

nierten Regionen voraus. Da bei Pandemierisiken die Exposition der Betriebe ebenfalls sehr unterschiedlich ist, könnte mit einer sich am Modell der Elementarschadenversicherung orientierenden Lösung durchaus ein Weg aus der Negativspirale gefunden werden.

Das allein genügt allerdings kaum. Die für die Absicherung einer Pandemie benötigten Mittel dürften – strebt man eine flächendeckende Absicherung der gesamten Wirtschaft an – die Kapazitäten des Versicherungsmarktes deutlich übersteigen. Ein Engagement der öffentlichen Hand wäre deshalb unabdingbar. Dabei geht es nicht um eine Subventionierung der Risikoabsicherung, sondern lediglich, aber immerhin, um das Zurverfügungstellen von Kapazitäten. Auch dafür gibt es bewährte Modelle. Erinnerung sei z.B. an die Deckung von Nuklearrisiken, bei denen ein erster Layer durch die Privatassekuranz und ein zweiter durch eine – entgeltliche – Bundesdeckung sichergestellt wird.⁴

Der Bund hat im vergangenen Jahr eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die verschiedenen Optionen näher prüfte. Diese lieferte im September 2020 ihren Schlussbericht ab.⁵ Am 31.3.2021 hat dann der Bundesrat allerdings den Abbruch der Arbeiten beschlossen. Was ist geschehen?

Dem Projekt erging es ähnlich wie weiland der Erdbebenversicherung (eine solche ist deshalb wünschenswert, weil Erdbeben de lege lata von der Elementarschadenversicherung ausgenommen sind). Wie bereits ausgeführt, kann das Modell der Elementarschadenversicherung nur funktionieren, wenn sich von den Risiken nur marginal Betroffene solidarisch zeigen mit den Bewohnern stark exponierter Gebiete. Genau an diesem Punkt scheiterten sowohl die Erbeben- als auch die Pandemieversicherung. In beiden Fällen steht eine relativ kleine Gruppe stark Betroffener einer relativ grossen Gruppe wenig oder nicht Betroffener gegenüber. Es dürfte wohl Ausdruck des Zeitgeistes sein, dass es nicht gelang, die grosse Solidarität, welche die tausendfach bewährte Elementarschadenversicherung möglich machte, auf weitere, ebenso existenzbedrohende Risiken auszudehnen.

EO für (fast) alle Fälle

Kurt Pärli*

Die Erwerbersatzordnung (EO) fristet(e) lange Zeit ein eigentliches Mauerblümchendasein. Sie galt und gilt allgemein als die kleine Schwester der AHV und IV, was, wie noch zu zeigen sein wird, schon historisch falsch ist. Der Anteil der Ausgaben der EO in Bezug auf die Gesamtrechnung der schweizerischen Bundessozialversicherungen beträgt in normalen Zeiten gerademal ein Prozent (zum Vergleich: Die AHV «verschlingt» 27,1 Prozent, die berufliche Vorsorge 32,3 Prozent und die IV immerhin 5,7 Prozent).¹ Die (scheinbar) geringe Bedeutung der EO zeigt sich auch in der Aufmerksamkeit, die seitens der Rechtswissenschaft diesem Versicherungszweig gewidmet wird. Rechtsprechungskommentare, Dissertationen oder Aufsätze finden sich zur EO an sich kaum. In jüngerer Zeit erfuhr die EO einen Bedeutungszuwachs. Bei der im 2021 erfolgten Einführung des Vaterschaftsurlaubes und des Betreuungsurlaubes für Eltern schwerkranker und behinderter Kinder bediente sich der Gesetzgeber ebenso der Strukturen und Gesetzgebung der EO wie gut 15 Jahre zuvor bei der Mutterschaftsversicherung. Im Rahmen der Bekämpfung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie wurde die EO in den vergangenen bald zwei Jahren für weite Teile der Bevölkerung zu einer wichtigen Quelle der Existenzsicherung. Von März 2020 bis August 2021 wurden an die verschiedenen Anspruchsberechtigten für fast dreieinhalb Milliarden Franken EO-Taggelder ausgerichtet, was ein Vielfaches der üblichen EO-Ausgaben ausmacht.²

Die Wahrnehmung der EO als «kleine Schwester» der AHV und IV ignoriert die Entstehungsgeschichte der EO.³ Während des Ersten Weltkrieges erhielten Wehrmänner während der Zeit ihres Einsatzes keinen Lohnersatz, sie waren auf die Unterstützung der Gemeinden angewiesen. Die damit verbundene Not vieler Familien bildete eine Mitursache für die sozialen Spannungen in der Schweiz, die im November 1918

⁴ Vgl. Art. 11 ff. KHG, SR 732.44.

⁵ Abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65966.pdf>>, besucht am 7.10.2021.

* Professor für Soziales Privatrecht an der Universität Basel.

¹ Siehe Sozialversicherungsstatistik 2019, <www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ueberblick/grsv/statistik.html>, besucht am 20.9.2021.

² Siehe <www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/eo-msv/grundlagen-und-gesetze/eo-corona.html>, besucht am 20.9.2021.

³ Zur Geschichte der EO siehe MATTHIEU LEIMGRUBER, Schutz für Soldaten nicht für Mütter. Lohnausfallentschädigung für Dienstleistende und Sozialversicherungen in der Schweiz, in: M. Leimgruber, M. Lengwiler (Hrsg.), Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz 1938–1948, Zürich, 2009, 75–99.