



3003 Bern, 20. Januar 2003

Verfassungsartikel über den Schutz vor Naturgefahren – Vernehmlassungsergebnisse

1 Ausgangslage

Seit 1995 war die Erdbebenvorsorge wiederholt Gegenstand parlamentarischer Vorstösse. Der letzte Vorstoss wurde von Nationalrat Walter Hess am 13. Dezember 2000 eingereicht (Palv 00.458 – Erdbeben. Nationale Versicherung für Gebäude) und verlangte die Einrichtung einer nationalen Gebäudeversicherung mittels Schaffung von Rechtsgrundlagen für einen Spezialfonds für nicht versicherbare Erdbebenschäden.

In den Beratungen der UREK-N über die Palv Hess Walter wurde festgestellt, dass die immensen Schäden, die Erdbeben verursachen können, nur zu einem kleinen Teil versichert werden können. Präventive Massnahmen wurden daher als wichtiger angesehen als die Frage einer nationalen Versicherung. Da in diesem Bereich Lücken festgestellt wurden, bildete die UREK-N eine Subkommission mit dem Auftrag, einen Entwurf für einen Verfassungsartikel zur Erdbebensicherheit auszuarbeiten und der Palv Hess Walter gegenüberzustellen. Nachdem die UREK-N dem von der Subkommission vorgelegten Entwurf für einen neuen Verfassungsartikel zugestimmt hatte, zog Nationalrat Walter Hess seine Initiative zurück. Die UREK-N verabschiedete den Entwurf in Form einer Parlamentarischen Initiative und beauftragte das UVEK am 13. November 2001, ein Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines Verfassungsartikels über den Schutz vor Naturgefahren (Art. 74a BV) zu eröffnen. Die Vernehmlassung dauerte vom 13. Mai 2002 bis 31. Oktober 2002.

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die 26 Kantonsregierungen, die beiden Bundesgerichte, 13 politische Parteien, 11 Spitzenverbände der Wirtschaft und 24 weitere Organisationen und Verbände.

2 Eingegangene Stellungnahmen

Alle Kantone haben zum Entwurf Stellung genommen. Die beiden Bundesgerichte haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Von den politischen Parteien haben sich CSP, CVP, LPS, SPS und SVP geäussert.

Weitere Stellungnahmen stammen von 5 Spitzenverbänden der Wirtschaft und 2 Versicherungsverbänden. Eine der beiden Natur- und Heimatschutzorganisationen sowie die beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen haben nicht geantwortet. Antworten eingereicht haben ferner die Fachorganisationen, die Verbände der Bauwirtschaft, der Städte- sowie der Gemeindeverband und die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz (BPUK) eingetroffen. Ebenfalls geäussert haben sich schliesslich die vier angeschriebenen Kommissionen.

Zum Entwurf Stellung genommen haben ausserdem bauenschweiz und die Schweizerische Vereinigung unabhängiger Sicherheitsingenieure und –berater, die Schweizerische Gebirgswaldpflegegruppe und das Kantonsforstamt Zug. Schliesslich haben auch der Stabsdienst der Genfer Polizei, der Hauseigentümergebund (HEV), das Centre patronal, die Jungfreisinnigen Schweiz und ein Naturgefahrenexperte (und promovierter Jurist) an der Vernehmlassung teilgenommen.

3 Vernehmlassungsauswertung

3.1 Überblick

Die Teilnehmer wurden eingeladen, zu folgenden sechs Fragen Stellung zu nehmen: Notwendigkeit der Verbesserung des Erdbebenschutzes (1), Zuweisung der Führungsrolle an den Bund (2), Aufgabenteilung zwischen Kantonen (operative Führung) und Bund (strategische Führung) (3), Verfassungsartikel über den Schutz vor allen Naturgefahren (4), Einführung einer Versicherungspflicht für das Erdbebenrisiko (5), nähere Ausgestaltung der Versicherung durch die Kantone (6). Die Bemerkungen sind in der rechten Spalte aufgeführt.

« ? » Bedeutet, dass der Teilnehmer die entsprechende Frage nicht beantwortet hat, weil der Bericht in diesem Punkt zu wenig klar sei.

« - » Bedeutet, dass der Teilnehmer zur entsprechenden Frage keine Stellung nimmt.

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|------------------|--------|------|----|------|------|------|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Kantone | | | | | | | |
| Aargau | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Der Bund soll für die Grundsätze und die Koordination zuständig sein. |
| Appenzell AR | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | JA | Führungsrolle des Bundes nur bei der Gesamtkoordination und der Entwicklung von Konzepten für Schutzmassnahmen. Die Umsetzung der Konzepte und die Gewährleistung des Schutzes soll im Kompetenzbereich der Kantone bleiben. Die bestehenden rechtlichen Grundlagen sind ausreichend. |
| Appenzell IR | - | - | - | NEIN | - | - | Der Entwurf beschneidet die kantonale Hoheit. Kategorische Ablehnung. |
| Basel-Landschaft | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | - | Schliesst sich der Stellungnahme der BPUK an, formuliert aber Vorbehalte in Bezug auf den Nutzen eines Verfassungsartikels, der sich auf sämtliche Naturgefahren bezieht. |
| Basel-Stadt | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Der Erdbebenvorsorge ist besondere Beachtung zu schenken. Der Verfassungsartikel soll den Kantonen einen gewissen Ermessensspielraum lassen. |
| Bern | JA | JA | JA | JA | JA | NEIN | Unterstützt die vorgesehene Aufgabenteilung (sofern keine zusätzlichen finanziellen Verpflichtungen entstehen). Im Versicherungsbereich ist eine (gesamtschweizerisch) einheitliche Lösung anzustreben. |
| Freiburg | JA | NEIN | ? | NEIN | NEIN | - | Keine Führungsrolle, aber Koordinationsaufgaben nach einem Modell analog zum bestehenden Dispositiv für die übrigen Naturgefahren unter Ausschöpfung der vorhandenen rechtlichen Instrumente. Wie ist die Finanzierung geplant? |
| Genf | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Führungsrolle für den Bund nur bei grossen Naturereignissen (welche die Handlungsmöglichkeiten der Kantone übersteigen). |

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|--------------|--------|------|------|------|------|----|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Kantone | | | | | | | |
| Glarus | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Der Inhalt des vorgeschlagenen Verfassungsartikels geht zu weit. Der Kanton Glarus unterstützt jedoch eine ähnliche Aufgabenverteilung im Bereich der Erdbebenvorsorge wie im Bereich der übrigen Naturgefahren. Ein Verfassungsartikel, der sich auf den Erdbebenschutz beschränkt, ist ausreichend. Die Prävention für andere Naturgefahren, die Entwicklung von Konzepten für Schutzmassnahmen und das Sicherstellen eines ausgewogenen Schutzgrades sollen wie bisher im Kompetenzbereich der Kantone bleiben. |
| Graubünden | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Gemäss den bestehenden rechtlichen Grundlagen kommt dem Bund bereits eine Koordinationsfunktion zu. Die kantonale Hoheit soll nicht beschnitten werden. Die finanziellen Auswirkungen sind nicht abschätzbar. |
| Jura | JA | - | JA | JA | NEIN | - | Gemeinsam mit den Kantonen (Konsens) ist eine koordinierte und einheitliche Politik für den Schutz vor Naturgefahren zu bestimmen. Diese Politik soll jedoch nicht in die ausschliessliche Kompetenz des Bundes fallen. Die Zuständigkeiten der KGV (kantonalen Gebäudeversicherungen) sollen nicht verändert werden. |
| Luzern | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | JA | Die strategische Führung des Bundes ist nur im Bereich Erdbeben vorstellbar (die übrigen Naturgefahren sind lokal anzugehen). Der Artikel soll sich auf die Erdbebenvorsorge beschränken. |
| Neuenburg | JA | NEIN | ? | NEIN | NEIN | - | Die bestehenden rechtlichen Grundlagen sind ausreichend. Der Entwurf sieht eine Kompetenzverschiebung zum Bund vor, ohne den wirksamen Schutz vor Naturgefahren zu verbessern. |
| Nidwalden | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Führungsfunktion des Bundes nur im koordinativen und Grundlagenbereich. Die detaillierte Regelung muss den Kantonen vorbehalten bleiben. |
| Obwalden | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Schliesst sich der Stellungnahme der BPUK an. |
| St. Gallen | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | JA | Führungsaufgabe des Bundes nur für die Festlegung von Grundsätzen im Bereich der Prävention. Stimmt höchstens einer auf die Erdbebenprävention beschränkten verfassungsrechtlichen Bestimmung zu. Die detaillierte Regelung soll im Kompetenzbereich der Kantone bleiben. |
| Schaffhausen | JA | NEIN | ? | NEIN | NEIN | JA | Eine Änderung würde keine Verbesserung bringen. |
| Schwyz | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Führung durch den Bund nur, wenn sie sich auf die strategische Ebene beschränkt. |
| Solothurn | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Führung durch den Bund nur, wenn sie sich auf die strategische Ebene beschränkt. Versicherungspflicht für das Erdbebenrisiko auf Kantonsstufe nach dem Vorbild der KGV wird als sinnvoll erachtet. In der Gesetzgebung regeln, wie Behebung der (von den KGV nicht übernommenen) Schäden an öffentlichen Infrastrukturanlagen finanziert wird. |
| Tessin | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Die künftige Gesetzgebung ist mit jener über die Stauanlagen zu koordinieren. |
| Thurgau | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Von der Thurgauer Gebäudeversicherung verfasste Stellungnahme (analog zur Antwort der VKF). |
| Uri | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Führungsaufgabe beim Bund, den Kantonen ist (bei der Umsetzung des Bundesrechts) die notwendige Freiheit zu gewähren. Uri ist mit der Einführung einer Versicherungspflicht auf Bundesebene grundsätzlich einverstanden, wenn geprüft wird, ob eine Erdbebenversicherung für die Versicherungsnehmer tragbar ist. |

