Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

**Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL**
Sektion Vorratshaltung

31. März 2021

# Aufhebung der Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung

## Ergebnisbericht

# 1. Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 39, Absatz 2 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG; SR 531) kann der Bund unter dem Titel wirtschaftliche Landesversorgung Versicherungsdeckung gegen das Kriegsrisiko und ähnliche Gefahren wie Piraterie, Aufruhr und Terrorismus für Transportmittel, Güter und Valoren gewähren. Mit der Verordnung vom 7. Mai 1986 über die Bundeskriegstransportversicherung (VBKV; SR 531.711) regelt er die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Betrieb einer Bundeskriegstransportversicherung.

Die wirtschaftliche Landesversorgung hat die Aufrechterhaltung der heute bestehenden Bundeskriegstransportversicherung überprüft. Sie ist dabei zum Schluss gelangt, dass diese subsidiäre Versicherung nicht mehr notwendig ist und schlägt daher vor, die Bundeskriegstransportversicherung nicht mehr weiterzuführen.

Der Bundesrat hat am 28. Oktober 2020 das WBF beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen zur Aufhebung der Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 14. Februar 2021. Im Folgenden werden die eingegangenen Stellungnahmen zusammengefasst.

# 2. Eingegangene Stellungnahmen

## 2.1. Kantone (20)

ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AI, SG, AG, TG, VD, VS, NE

## 2.2. Politische Parteien (2)

- Schweizerische Volkspartei SVP
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS

## 2.3. Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete (1)

- Schweizerischer Städteverband

## 2.4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (2)

- Schweizerischer Arbeitgeberverband
- Travail.Suisse

## 2.5. Weitere interessierte Kreise (1)

- Centre Patronal

# 3. Die Vernehmlassungsvorlage

## 3.1. Anwendbarkeit

Die BKV ist eine subsidiäre Transportversicherung, die der Bund zur Sicherstellung lebenswichtiger Transporte bzw. zum Schutz von Transportmitteln in Krisenzeiten zur Verfügung stellt, sofern der private Versicherungsmarkt wegen erhöhter Risiken für Transportmittel, Güter und Valoren sowie für Transportmittel, wenn damit für die Landesversorgung wichtige Personen transportiert werden, keine oder keine zumutbare Deckung mehr gewährt.

Eine allgemeine Deckung kann nur gewährt werden, sofern der Antragsteller in einem begründeten Gesuch nachweist, dass die drei folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

1) der Transport oder die vorsorgliche Sicherstellung der Transportmittel an einem / über einen dazu geeigneten Ort / Gebiet ist alternativlos,
2) der Transport erfolgt im Interesse der wirtschaftlichen Landesversorgung und
3) hierfür keine andere zumutbare private Deckungsmöglichkeit besteht.

Die Schock-Deckung beschränkt sich auf drei Fälle (das Interesse der wirtschaftlichen Landesversorgung wird als gegeben vorausgesetzt und muss nicht besonders nachgewiesen werden):

1) Grosskriege (definiert als Kriege zwischen mindestens zwei der folgenden Staaten: USA, UK, Russland, Volksrepublik China, Frankreich; gemäss «Automatic Termination of Cover»)
2) Einsatz von Nuklear- oder radioaktiven Waffen
3) Einbezug der Schweiz in einen Krieg

Ist mindestens einer dieser drei Punkte erfüllt, kann der Bund nach Prüfung eines entsprechenden und begründeten Antrags Deckung gewähren.

Aufgrund der heutigen Transportmöglichkeiten kann die Voraussetzung der Alternativlosigkeit bezüglich Gebiet zur Gewährung der allgemeinen Deckung praktisch nicht mehr erfüllt werden. Der Bundesrat sah sich, gestützt auf die Bedrohungslage, bisher nie veranlasst, die allgemeine BKV-Deckung in Kraft zu setzen.

War Risk (Kriegsrisiken), Kidnapp (Entführungen) und Ransom (Erpressung) können heute ohne Weiteres auf dem freien Markt versichert werden, wenn auch nach wie unter der Bedingung einer «Automatic Termination of Cover» (Aufhebung der Versicherungsdeckung ohne Weiteres). Die Gebiete, für welche die «Automatic Termination of Cover» unter den dafür vorgesehenen Bedingungen zur Anwendung gelangen könnten, lassen sich jedoch in der Regel umfahren.

