basler Erdbebens | Schätzung SED basierend auf neuem Schweizer Erdbebenrisikomodell                                                                                                                                                           | 2023                  |
| Ziffer 1.8: durchschnittlich 1'000 bis 1'500 Erdbeben pro Jahr                                                 | SED                                                                                                                                                                                                                        | 2023                  |
| Ziffer 1.8: 35'732 Einbruch- oder Einschleichenstähle in der Schweiz                                           | Bundesamt für Statistik                                                                                                                                                                                                    | 2022                  |
| Ziffer 1.8: 3,8 Mio. Haushalte in der Schweiz                                                                  | Bundesamt für Statistik                                                                                                                                                                                                    | 2022                  |
| Ziffer 2.3.3: 2'600 Bundesbauten                                                                               | Bundesamt für Bauten und Logistik BBL                                                                                                                                                                                      | 2023                  |
| Ziffer 2.3.3: 2,7 Millionen versicherte Gebäude                                                                | SVV und VKG                                                                                                                                                                                                                | 2022                  |
| Ziffer 2.3.3: 6'500 Gebäude mit einer Gebäudeversicherungssumme von mehr als CHF 25 Millionen                  | SVV und VKG                                                                                                                                                                                                                | 2022                  |
| Ziffer 3.3.1: rund 15 % der Gebäude in der Schweiz gegen Schäden durch Erdbeben versichert                     | SVV und VKG                                                                                                                                                                                                                | 2022                  |
| Ziffer 3.3.1: Prämienvergleich für eine Erdbebenversicherung                                                   | Preisofferten von 6 Anbietern von Erdbebenversicherungen für ein repräsentatives Objekt in den drei Gemeinden Bern, St. Gallen und Visp. Die Offerten wurden durch die Firma Risk Agent GmbH im Auftrag des SIF eingeholt. | 2023                  |
| Ziffer 3.3.2: Deckungskapazität der Schweizer Versicherer für das Risiko Erdbeben zwischen CHF 10-25 Mia.      | Schätzung SVV beruhend auf einer Umfrage                                                                                                                                                                                   | 2022                  |
| Ziffer 3.3.2: Prämieinnahmen im Zusammenhang mit Erdbebenrisiken aller Art im Umfang von CHF 180 Mio.          | FINMA                                                                                                                                                                                                                      | 2023                  |
| Ziffer 3.3.2: Volumen von CHF 38,2 Mia an Hypotheken von Versicherern                                          | FINMA, Versicherungsbericht                                                                                                                                                                                                | 2021                  |
| Ziffer 3.3.3: ausstehende Hypotheken der Pfandbriefbanken im Umfang von insgesamt über CHF 162 Mia.            | Geschäftsberichte Pfandbriefbank und Pfandbriefzentrale                                                                                                                                                                    | 2023                  |
| Ziffer 3.3.3: insgesamt Hypotheken im Umfang von rund CHF 1'152 Mia                                            | SNB, Datenportal                                                                                                                                                                                                           | 2023                  |
| Ziffer 3.3.4: 20 % der Aktiven von Pensionskassen des ASIP (bzw. rund CHF 240 Mia.) in Immobilien investiert   | Pensionskassenverband ASIP                                                                                                                                                                                                 | 2023                  |