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|---|--------|------|------|------|------|----|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Kantone | | | | | | | |
| Waadt | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Keine zusätzliche Kompetenz für den Bund. Die Kantone haben von sich aus bereits geeignete Massnahmen ergriffen. |
| Wallis | JA | JA | JA | JA | JA | - | Führung durch den Bund nur, wenn sie sich auf die strategische Ebene beschränkt. |
| Zug | JA | NEIN | JA | NEIN | NEIN | JA | Führung durch den Bund nur, wenn sie sich auf die strategische Ebene beschränkt. |
| Zürich | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | - | Der Bund soll nur eine unterstützende Rolle wahrnehmen, die strategische und operative Führung soll den Kantonen belassen werden. |
| BPUK | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Der Erdbebenschutz ist keine vordringliche Aufgabe. Der Bund kann auch anders aktiv werden (Hilfsmittel, Vorsorge, Überwachung...). Er kann Subventionstatbestände schaffen, wenn er die aktuellen Massnahmen (der Kantone und Gemeinden) als unzureichend erachtet. Eine Führungsrolle des Bundes wird bei Naturereignissen, welche die Kantone überfordern, als zweckmässig erachtet. Die Aufgabenverteilung ist zweckmässig, soweit der Bund keine Gesetzgebungskompetenz erhält. Die BPUK lehnt den Verfassungsartikel ab, wenn er dem Bund zusätzliche Gesetzgebungskompetenzen zugesteht. Von diesem Fall abgesehen befürwortet die BPUK einen allgemeinen Artikel über die Naturgefahren. |
| Politische Parteien | | | | | | | |
| Christlich-soziale Partei (CSP) | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | - | Die KGV nehmen ihre Aufgaben zur allgemeinen Zufriedenheit wahr. |
| Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP) | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Führung durch den Bund nur, wenn sie sich auf die strategische Ebene beschränkt. Die Gefährdung ist kantonal unterschiedlich, die Kenntnis der lokalen Gegebenheiten ist unabdingbar. |
| Libérale Partei der Schweiz (LPS) | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | - | Die Verfassungsergänzung geht zu weit und respektiert die Struktur unseres Bundesstaates zu wenig. In vielerlei Hinsicht stellt der Bericht die Kantone auf ungerechtfertigte Weise in Frage. |
| Schweizerische Sozialdemokratische Partei (SPS) | JA | JA | JA | JA | JA | - | Der neue Verfassungsartikel vergrössert die Kohärenz der Bundesverfassung. Am dringendsten ist die Umsetzung strengerer Baunormen. Weniger dringend ist die Versicherungspflicht. |
| Schweizerische Volkspartei (SVP) | JA | NEIN | ? | NEIN | NEIN | JA | Ein derart weit gefasster Verfassungsartikel ist unnötig. Da die Gefahr regional verschieden schwer zu beurteilen ist, sind die KGV durchaus in der Lage, dem Problem zu begegnen (föderalistische Lösung). |
| Spitzenverbände der Wirtschaft | | | | | | | |
| Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Die vorgesehene Ergänzung der Bundesverfassung führt nicht zu einer Verbesserung des wirksamen und konkreten Schutzes vor Naturgefahren, sondern bewirkt lediglich eine Kompetenzverschiebung. Die Verbesserung des Erdbebenschutzes ist nicht vorrangig, könnte aber präventive Massnahmen betreffen. |
| Fédération romande des syndicats patronaux (FRSP) | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | - | Der Entwurf geht unverhältnismässig weit. Die Kosten für den Schutz würden auf die Mieten überwältigt werden. Stattdessen sollen im Forschungsbereich (Mikrozonierung) Fortschritte gemacht werden. Die Kantone müssen ihren geologischen Besonderheiten Rechnung tragen können. Kein Verfassungsartikel (weder allgemein über den Schutz vor Naturgefahren noch im Besonderen über die Erdbebenvorsorge). |

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|--|--------|------|------|------|------|------|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Spitzenverbände der Wirtschaft | | | | | | | |
| Verband der Schweizer Unternehmen (VSU) | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | NEIN | Der Bund soll nur koordinierende Aufgaben übernehmen. Der Begriff «Naturgefahren» ist nicht verbindlich definiert und könnte sehr weit ausgelegt werden. Obwohl die Idee aus rechtssystematischer Sicht nachvollziehbar ist, wird eine Beschränkung des Artikels auf die Erdbebenvorsorge befürwortet. |
| Schweizerische Gesellschaft für Chemische Industrie (SGCI) | JA | JA | JA | JA | ? | NEIN | Die SGCI unterstützt die Idee, den Schutz vor Naturgefahren in einem Verfassungsartikel zusammen zu fassen. Mit der Bezahlung von Prämien erfolgt noch keinerlei Schadensprävention. |
| Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz (CNG) | NEIN | JA | JA | NEIN | NEIN | - | Abgesehen von den betroffenen Kantonen oder Gebäuden von erheblicher Bedeutung ist die Prävention nicht vorrangig (zu hohe Kosten). Bevorzugt wird ein Artikel, der sich auf die Erdbebenvorsorge beschränkt. |
| Weitere Organisationen und Verbände | | | | | | | |
| Schweizerischer Versicherungsverband (SVV) | JA | JA | JA | JA | NEIN | NEIN | Der Verfassungsartikel könnte beispielsweise im Bereich Hochwasser zu einer deutlichen Verbesserung führen. Eine breite Abstützung (Solidarität) ist zweifellos notwendig. Eine Koppelung an die Feuerversicherung würde den Zweck der Solidarität durchaus erfüllen. |
| Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | JA | Es besteht kein Handlungsbedarf des Bundes im Bereich Naturgefahren. Für die meisten dieser Gefahren besteht bereits eine gesetzliche Grundlage. Für die Erdbebenprävention sind objektschutzbezogene Bestimmungen sinnvoll (die aber in der Kompetenz der Kantone bleiben sollten). Weshalb wird ein allumfassender Verfassungsartikel über die Naturgefahren vorgeschlagen, wenn sich das geplante Rahmengesetz gemäss Bericht auf die Erdbebenvorsorge beschränken würde? |
| Schweizerisches Komitee für Kulturgüterschutz | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Erdbebenvorsorge und Wahrung der Integrität eines Kulturguts sind zwei nicht immer konvergierende Interessen. In der künftigen Gesetzesgrundlage ist dies zu berücksichtigen (eigene Normen für Kulturgüter). Für durch Naturereignisse besonders gefährdete Gebiete (Wallis...) ist eine finanzielle Unterstützung erforderlich. |
| PLANAT | JA | NEIN | JA | JA | NEIN | JA | Der Bund muss keine umfassende Führungsrolle, sondern die Führung von Koordinationsaufgaben übernehmen. Formulierungsvorschlag: «Der Bund legt Grundsätze über den Schutz des Menschen und seiner Sachwerte vor Naturgefahren fest» |
| CHGEOL | JA | JA | JA | JA | - | - | Stimmt einem allgemeinen Artikel zu, bevorzugt aber die Formulierung der PLANAT. |
| Forstliche Arbeitsgruppe Naturgefahren (FAN) | JA | JA | - | NEIN | - | - | In erster Linie sollen die bestehenden Normen (SIA-EC) angewendet werden. Die vorgesehene Aufgabenteilung ist nur im Bereich ausserordentlicher und grossräumiger Erdbebenereignisse sinnvoll. Unterstützt subsidiär die Formulierung der PLANAT. |
| Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Durch die Intervention des Bundes kann eine Lücke geschlossen werden (ermöglicht ein umfassendes Risikomanagement). |
| Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband (SWV) | NEIN | JA | JA | JA | NEIN | JA | Es sind keine Fälle von Versagen von Talsperren im Erdbebenfall bekannt. Die wasserwirtschaftlichen Bauten sind nicht gefährdet. Der Bund soll eng mit den Kantonen zusammenarbeiten. |