## 3.2. Finanzielle Mittel

Im Rechnungsjahr 1973 hat der Bund eine zweckgebundene Spezialfinanzierung im Fremdkapital für die Bundeskriegstransportversicherung mit einer Einlage von 50 Millionen Franken in die Staatsrechnung aufgenommen. Die jährlichen Prämienzahlungen der Versicherungsnehmer (in den Anfangsjahren haben neben den Schiffsgesellschaften auch Fluggesellschaften, Eisenbahn- und Strassentransportunternehmen eine Bundeskriegstransportversicherung abgeschlossen) werden jeweils der Rückstellung gutgeschrieben. Im Rechnungsjahr 1974 wurden der Rückstellung 15 Millionen Franken für

Flugzeugschadenfälle entnommen. Seit Inkrafttreten der Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung im Jahr 1986 waren ausschliesslich Hochseeschiffe versichert. Zusammen mit den ursprünglich eingeschossenen Bundesmitteln und früheren Prämienzahlungen weist die Spezialfinanzierung für die Bundeskriegstransportversicherung gemäss Staatsrechnung 2019 ein Vermögen von 55 Mio. Franken aus.

Eine Analyse des WBF zur versorgungspolitischen Bedeutung der Hochseeschifffahrt zeigt, dass eine Schweizer Flotte zur Versorgung der Schweiz mit lebenswichtigen Gütern im heutigen Umfeld (weltweit verfügbare Frachtkapazität, Verhältnis der von der Schweiz benötigten Mengen zum weltweiten Handelsvolumen sowie die Seeschifffahrt als das am wenigsten verwundbare Glied in der Logistikkette) keinen Mehrwert erbringt. Die Wahrscheinlichkeit eines Anwendungsfalls der Bundeskriegstransportversicherung ist sehr gering und es bestehen Handlungsmöglichkeiten im Sinne einer Risikominimierung (z.B. Auswahl von Alternativrouten resp. Umfahrung eines Krisengebietes). Zudem ist es heute möglich, die versicherten Risiken vermehrt über den privaten Versicherungsmarkt zu decken.

Die versorgungspolitische Bedeutung der Hochseeschifffahrt sowie die veränderte Risikolage lassen den Entscheid zu, die Bundeskriegstransportversicherung nicht weiterzuführen. Deshalb soll die Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung per 1. Juli 2021 ausser Kraft gesetzt werden. Durch die Aufhebung dieser Verordnung wird die zweckgebundene Spezialfinanzierung für die Bundeskriegstransportversicherung im Umfang von rund 55 Mio. Franken nicht mehr benötigt und aufgelöst. Diese Mittel sollen der allgemeinen Bundeskasse per Abschluss des Rechnungsjahres 2021 zugeführt werden.

# 4. Ergebnisse der Vernehmlassung

## 4.1. Zusammenfassung eingegangene Stellungnahmen

Die nachstehende Tabelle fasst die Ergebnisse der Vernehmlassung zusammen:

| | **Verordnung aufheben** | **Verordnung beibehalten** | **Verzicht auf Stellungnahme** | **Keine Antwort** |
|---|---|---|---|---|
| Kantone | 19 | | 1 | 7* |
| Parteien | 2 | | | 10 |
| Dachverbände | | | 3 | 8 |
| Weitere interessierte Kreise (direkt adressiert) | | | | 10 |
| Weitere interessierte Kreise (indirekt erreicht) | | 1 | | |
| **Total** | **21** | **1** | **4** | **35** |

* inkl. Konferenz der Kantonsregierungen (KDK)

## 4.2. Kantone

19 der 20 auf die Vernehmlassung antwortenden Kantone **(ZH, BE LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AI, AG, TG, VD, VS, NE)** sind mit der vorgesehenen Aufhebung der Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung einverstanden.

Der **Kanton Neuenburg** (NE) befürwortet die Aufhebung der VBKV, stellt aber die Berechtigung dieser sektoriellen Anpassung ohne eine globale Sicht der Dinge, die für das Land auf dem Spiel stehen, in Frage (Bedeutung einer Schweizer Hochseeflotte für die wirtschaftliche Landesversorgung). Der Bund sei aufgefordert, die wirtschaftliche Landesversorgung, welche im Rahmen von COVID-19 deutlich ihre Grenzen aufgezeigt habe, zu überdenken.

Der **Kanton Obwalden** (OW) befürwortet die Aufhebung der VBKV, betont jedoch, dass es ihm in diesem Zusammenhang ein Anliegen ist, dass trotz der Aufhebung der BKV die Beschaffung von Schlüsselgütern inklusive des Transports in die Schweiz weiterhin ein unabdingbarer Bestandteil einer erfolgreichen Krisenbewältigung bleiben muss. Gerade die aktuelle Corona-Pandemie zeige, dass der Bund eine wichtige Rolle bei der Evaluation der Lieferketten von Schlüsselgütern hat und deren Beschaffung sichern muss.

1 von 20 auf die Vernehmlassung antwortenden Kantone **(SG)** verzichtet darauf, eine Stellungnahme abzugeben.

## 4.3. Politische Parteien

Von den 12 angeschriebenen Parteien haben sich die **Schweizerische Volkspartei SVP** und die **Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS** vernehmen lassen. Beide Parteien sind mit der vorgesehenen Aufhebung der Verordnung über die Bundeskriegstransportversicherung einverstanden.

Die **SVP** spricht sich für die Aufhebung der VBKV aus, weist jedoch darauf hin, dass die Verfügbarkeit von Schlüsselgütern in der Schweiz jederzeit sichergestellt sein muss. Die Beschaffung von Schlüsselgütern (wie Schutzmasken während einer Pandemie), inklusive des Transports in die Schweiz, stelle weiterhin ein unabdingbarer Bestandteil einer erfolgreichen Krisenbewältigung dar. Deshalb müsse der Bund die gesamte Komplexität der Lieferketten solcher Schlüsselgüter evaluieren und Massnahmen wie mögliche Produktionsanreize für eine Produktion im Inland (z. Bsp. für Impfstoffe) anbieten.

## 4.4. Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Von den drei angeschriebenen gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebieten hat der **Schweizerische Städteverband** geantwortet, verzichtet jedoch darauf, Stellung zu nehmen.

## 4.5. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Von den acht angeschriebenen gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft haben der **Schweizerische Arbeitgeberverband** und **Travail.Suisse** geantwortet.

Der **Schweizerische Arbeitgeberverband** verzichtet aufgrund der Dossieraufteilung zwischen ihm und der economiesuisse auf eine eigene Stellungnahme (die economiesuisse ihrerseits hat nicht geantwortet).

**Travail.Suisse** verzichtet auf eine Stellungnahme.

## 4.6. Weitere interessierte Kreise (direkt)

Von den zehn angeschriebenen weiteren, interessierten Kreisen sind keine Antworten eingegangen.

## 4.7. Weitere interessierte Kreise (indirekt)

Zusätzlich ist eine Stellungnahme vom **Centre Patronal** eingegangen.

Das **Centre Patronal** spricht sich gegen die Aufhebung der Verordnung aus. Es begründet seine ablehnende Haltung damit, dass es eine spürbare Zunahme von Spannungen zwischen grossen Militärmächten gebe und deshalb die wirtschaftliche Landesversorgung im Kriegsfall, inklusive einer möglichen Versicherung gewisser Transporte, ernst zu nehmen seien. Zudem sei zu beachten, dass nicht nur die Seetransporte von einer Bundeskriegstransportversicherung profitieren könnten. Dass die Verordnung und das System der Bundeskriegstransportversicherung nicht mehr zeitgemäss seien, reiche als Begründung nicht aus, um keine subsidiäre Versicherungsdeckung für wichtige Transporte mehr anzubieten. Es sei zu prüfen, ob die Verordnung nicht an die aktuellen Bedürfnisse in diesem Bereich angepasst werden könne. Wenn nicht, solle ein anderes Instrument vorgeschlagen werden, welches eine subsidiäre Versicherung für notwendige Transporte in Krisenzeiten ermögliche. Einer Aufhebung könne nicht zugestimmt werden, da eine Möglichkeit für eine subsidiäre Transportversicherung gegen Kriegsrisiken in der einen oder anderen Form beibehalten werden müsse.