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|---|--------|----|----|----|------|----|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Weitere Organisationen und Verbände | | | | | | | |
| Schweizerischer Zivilschutzverband (SZSV) | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Die Effizienz soll den Vorrang vor anderen Überlegungen (Föderalismus) haben. Schlussbemerkung: Die Formulierung der PLANAT kommt einer reinen Empfehlung gleich. Der Formulierung der Initiative ist deshalb der Vorzug zu geben. |
| Eidgenössische Expertenkommission Lawinen und Steinschlag (EKLS) | - | - | JA | JA | - | - | Unterstützt die Formulierung der PLANAT, die aber einen Nachteil aufweist: Der Artikel sieht für die Kantone und Gemeinden keine finanzielle Unterstützung vor, ohne die sie Naturgefahren nicht nachhaltig abwehren können. |
| Nationale Alarmzentrale (NAZ) | JA | JA | JA | JA | - | - | Die gesetzlichen Grundlagen sind heute ungenügend. Möglichst bald sollen deshalb Rahmengesetze erlassen werden. Der Verfassungsartikel wird eine bestehende Lücke schliessen. |
| Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA) | JA | JA | JA | JA | NEIN | - | Fordert eine (möglichst rasche) Umsetzung des Verfassungsartikels in einem Bundesgesetz über die Erdbenvorsorge (und einer entsprechenden Verordnung). Die Führungsrolle des Bundes wird befürwortet, aber mit Einbezug von SIA-Experten. Das Entwickeln von Konzepten für Schutzmassnahmen sollte hauptsächlich auf Ebene der technischen Normen (Swisscodes) erfolgen. Die Einführung einer Versicherungspflicht ist von untergeordneter Priorität. |
| Schweizer Gesellschaft für Erdbebeningenieurwesen und Baudynamik (SGEB) | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Es besteht ein dringlicher Handlungsbedarf (grosses Defizit). Der grösste Nachholbedarf bezüglich Schutz vor Naturgefahren besteht bei der baulichen Erdbenvorsorge. Die vorgesehene Aufgabenverteilung könnte auch im Verfassungsartikel zum Ausdruck gebracht werden. Die Versicherungspflicht ist nützlich, darf aber nicht zu einer Verzögerung des vorgesehenen Rahmengesetzes zur Erdbenvorsorge führen. |
| Schweizerischer Baumeisterverband (SBV) | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Die im Bericht vorgesehene Aufgabenteilung ist sinnvoll (für einen einheitlichen Vollzug notwendig). Eine ganzheitliche Behandlung der Naturgefahren ist notwendig (Rationalität). Das künftige Gesetz soll möglichst kurz sein, da Detailvorschriften bezüglich der Bauwerke in Normen festgehalten werden können. |
| Schweizerischer Gemeindeverband | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Stellt sich die Frage nach der Sicherung der Finanzierung der Versicherungspflicht (Prämien dürften relativ hoch ausfallen). |
| Schweizerischer Städteverband (SSV) | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Die vorgeschlagene Aufgabenteilung (die im Verfassungsartikel deutlicher zum Ausdruck kommen sollte) ist für ein einheitliches Vorgehen zum Schutz vor Naturgefahren notwendig. Die Einführung einer Versicherungspflicht auf Bundesebene ist richtig (grosse Lücken bei den kantonalen und privaten Gebäudeversicherungen). Um Gewähr zu haben, dass der Verfassungsartikel in der Praxis umgesetzt wird, müsste (im baupolizeilichen Bewilligungsverfahren) der Nachweis des involvierten Ingenieurbüros geliefert werden, dass die SIA-Norm eingehalten ist. |
| Eidgenössische Geologische Fachkommission (EGK) | JA | JA | JA | JA | JA | - | Führungsaufgabe des Bundes (Kantone müssen die Naturgefahren durch eine «unité de doctrine» behandeln). Eine gemeinsame Regelung für alle Naturgefahren ist zweckmässig. Damit kann der Einsatz der Mittel optimiert werden. |

| Teilnehmer | Fragen | | | | | | Bemerkungen |
|--|--------|------|------|------|------|------|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | |
| Weitere Organisationen und Verbände | | | | | | | |
| Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege | JA | JA | JA | JA | - | - | Dem Spannungsfeld zwischen Erdbebenvorsorge und Beeinträchtigung von Baudenkmalern durch Sicherungsmassnahmen ist Rechnung zu tragen. Im Gesetz soll vorgesehen werden, dass die Massnahmen die natur- und heimatenschutzrechtlichen Bestimmungen einhalten. |
| Normkommission SIA 160 | JA | JA | JA | JA | - | - | Der Begriff «Naturgefahren» ist politisch vorteilhaft, sofern er scharf definiert bleibt und nicht missbraucht wird. Der SIA setzt sich vehement für eine Vereinheitlichung des Baurechts in der Schweiz ein. |
| Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission | JA | JA | JA | JA | - | - | Da die übrigen Naturgefahren in der heutigen Verfassung bereits verankert sind, ist ein allgemeiner Artikel nicht zwingend. Auf Grund des damit verbundenen Vorteils (einheitliche Regelung) ist der vorgeschlagene Verfassungsartikel aber zu befürworten. Wäre eine Grundsatzkompetenz einer umfassenden Gesetzgebungskompetenz nicht vorzuziehen? |
| Weitere Teilnehmer | | | | | | | |
| bauenschweiz | - | - | - | JA | NEIN | JA | Das Gesetz über den Erdbebenschutz (und die einschlägige Verordnung) sollten sich auf das absolut Notwendige beschränken (SIA-Normen, Swisscodes, Eurocodes für die Detailregelung). Die Massnahmen sollten das jeweilige Risiko adäquat berücksichtigen (Verhältnismässigkeit). Die Versicherungsfrage ist zeitlich weniger vordringlich. |
| Schweizerische Vereinigung unabhängiger Sicherheitsingenieure und -berater (SSI) | JA | JA | JA | JA | NEIN | JA | Prinzip der Verhältnismässigkeit berücksichtigen: Es besteht immer ein Restrisiko. Unterschiede zwischen den Kantonen dürfen nur durch die unterschiedliche Gefährdungslage, aber nicht durch die finanzielle Stärke oder unterschiedliche «Risikooptik» begründet sein. Die KGV werden gut geführt, es besteht kein Handlungsbedarf. |
| Schweizerische Gebirgswaldpflegegruppe (GWG) | - | - | - | JA | - | - | Die lokalen und regionalen Stellen reagieren erfahrungsgemäss sehr rasch. Im Krisenfall müssen sie jedoch durch kantonale oder regionale Kompetenzzentren unterstützt werden (Ausbildung, Informationssystem). Votiert für die Formulierung der PLANAT. |
| Kantonsforstamt Zug | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Das künftige Gesetz sollte sich auf die Erdbebenvorsorge beschränken, da mit Wald- und Wasserbaugesetzgebung praxiserprobte Regelungen bestehen. |
| Stabsdienst der Genfer Polizei | JA | JA | JA | JA | JA | NEIN | |
| Hauseigentümerverband (HEV) | - | - | - | NEIN | NEIN | JA | Die Kantone sind eher in der Lage, ihrem erdbebenspezifischen Gefahrenpotenzial Rechnung zu tragen. |
| Centre patronal (CP) | JA | NEIN | NEIN | NEIN | NEIN | - | Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips und der kantonalen Hoheit. Ausserdem verfügt der Bund bereits über ausreichende Kompetenzen im Bereich der Naturgefahren. Die Kantone sollen ihre heutigen Zuständigkeiten auf diesem Gebiet behalten. |
| Jungfreisinnige Schweiz | JA | JA | JA | JA | JA | JA | Die Einhaltung der heute weitgehend unbeachteten SIA-Norm sollte verbindlich vorgeschrieben werden. |
| Dr. iur. Urs Hess-Odoni, Naturgefahrenexperte | - | - | - | JA | - | - | Es besteht ein dringender Normenbedarf für den Naturgefahrenschutz. Nicht einmal in den eigentlichen Gebirgskantonen sind ausreichende Grundlagen für den organisatorischen Lawinenschutz vorhanden. Die im Waldgesetz enthaltenen Regeln können diese Lücke nicht schliessen. Auch in Bezug auf die Verantwortlichkeit und Haftung der Personen, die diese Aufgabe übernehmen, besteht eine grosse Unsicherheit. |

3.2 Antworten zu den Vernehmlassungsfragen

3.2.1 Halten Sie es für nötig, dass der Erdbebenschutz verbessert wird?

Ja

23 Kantone (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GE, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), die BPUK, 5 politische Parteien (CSP, CVP, LPS, SPS, SVP), 4 Spitzenverbände der Wirtschaft (SGV, FRSP, VSU, SGCI), 1 Versicherungsverband (SVV), das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz, 5 Fachorganisationen (PLANAT, CHGEOL, SAB, SZSV, FAN), die Nationale Alarmzentrale (NAZ), 4 Verbände der Bauwirtschaft (SGEB, SBV, SIA, SSI), der Gemeinde- und der Städteverband und 4 Fachkommissionen (Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission, Eidgenössische Geologische Fachkommission, Normkommission SIA 160, Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege) erachten die Förderung der Erdbebenvorsorge als wichtig. Gleicher Ansicht sind der Stabsdienst der Genfer Polizei, das Kantonsforstamt Zug, das Centre patronal, die Jungfreisinnigen Schweiz und ein Naturgefahrenexperte.

Die Prävention sei wichtig, soll aber im Kompetenzbereich der Kantone bleiben (AR, BL, GL, OW, SG, SH, VD, BPUK, FRSP); für den Erdbebenschutz seien die bestehenden Instrumente auszuschöpfen, die durchaus ausreichend seien (FR, JU, NE, LPS, SVP). Weiter solle die Verhältnismässigkeit der Massnahmen gewährleistet werden (CSP, LPS, SGV, Centre patronal).

Nein

2 Kantone (GR, TG), 1 Spitzenverband (CNG) und 1 Versicherungsvereinigung (VKF) vertreten den Standpunkt, dass die Erdbebenvorsorge in Anbetracht des sehr geringen Risikos, der (unverhältnismässig) hohen Kosten und der bereits bestehenden Massnahmen ausreichend ist. Der Kanton Graubünden erachtet eine Optimierung des Erdbebenschutzes in den Bereichen der Forschung, Gefahrenanalyse, Grundlagen und Warnung jedoch für sinnvoll. Der Kanton Thurgau und die VKF halten die vom Schweizerischen Erdbebenpool vorgeschlagene Lösung für ausreichend. Der CNG setzt sich für die Beschränkung der Massnahmen auf die gefährdeten Kantone und, in den anderen Kantonen, auf öffentliche Gebäude oder Bauten von erheblicher Bedeutung ein. Eine Fachorganisation (SWV) erachtet die Verbesserung des Erdbebenschutzes aus der Sicht der Wasserkraftnutzung für unnötig (da keine Fälle bekannt sind, wo Verluste von Menschenleben durch das Versagen einer Talsperre im Erdbebenfall resultierten).

3.2.2 Wenn ja, soll der Bund in diesem Bereich wie bei den andern Naturgefahren die Führung übernehmen?

Ja

14 Kantone (AG, AR, BE, BL, BS, GE, NW, OW, SG, SO, SZ, TI, UR, VS), die BPUK, 2 politische Parteien (CVP, SPS), 3 Spitzenverbände der Wirtschaft (VSU, SGCI, CNG), 1 Versicherungsverband (SVV), das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz, 5 Fachorganisationen (CHGEOL, SZSV, FAN, SAB, SWV), die Nationale Alarmzentrale (NAZ), 4

Verbände der Bauwirtschaft (SGEB, SBV, SIA, SSI), der Gemeinde- und der Städteverband, 4 Fachkommissionen (Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission, Eidgenössische Geologische Fachkommission, Normkommission SIA 160, Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege) sowie das Kantonsforstamt Zug, der Stabsdienst der Genfer Polizei, die Jungfreisinnigen Schweiz und ein Naturgefahrenexperte befürworten die Übernahme einer Führungsrolle durch den Bund.

Der Kanton Genf stimmt diesen Führungsaufgaben nur bei grossen Naturereignissen zu, welche die Handlungsmöglichkeiten der Kantone übersteigen; der operative Vollzug soll ausschliesslich bei den Kantonen liegen (SZ). Nach dem Kanton Uri soll sich der Bund auf Grundsätze in Form eines Rahmengesetzes beschränken und den Kantonen bei der Umsetzung die notwendige Freiheit gewähren.

Einige Teilnehmer (AR, SG, FAN) weisen demgegenüber darauf hin, dass der Bund im Bereich der Naturgefahren heute keine umfassende Führungsrolle habe, da sich seine Kompetenzen hauptsächlich auf die Festlegung von Grundsätzen und Grundlagen beschränken. Die beiden Kantone sind daher mit der vorgesehenen Aufgabenteilung einverstanden, soweit es um die Gesamtkoordination, die Bereitstellung von Grundlagen und die Entwicklung von Konzepten für Schutzmassnahmen geht und die Gesetzgebung und kantonale Umsetzung in ihrem Kompetenzbereich bleibt. Ferner anerkennen sie eine Führungsaufgabe des Bundes bei der Bewältigung von Grossnaturereignissen, welche die Kantone überfordern.

Einer Führungs- und Unterstützungsaufgabe des Bundes sei im Bereich von Grossereignissen zuzustimmen, welche die Handlungsmöglichkeiten der Kantone und Gemeinden übersteigen (BL, OW, BPUK).

Nein

8 Kantone (FR, GL, LU, NE, SH, VD, ZG, ZH), 3 politische Parteien (CSP, SVP, LPS), 2 Spitzenverbände der Wirtschaft (SGV, FRSP), 1 Versicherungsvereinigung (VKF) und 2 Fachorganisationen (PLANAT, FAN) sowie das Centre patronal lehnen die Führungsrolle des Bundes im Bereich der Erdbebenvorsorge ab, unterstützen aber eine Koordinationsaufgabe, so wie der Bund sie bereits bei den übrigen Naturgefahren wahrnimmt.

Obwohl der Kanton Glarus diese Frage formell negativ beantwortet (eine Führungsaufgabe des Bundes ablehnt), spricht er sich dafür aus, dass der Bund im Bereich der Erdbebenvorsorge eine ähnliche Rolle übernimmt wie im Bereich der übrigen Naturgefahren (materiell ähnliche Antwort wie AR, SG und FAN).

Der Kanton Schaffhausen bestreitet die Notwendigkeit einer Führungsrolle des Bundes im Bereich Naturgefahren und sieht keine Veranlassung für eine Verschiebung der Führungsfunktion vom Kanton zum Bund.

Wegen der kantonal unterschiedlichen Gefährdungslage sei einem lokalen Ansatz der Vorzug zu geben (LU, VD, SVP). Da der Kanton Zürich das Erdbebenrisiko als nicht sehr gross erachtet, hält er es für nicht notwendig, dass der Bund in diesem Bereich eine Führungsrolle übernimmt. Ausserdem hält er fest, dass das öffentliche Baurecht eine originäre Aufgabe der Kantone darstelle. Der Kanton Zug bemerkt, dass die Kantone sehr wohl in der Lage seien, die nötigen Massnahmen und Vorschriften zu erlassen. 2 Kantone (FR, NE) vertreten die Auffassung, dass der Bund gestützt auf die zahlreichen bestehenden gesetzlichen Grundlagen bereits eine ausreichende Handlungskompetenz im Bereich der Naturgefahren besitze. Der Kanton Freiburg ist jedoch mit einer

Koordinationsfunktion des Bundes nach einem Modell analog zum bestehenden Dispositiv für die übrigen Naturgefahren einverstanden. Die BPUK ist der Meinung, dass sich der Bund bei der Erarbeitung der Baunormen, der Grundlagen und der Hilfsmittel für die Überwachung von Naturereignissen stärker engagieren könne. Nach dem FRSP genügt es, die wissenschaftliche Forschung zu unterstützen, insbesondere über den Schweizerischen Erdbebendienst und die Verbesserung der Mikrozonierung.

Auch die PLANAT stimmt einer Koordinationsfunktion, nicht aber einer Führungsrolle des Bundes zu: der Bund müsse keine umfassende Führungsfunktion übernehmen, um Strategien und Entscheidungsgrundlagen zu entwickeln. Die PLANAT befürwortet eine strategische Führung, nicht aber eine umfassende Führungsrolle des Bundes.

Bemerkung:

Zu dieser Frage hat der Kanton Jura nicht Stellung genommen, weil er der Ansicht ist, dass der Begriff der Führung im Bericht nicht ausreichend klar definiert wird. Die Kantone Graubünden und Thurgau sowie der CNG, die VFK und der SWV werden nicht erwähnt, da sie die Frage Nummer 1 verneint haben. Der Kanton Appenzell-Innerrhoden hat sich zu dieser Frage nicht geäußert.

3.2.3 Halten Sie die dargestellte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen für zweckmässig (Bund: strategische Führung, Bereitstellen von Grundlagen, Entwicklung und Umsetzung von Konzepten für Schutzmassnahmen sowie Sicherstellen eines ausgewogenen Schutzgrades; Kantone: operative Verantwortung und Führung sowie Umsetzung der Konzepte)?

Ja

Diese Frage wird bejaht von 17 Kantonen (AG, AR, BE, BL, BS, GE, JU, NW, OW, LU, SG, SO, SZ, UR, TI, VS, ZG), der BPUK, 2 Parteien, (CVP, SPS), 3 Spitzenverbänden der Wirtschaft (CNG, VSU, SGCI), 1 Versicherungsverband (SVV), dem Schweizerischen Komitee für Kulturgüterschutz, 6 Fachorganisationen (PLANAT, CHGEOL, SAB, SWV, SZSV, EKLS), der Nationalen Alarmzentrale (NAZ), 4 Verbänden der Bauwirtschaft (SIA, SGEB, SBV, SSI), dem Gemeinde- und dem Städteverband, 4 Kommissionen (Eidgenössische Geologische Fachkommission, Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege, Normkommission SIA 160, Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission) sowie dem Kantonsforstamt Zug, dem Stabsdienst der Genfer Polizei, den Jungfreisinnigen Schweiz und einem privaten Experten. Sie vertreten den Standpunkt, dass die vorgeschlagene Aufgabenteilung zweckmässig ist und der allgemeinen Praxis Rechnung trägt. Die vorgeschlagene Aufgabenteilung entspreche dem Bedarf nach einer «unité de doctrine» im Bereich der Naturgefahren (SVV: die kleineren Kantone wären nicht in der Lage, die nötigen Grundlagen zu erstellen, Erfordernis der Vereinheitlichung; Komitee für Kulturgüterschutz: die Schaffung eines kantonsübergreifenden Unterstützungsfonds ist zu prüfen, da die Kosten beispielsweise für den Kanton Wallis allein kaum tragbar wären).

Einige Teilnehmer differenzieren ihre Antwort jedoch insofern, als sich der Bund ihrer Meinung nach unbedingt auf die allgemeine Koordination beschränken soll (ZG: bei der Erdbebenforschung; GE: bei der Erarbeitung allgemeiner, strategischer Konzepte in den Bereichen Prävention, Vorkehren bei und Bewältigung von ausserordentlichen Ereignissen), mit dem Ziel der Bereitstellung der Grundlagen und der Entwicklung von Konzepten für Schutzmassnahmen (AR: für alle Naturgefahren; BS: für alle Naturge-

fahren; GE: nur für ausserordentliche Ereignisse; LU: nur für den Bereich Erdbeben; SG: für alle Naturgefahren und insbesondere für Grossereignisse wie Erdbeben; BL, OW, UR, ZG, VSU und BPUK halten die Aufgabenteilung für sinnvoll). Umsetzung und Vollzug sollen jedoch im Kompetenzbereich der Kantone belassen werden, und das kantonale Recht (Bau- und Versicherungsrecht) soll unberührt bleiben. Die BPUK stellt sich insbesondere die Frage, was «Sicherstellen eines ausgewogenen Schutzgrades» bedeutet. Wenn darunter Gesetzgebung verstanden werde, lehne sie dies ab. Ein Befürworter der Aufgabenteilung weist im Übrigen darauf hin, dass die ins Auge gefasste Aufgabenteilung im Bericht nicht deutlich zum Ausdruck komme (SSV). Für den Kanton Bern ist die Aufgabenteilung zweckmässig, darf aber keine zusätzlichen finanziellen Verpflichtungen verursachen.

Die Fachorganisationen (Naturgefahren) äussern sich wie folgt:

Die PLANAT ist der Ansicht, dass sich die Aufgabenteilung bewährt hat (der SWV schliesst sich dieser Meinung an) und der Bund die strategische Führung, das Bereitstellen von Grundlagen, die Entwicklung von Strategien und Konzepten für Schutzmassnahmen und die Vorgabe eines landesweit ausgewogenen, nach einheitlichen Kriterien festgelegten Schutzgrades sicherstellen soll (die EKLS und der CHGEOL fügen an, dass mit der Delegation der operativen Verantwortung an die Kantone der Grundsatz der kantonalen Souveränität gewahrt bleibe; die NAZ stellt sich auf den Standpunkt, dass die Befolgung des föderalistischen Prinzips zwar wichtig ist, die Massnahmen bei sämtlichen Kantonen jedoch einheitlich gehandhabt werden müssten; der SAB kann sich vorstellen, dass analog zum Hochwasserschutz eine finanzielle Unterstützung für finanzschwache Kantone vorgesehen wird). Diesbezüglich ist die PLANAT der Auffassung, dass direkte Bundessubventionen für den Schutz von Einzelobjekten vermieden werden sollten (da sie unrealistisch seien). Durch die konsequente Anwendung der SIA-Normen könne bereits ein wesentlicher Beitrag zu einem ausgewogenen Schutzgrad durchgesetzt werden. Gemäss dem SZSV ist die zentrale Wahrnehmung von Aufgaben gesamthaft auf jeden Fall effizienter als die föderalistische Wahrnehmung und letztendlich der Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» entscheidend.

In der Bauwirtschaft wird der föderalistische Ansatz begrüsst (SIA), wobei nicht ausser Acht gelassen werden dürfe, dass die Entwicklung von Konzepten ausschliesslich auf Ebene der technischen Normen (Swisscodes) erfolgen und das kantonale Recht vereinheitlicht werden solle (SIA). Die SGEB ist der Ansicht, dass die Aufgabenteilung auf den Föderalismus abgestimmt ist, ohne dass Einbussen bezüglich der Effizienz in Kauf genommen werden müssten. Gemäss der SSI sollen Unterschiede zwischen den Kantonen nur von der unterschiedlichen Gefährdungslage her und nicht durch die finanzielle Stärke oder eine lokale Einschätzung des Risikomanagements begründet sein. Der SBV begrüsst die im Entwurf vorgeschlagene Aufgabenteilung, da nur so ein gesamtschweizerisch einheitlicher Vollzug erzielt werden könne.

Nein

8 Kantone (FR, NE, GL, GR, SH, TG, VD, ZH), 3 Parteien (SVP, CSP, LPS), 2 Spitzenverbände der Wirtschaft (SGV, FRSP), 1 Versicherungsvereinigung (VKF), 1 Fachorganisation (gemäss FAN sollen in erster Linie die SIA- und EC-Normen angewendet werden) und das Centre patronal lehnen die vorgeschlagene Aufgabenteilung ab, da die Kantone nur noch «Ausführende der Bundesstrategie» wären.

Die bestehende Aufgabenteilung (d.h. nicht die im Bericht vorgeschlagene Aufgabenteilung) sei zweckmässig, da der Schutz vor Naturgefahren den lokalen Gegebenheiten angepasst sein sollte (GR, BL, VD, SGV, FRSP). Dennoch sollte der Bund weiterhin eine unterstützende Rolle wahrnehmen (ZH: bei der Bereitstellung von Grundlagen und Richtlinien, insbesondere im Bereich Forschung und Erarbeitung von Einsatzkonzepten für den Fall eines schweren Erdbebens sowie bei der Information; GR: bei der Gefahrenanalyse, Warnung und Forschung). Für den Kanton Waadt sollen die Erarbeitung und natürlich auch die Umsetzung der Schutzmassnahmen im Kompetenzbereich der Kantone bleiben, da der Schutz der Bevölkerung vor Naturgefahren im Allgemeinen und vor Erdbeben im Besonderen grösstenteils durch die Raumordnung erfolge, welche im Zuständigkeitsbereich der Kantone liege. Nach dem Kanton Glarus, der diese Frage formell negativ beantwortet, ist die Entwicklung von Konzepten für Schutzmassnahmen keine Bundesaufgabe. Er sieht für den Bund jedoch *eine wichtige Führungsaufgabe im Bereich der Bewältigung von Grossereignissen, wie zum Beispiel Erdbeben*. Die Liberale Partei der Schweiz ist der Auffassung, dass der Bund heute keine Führungsaufgaben übernehmen, hingegen die Forschung unterstützen und für die Verbreitung von Studien zuständig sein solle.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer (FR, NE, SH, TG, SVP, VKF) weisen darauf hin, dass die vorgesehene Aufgabenteilung im Bericht nicht deutlich zum Ausdruck komme und die Kantone auf jeden Fall für die Umsetzung zuständig bleiben sollten, auch wenn der Bund die Koordination auf Bundesebene – d.h. im Bereich Subventionen, Finanzierung, Schutzziele und Methodik (FR) – wahrnehme. Die Gesetzgebungskompetenz solle bei den Kantonen verbleiben, obwohl die vorgesehene Aufgabenteilung vermuten lasse, dass dem Bund Kompetenzen übertragen werden sollen, die über die strategische Führung hinausgehen, d.h. das (kantonale) Baurecht und das (kantonale) Versicherungsrecht betreffen.

3.2.4 Erachten Sie es als sinnvoll, wenn der neue Verfassungsartikel ganz allgemein den Schutz vor Naturgefahren umfasst und sich nicht auf die Erdbebenvorsorge beschränkt?

Ja

12 Kantone (AG, BE, BS, GE, JU, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VS), die BPUK, 2 politische Parteien (SPS, CVP), 1 Spitzenverband der Wirtschaft (SGCI), 1 Versicherungsverband (SVV), das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz, 6 Fachorganisationen (PLANAT, CHGEOL, SAB, SWV, EKLS, SZSV), die Nationale Alarmzentrale (NAZ), 5 Verbände der Bauwirtschaft (SIA, SGEB, SBV, SSI, bauenschweiz), der Gemeinde- und der Städteverband, 4 Kommissionen (Eidgenössische Geologische Fachkommission, Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege, Normkommission SIA 160, Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission), das Kantonsforstamt Zug, der Stabsdienst der Genfer Polizei, die Jungfreisinnigen Schweiz und ein privater Experte befürworten den Grundsatz einer allgemeinen Regelung der Naturgefahren.

Die positive Beurteilung des Vorschlags wird von den einzelnen Teilnehmern unterschiedlich begründet: Erstens sei die allgemeine Regelung wichtig für die Kohärenz der Verfassung (BE, GE, JU, SZ, VS, SPS, Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission), und zweitens löse ein Erdbeben zusätzliche Schadenereignisse, wie Lawinen oder

Wasserleitungsbrüche aus (Schweizerisches Komitee für Kulturgüterschutz). Anders ausgedrückt werde in der Formulierung des vorgeschlagenen Artikels bereits die starke Vernetzung der verschiedenen Naturgefahren untereinander berücksichtigt, woraus sich ein dringender Bedarf an Harmonisierung der rechtlichen Grundlagen im Bereich Schutz vor Naturgefahren ergebe (NAZ). Drittens ermögliche der Artikel auch die Verbesserung des Schutzes vor den anderen Naturgefahren, z.B. im Bereich Hochwasser (SVV). Und viertens sei eine gemeinsame Regelung die rationellste Lösung (EGK, bauenschweiz, SBV). Obwohl alle genannten Teilnehmer grundsätzlich einen Verfassungsartikel befürworten, der allgemein den Schutz vor Naturgefahren umfasst, möchten sie diesen doch differenzieren. Der Vorschlag gehe zu weit und es seien ganz genaue Beschränkungen festzulegen:

Der Kanton Nidwalden ist der Auffassung, dass der Bund lediglich die Grundsätze festlegen solle. Der Verfassungsartikel solle keinesfalls der Auftakt zur Schaffung einer zentralen Bundesagentur für Naturgefahren werden. Für den Kanton Aargau darf der neue Artikel nicht zu mehr als zu einer eng gefassten Rahmengesetzgebung führen. Er schlägt folgenden Wortlaut vor: «Der Bund legt Grundsätze über den Schutz vor Naturgefahren fest». Auch der Vorschlag des Kantons Bern geht in diese Richtung: «Der Bund legt Grundsätze zum Schutz des Menschen und seiner Sachwerte vor Naturgefahren fest. Er fördert Massnahmen zur Naturgefahrenabwehr». Der Kanton Basel-Stadt möchte die Erdbebenvorsorge im neuen Artikel speziell erwähnen. Die SGEB erachtet die vorgesehene Regelung für sinnvoll, ist aber der Ansicht, dass die bauliche Erdbebenvorsorge besonders hervorgehoben werden müsse. Der Kanton Genf stimmt dem Vorschlag unter dem Vorbehalt zu, dass die Gesetzgebungskompetenz sich nur auf grosse Naturereignisse beziehe, welche die Handlungsfähigkeit der Kantone übersteigen (das kantonale Baurecht müsse unangetastet bleiben); kleinere Ereignisse sollen ausschliesslich im kantonalen Zuständigkeitsbereich bleiben. Der Kanton Solothurn schlägt ebenfalls eine andere Formulierung vor, weil eine umfassende Rechtsetzungskompetenz des Bundes nicht notwendig sei: «Der Bund legt Grundsätze fest über den Schutz vor Naturgefahren und fördert entsprechende Massnahmen» (gleiche Version von der SAB). Nach dem Kanton Jura ist der Verfassungsartikel vollständig neu zu formulieren, um die Aufgaben der Kantone zu berücksichtigen (ausserdem sei eine koordinierte und einheitliche Politik im Bereich Prävention und Schutz vor Naturgefahren festzulegen).

Für die BPUK (und OW) wäre eine Beschränkung auf die Erdbebenvorsorge nicht sinnvoll. Der Artikel müsse alle grossen Naturgefahren umfassen, unter der Voraussetzung, dass dem Bund wie nach den Artikeln 76 bis 78 BV kein umfassendes Regelungsrecht (umfassende Gesetzgebungskompetenz) erteilt werde. Einer solchen einschränkenden Lösung könne zugestimmt werden.

Bei den politischen Parteien verlangt auch die CVP, dass der Artikel die kantonalen Kompetenzen und Gegebenheiten berücksichtigt; eine umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist unerwünscht. Die PLANAT befürwortet einen Verfassungsartikel über die Naturgefahren, schlägt aber eine andere Formulierung vor: «Der Bund legt Grundsätze über den Schutz des Menschen und seiner Sachwerte vor Naturgefahren fest». Für den CHGEOL ist die Formulierung in der parlamentarischen Initiative etwas starr. Er zieht folgende Version vor: «Der Bund legt Grundsätze fest über den Schutz des Menschen und seines Lebensraums vor Naturgefahren» (ähnlich wie die GWG: «la Confédération fixe les principes de protection de l'homme et de son milieu contre les dangers naturels»). Noch eine andere Formulierung schlägt die EKLS vor: «Abs. 1 Der Bund legt Grundsätze

über den Schutz des Menschen und seiner Sachwerte vor Naturgefahren fest. Abs. 2. Er fördert Massnahmen zur Naturgefahrenabwehr». Die EKLS sieht einen Nachteil im Formulierungsvorschlag der PLANAT: Man könnte darunter auch verstehen, dass der Bund bei der Naturgefahrenabwehr in Zukunft eine weniger aktive Rolle als heute haben werde, während er heute aber die Gemeinden und Kantone unterstütze. Ohne den Bund sei die Prävention undenkbar. Die Variante der EKLS entspreche der heutigen Praxis eher und sei besser mit dem bestehenden Verfassungsartikel 77 (Wald) harmonisiert. Auch von Seiten der Bauwirtschaft (SGEB) wird ein Alternativvorschlag zum Entwurf des Verfassungsartikels vorgebracht: «Abs.1 Der Bund legt Grundsätze zum Schutz vor Naturgefahren fest. Abs. 2. Er fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone. Abs. 3. Bund und Kantone berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Erfordernisse des Schutzes vor Naturgefahren.» Die Eidgenössische Wasserwirtschaftskommission stellt sich auf den Standpunkt, dass eine Ausdehnung des Verfassungsartikels auf alle Naturgefahren nicht zwingend ist. Sie empfiehlt zu prüfen, ob eine Grundsatzkompetenz nicht ausreichen würde, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

Nein

14 Kantone (AI, AR, BL, FR, GL, GR, LU, NE, SG, SH, TG, VD, ZG, ZH), 3 politische Parteien (SVP, CSP, LPS), 4 Spitzenverbände der Wirtschaft, (SGV, VSU, CNG, FRSP), 1 Versicherungsvereinigung (VKF), 1 Fachorganisation (FAN) sowie das Centre patronal und der HEV lehnen einen Verfassungsartikel zum Schutz vor Naturgefahren ab.

Die Ablehnung wird damit begründet, dass eine Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz das Prinzip des Vollzugsföderalismus beeinträchtigt. Zudem seien die rechtlichen Grundlagen im Bereich Naturgefahren bereits ausreichend. Der neue Verfassungsartikel bewirke keine Verbesserung, sondern lediglich eine Kompetenzverschiebung. Für einige Teilnehmer (GR, NE, TG, VD) können Erdbeben und übrige Naturgefahren nicht gleich behandelt werden, da es grundlegende technische Unterschiede gebe.

Für den Fall, dass dennoch ein neuer Verfassungsartikel zur Diskussion gestellt werden sollte, schlagen einige Vernehmlassungsteilnehmer (AR, FR, GL, SG, TG, ZH, CNG) alternative Formulierungen vor. Für AR wäre folgender Artikel denkbar: «Der Bund kann Vorschriften über den Schutz vor Erdbeben erlassen». Der Verfassungsartikel könnte dem Bund auch Führungs- und Koordinationsaufgaben im gesamten Bereich der Naturgefahren einräumen. FR ist der Ansicht, dass ein allfälliger Verfassungsartikel alle Notlagen umfassen müsse, (vgl. Bericht KATANOS, 1995) aber lediglich auf der Ebene der Koordination. Für den Kanton GL, der die Frage formell negativ beantwortet (da die heutige Lösung genüge), wäre am ehesten folgende Formulierung vorstellbar: «Der Bund legt Grundsätze über den Schutz des Menschen und seiner Sachwerte vor Naturgefahren fest und fördert entsprechende Massnahmen». Dieser Vorschlag entspricht weitgehend der Version des Kantons Solothurn und der SAB.

Falls es tatsächlich eine neue verfassungsrechtliche Grundlage brauchen sollte, könnte die FAN am ehesten die von der PLANAT vorgeschlagene Formulierung unterstützen. Konkret spreche das Defizit in der Erdbebenvorsorge für eine Harmonisierung der Konzepte für Schutzmassnahmen sowie der Bereitstellung von Grundlagen. In erster Linie sollte man sich auf die bestehenden SIA- und EC-Normen stützen. Der Bund sollte vor allem eine Koordinationsfunktion haben, die er aber bereits heute wahrnehmen könne.

AR, SG, TG, ZH, der VSU und der CNG votieren für einen Verfassungsartikel, der sich auf die Erdbebenvorsorge beschränkt. Ein allgemeiner Verfassungsartikel für den Schutz vor allen Naturgefahren sei zu wenig fassbar. Es sei zudem nicht vorgesehen, ein allgemeines Gesetz über die Naturgefahren zu schaffen, sondern ein Rahmengesetz über den Erdbebenschutz (CNG).

3.2.5 Soll für das Erdbebenrisiko eine Versicherungspflicht auf Bundesebene (Rahmengesetz) eingeführt werden?

Ja

5 Kantone (BE, BS, SO, UR, VS), 1 politische Partei (SPS), das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz, 1 Fachorganisation (SAB), 1 Gesellschaft der Bauwirtschaft (SGEB), der Gemeinde- und der Städteverband, 1 Kommission (EGK) sowie das Kantonsforstamt Zug, der Stabsdienst der Genfer Polizei und die Jungfreisinnigen Schweiz unterstützen die Idee einer Versicherungspflicht auf Bundesebene.

Die meisten Befürworter (BE, SO, VS, SPS, SAB, SGEB, EGK, Kantonsforstamt Zug, Jungfreisinnige Schweiz) sind der Ansicht, dass der Versicherungsschutz gleichzeitig mit den präventiven Massnahmen verbessert werden soll. Der Kanton Solothurn möchte das bestehende System der KGV ergänzen, welche Schäden an öffentlichen Infrastrukturanlagen (Strassen, Eisenbahnlinien, Wasserversorgungen usw.) nicht decken. Der Kanton Wallis möchte die – seiner Ansicht nach minimalistisch handelnden – privaten Gesellschaften verpflichten, das Erdbebenrisiko zu versichern und den Anteil am Prämienbetrag zu erhöhen, den die Kantone heute für die Risikoprävention erhalten. Die SPS empfiehlt die Umsetzung strengerer Baunormen, bevor über eine allfällige Versicherungspflicht nachgedacht wird. Für die SGEB darf diese Frage nicht zu einer Verzögerung des vorgesehenen Rahmengesetzes zur Erdbebenvorsorge führen.

Die Versicherungspflicht sei schon aus volkswirtschaftlichen Gründen zu begrüssen (BS, Schweizerisches Komitee für Kulturgüterschutz, SSV). Gemäss SSV weisen die heutigen Regelungen der verschiedenen kantonalen und privaten Gebäudeversicherungen grosse Lücken und/oder Uneinheitlichkeiten im Versicherungsschutz bezüglich Naturgefahren auf.

Für den Kanton Uri und den SGV ist nachzuweisen, dass die Prämien für die Versicherungnehmer tragbar sind. Andernfalls soll auf die Versicherungspflicht verzichtet werden.

Nein

20 Kantone (AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, VD, ZH, ZG), die BPUK, 4 politische Parteien (LPS, CSP, CVP, SVP), 4 Spitzenverbände der Wirtschaft (SGV, VSU, CNG, FRSP), 2 Versicherungsverbände (AVKF, SVV), 3 Fachorganisationen (PLANAT, SWV, SZSV), 4 Verbände der Bauwirtschaft (SIA, SBV, SSI, bauenschweiz), der HEV und das Centre patronal erachten eine Versicherungspflicht auf Bundesebene für unnötig. 5 Hauptgründe werden für diese ablehnende Haltung vorgebracht:

- Zahlreiche Teilnehmer (AG, AR, GR, JU, LU, NE, SG, SZ, TG, ZH, ZG, CSP, CVP, SVP, VKF, SSI) sehen keinen Bedarf für ein Versicherungsobligatorium auf Bundesebene, weil das bestehende System der KGV zweckmässig sei und sich bewährt

- haben. Ohne auf die KGV zu verweisen, erachten einige Teilnehmer diese Pflicht als Eingriff in die kantonale (Finanz-)Hoheit (CNG, SZSV).
- Weiter sei die Deckung der Erdbebenschäden durch den Schweizerischen Pool für Erdbebendeckung (1978) bereits sichergestellt. Dieser wird als ausreichend erachtet (AG, FR, GE, GR, JU, LU, NW, SH, TG, VD, ZH, LPS, CSP, SGV, VKF, HEV, Centre patronal).
 - Eine andere Gruppe vertritt die Auffassung, dass das Erdbebenrisiko anders als die übrigen Naturgefahren schwer zu versichern sei und die finanzielle Stabilität der Versicherer beeinträchtigt werden könnte. Ausserdem sei die Erdbebengefährdung von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich. Für die Kantone Graubünden, Tessin und Zürich wäre die geplante Versicherungspflicht wirtschaftlich unverhältnismässig und wenig zweckmässig. Der Kanton Tessin fügt hinzu, dass der Versicherungsschutz im Bereich der Wasserkraftwerke angemessen und ausreichend sei.
 - Einige Teilnehmer (SIA, SBV, bauenschweiz) weisen darauf hin, dass die Einführung einer Versicherungspflicht von untergeordneter Priorität ist.
 - Nach Auffassung des Kantons Freiburg stellt sich die Frage der Versicherungspflicht im Zusammenhang mit der Vorlage gar nicht.

Der SVV und der VSU sind der Meinung, dass eine obligatorische Koppelung der Erdbebendeckung an die Feuerversicherung die Erreichung des Ziels der Solidarität ermöglichen würde. Eine breite Abstützung wird vom SVV als unerlässlich erachtet. Der Kanton Genf schliesst nicht aus, dass eine solche Versicherung auf Bundesebene in einigen Jahrzehnten eingeführt wird, wenn das Risiko dank der Prävention kleiner und die Prämien folglich tiefer sein werden. Die SGCI schliesslich nimmt zwar zur Frage selbst keine Stellung (da der Bericht zu wenig klar sei), weist aber darauf hin, dass mit der Versicherung noch keinerlei Schadensprävention erfolgen würde.

3.2.6 Wenn ja, soll die nähere Ausgestaltung der Versicherung den Kantonen überlassen werden?

Ja

3 Kantone (BS, SO, UR), das Schweizerische Komitee für Kulturgüterschutz, 1 Fachorganisation (SAB), 1 Verband der Bauwirtschaft (SGEB), der Gemeinde- und der Städteverband sowie das Kantonsforstamt Zug und die Jungfreisinnigen Schweiz sind der Meinung, dass die konkrete Umsetzung den Kantonen überlassen werden soll. Auch die Teilnehmer, welche eine Versicherungspflicht auf Bundesebene ablehnen (und Frage 6 somit nicht zu beantworten hatten), sprechen sich für die Beibehaltung der näheren Ausgestaltung durch die Kantone aus. Nach Auffassung des Verbands der Schweizer Unternehmen und der SVV soll der Bund hingegen klare Vorgaben erarbeiten, welche durch die Kantone zu beachten sind.

Nein

1 Kanton (BE), 2 Verbände (VSU – der Frage 5 negativ beantwortet – und die SGCI), 1 Versicherungsverband (SVV – der Frage 5 negativ beantwortet) sowie der Stabsdienst der Genfer Polizei plädieren für eine einheitliche Lösung (auch Kantone mit geringer Gefährdung sollten sich betroffen fühlen). Der Kanton Wallis und die EGK verzichten auf eine Stellungnahme zu diesem Punkt. Für die SPS stellt sich diese Frage zur Zeit noch nicht.

3.3 Weitere Bemerkungen

Finanzielle Auswirkungen

Zahlreiche Teilnehmer (AG, BE, FR, GL, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SO, VD, SVP, VSU, CNG) lehnen neue finanzielle und personelle Belastungen ab. Sie sind der Ansicht, dass die Auswirkungen der Vorlage nicht klar genug sind (es würden zu wenig Angaben bestehen, um sie abzuschätzen). Der Kanton Solothurn hält fest, dass die Sanierung öffentlicher Gebäude ohne finanzielle Unterstützung des Bundes die Möglichkeiten der meisten Kantone übersteigen würde. Der Kanton Waadt befürchtet, dass Mehrkosten für die Immobilienbesitzer auf die Mieten überwältzt würden und somit schliesslich von den Mietern getragen werden müssten.

Zentrale Alarmstelle

Der Kanton Aargau weist darauf hin, dass die heutige Situation mit verschiedenen Alarmstellen (wie Meteo Schweiz, NAZ usw.) nicht mehr zu befriedigen vermöge; auf Stufe Bund sei eine zentrale Alarmstelle für die Kantone erforderlich. Eine effiziente Unterstützung der Kantone könne nur durch die Einrichtung einer zentralen Alarm- und Ansprechstelle (auch für den Mitteleinsatz) gewährleistet werden.

Übernahme der Schäden an öffentlichen Infrastrukturanlagen

Für den Kanton Solothurn ist die Frage der Deckung von Schäden an öffentlichen Infrastrukturanlagen im Rahmen der vorgeschlagenen Gesetzgebung anzugehen. Bei grösseren Erdbebenschäden werde die Schweiz an die Grenze ihrer Regenerierbarkeit stossen. In solchen Fällen werde die Schweiz auf internationale Hilfe angewiesen sein.

Einrichtung einer Fachstelle zur Erdbebenertüchtigung der Kulturgüter

Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe «Erdbebengefährdung für Kulturgüter» 200 schlägt die Einrichtung einer Fachstelle (z.B. bei der ETH oder dem BWG) für Erdbebenertüchtigung der Kulturgüter vor. Eine solche Institution könnte Gewähr bieten für die Einhaltung von Normen und Standards, den Aufbau einer Datenbank mit Informationen zum Thema Kulturgüter und Naturgefahren sowie weitere Aufgaben. Der Bericht wird vom Schweizerischen Komitee für Kulturgüterschutz und dem SZSV in Erinnerung gerufen. Gemäss dem SZSV geht die Formulierung der PLANAT zu wenig weit und jeder Kanton könnte machen, was er wolle. Er unterstützt deshalb die Vorlage der UREK-N.

Internationale Zusammenarbeit

Nach Ansicht der NAZ sind die operationellen Mittel für die Bewältigung von Erdbeben in der Schweiz und im Ausland vorhanden. Die Mittel müssten zeitgerecht und kohärent mobilisiert werden können. Dazu seien die bestehenden Schnittstellen zwischen den beteiligten Partnern in den Kantonen, im Bund und im Ausland zu regeln. Die Koordinationsstelle Erdbebenvorsorge (KEV) sei heute für den Bereich der Erdbebenvorsorge zuständig. Bei Inkrafttreten des Verfassungsartikels müsste der Aufgabenbereich der KEV auf sämtliche Naturgefahren ausgedehnt werden.

Erdbebenversicherung

Der SVV hat bezüglich der Versicherungsmöglichkeit (Kapazität, Preis, Ausgestaltung) bereits umfassende Grundlagen geschaffen und prüft im Moment gemeinsam mit dem Bundesamt für Privatversicherungen die Einführung einer Erdbebenversicherung mittels Änderung der Elementarschaden-Verordnung. Seit 1993 bestehe die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis eine individuelle Versicherung gegen Erdbeben (als Zusatz zur Feuerversicherung) abzuschliessen.

Kontrollsystem für die Ingenieurbüros

Um die Umsetzung des Verfassungsartikels in der Praxis sicherzustellen, schlägt der SSV vor, im baupolizeilichen Bewilligungsverfahren von den involvierten Ingenieurbüros den schriftlichen Nachweis zu verlangen, dass die SIA Norm 160 (resp. 260) (mit der Dimensionierung auf Erdbebensicherheit bzw. auf andere Naturgefahren) eingehalten ist. Im Rahmengesetz könnte auch die Anwendung der SIA-Normen (EC) festgeschrieben werden. Die Behörden sollten sich zurückhalten, eigene Prüfstellen aufzubauen. Die Eigenverantwortung der Bauherrschaft sei zu fördern.

Kompetenzzentren für die lokalen Katastrophenzellen

Die Schweizerische Gebirgswaldpflegegruppe weist darauf hin, dass die lokalen und regionalen Katastrophenzellen Kompetenzzentren benötigen. Sie spricht sich für das Streben nach Komplementarität anstelle eines Wettbewerbs der Kompetenzen aus. In normalen Zeiten würden sich die Kompetenzzentren mit der Ausbildung von lokalen Experten und der Errichtung eines Informationssystems beschäftigen, das in der Lage sei, schnell zu reagieren (die Kompetenzzentren könnten dank der dezentralisierten Struktur der Forstdienste rasch eingerichtet werden).

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------|---|
| BPUK | Schweiz. Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz |
| BV | Bundesverfassung |
| CHGEOL | Schweizer Geologen Verband |
| CNG | Christlich-Nationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz |
| CP | Centre Patronal |
| CSP | Christlich-Soziale Partei der Schweiz |
| CVP | Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz |
| EC | Eurocodes (Normen) |
| EGK | Eidg. Geologische Fachkommission |
| EKLS | Eidg. Expertenkommission Lawinen und Steinschlag |
| FAN | Forstliche Arbeitsgruppe Naturgefahren |
| FRSP | Fédération romande des syndicats patronaux |
| GWG | Schweiz. Gebirgswaldpflegegruppe |
| HEV | Hauseigentümerverband |
| KATANOS | Bericht „Katastrophen und Notlagen in der Schweiz“ (1995) |
| KEV | Koordinationsstelle für Erdbebenvorsorge |
| KGV | Kantonale Gebäudeversicherungen |
| LPS | Liberale Partei der Schweiz |
| NAZ | Nationale Alarmzentrale |
| PLANAT | Nationale Plattform Naturgefahren |
| SAB | Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete |
| SBV | Schweizerischer Baumeisterverband |
| SGCI | Schweiz. Gesellschaft für Chemische Industrie |
| SGEB | Schweiz. Gesellschaft für Erdbebeningenieurwesen und Baudynamik |
| SGV | Schweizerischer Gewerbeverband |

| | |
|--------|--|
| SIA | Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein |
| SPS | Sozialdemokratische Partei der Schweiz |
| SSI | Schweiz. Verband unabhängiger Sicherheitsingenieure und -berater |
| SSV | Schweizerischer Städteverband |
| SVP | Schweizerische Volkspartei |
| SVV | Schweizerischer Versicherungsverband |
| SWV | Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband |
| SZSV | Schweizerischer Zivilschutzverband |
| UREK-N | Kommission des Nationalrates für Umwelt, Raumplanung und Energie |
| UVEK | Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation |
| VKF | Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen |
| VSU | Verband der Schweizer Unternehmen |