

HUNDERT JAHRE GEBÄUDEVERSICHERUNG IN GRAUBÜNDEN · VORDENKEN – NACHDENKEN
MAX HILFIKER · MARKUS FISCHER · MARKUS WEIDMANN *1907–2007*



GVG

GEBÄUDEVERSICHERUNG GRAUBÜNDEN
ASSICURANZA D'EDIFIZIS DAL GRISCHUN
ASSICURAZIONE FABBRICATI DEI GRIGIONI

JAHRE
ONNS
100
JAHRE

HUNDERT JAHRE GEBÄUDEVERSICHERUNG IN GRAUBÜNDEN · VORDENKEN – NACHDENKEN

MAX HILFIKER · MARKUS FISCHER · MARKUS WEIDMANN

1907 – 2007

DIE AUTOREN

Max Hilfiker

freischaffender Historiker,
verfasste als Hauptautor
den geschichtlichen Teil
des Buches

Markus Fischer

Direktor der Gebäude-
versicherung Graubünden,
zeichnet für das Buchkon-
zept und die Texte mit
aktuellen Bezügen

Markus Weidmann

Büro für Erdwissenschaft-
liche Öffentlichkeitsarbeit
in Chur, verfasste ver-
schiedene Beiträge zum
Thema Naturgefahren
und Elementarschäden

Verlag

Gebäudeversicherung
Graubünden
Ottostrasse 22, 7000 Chur
E-Mail: info@gvg.gr.ch
www.gvg.gr.ch

© Gebäudeversicherung
Graubünden, August 2007

ISBN-13: 978-3-9522519-8-0

Buchgestaltung

Gestaltung, Typografie, Satz
und ganzseitige Kapitelfotos
Edgar Zanoni SGD, Chur

Druck

Casanova Druck und
Verlag AG, Chur

Ausrüstung

Buchbinderei Burkhardt AG

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	9	2 Die Versicherung – ein Akt der vorausschauenden Solidarität	23
Naturgewalten und Menschenwerk	11	2.1 Anfänge	23
Die vier Elemente nach Hans Ardüser Rätischer Chronik		2.2 Eine Brandversicherung für Graubünden	23
Feuer	11	2.3 Staatliche Hintergedanken	24
Erdbeben	12	2.4 Liberalismusstreit im 19. Jahrhundert	25
Hagel	12	2.4.1 Liberalismus	25
Hochwasser	13	2.4.2 Revolution und Reaktion	25
Bergsturz	14	2.4.3 Staat und Wirtschaft	25
Rüfen	14	2.4.4 Sonderfall Graubünden	26
Sturm	15	2.4.5 Kantonale Gebäudeversicherung und Liberalismus	26
Lawinen	15	2.4.6 Erster nationaler Monopolstreit	27
		<i>Liberaler Service Public</i>	28
1 Vorgeschichte	19	<i>Das System von sichern und versichern als Teil des «Systems Schweiz»</i>	30
1.1 Grosse Schadensfälle im Dreibündestaat im 15. bis 18. Jahrhundert	19	2.5 Der lange Weg zur Kantonalen Feuerversicherung in GR	31
1.1.1 Feuer	19	2.5.1 Vergebliche Anläufe	31
1.1.2 Wasser	19	2.5.2 Privates Intermezzo	31
1.1.3 Lawinen und Rüfen	20	2.5.3 Stetes Feuer zermürbt den Souverän	32
1.1.4 Bergsturz	20	2.5.4 Privat oder staatlich	32
1.2 Ungenügende Bewältigung	20	2.5.5 1907 gegründet, 1912 eröffnet	33
1.2.1 Feuereimer und Liebesgaben	20	<i>In der Schweiz funktionieren zwei Gebäudeversicherungssysteme</i>	34
1.2.2 Ein ungleicher Kampf	20	2.6 Der Einschluss der Elementarschäden 1932	35
1.2.3 Christliche Nächstenliebe	20	2.6.1 Nationale Sammelaktionen	35
		2.6.2 Unberechenbar, aber versicherbar	36
		2.6.3 Die Bündner unter den Ersten	36
		<i>Elementarschadenversicherung – Zukunftsfrage für die GVG</i>	38

3	Die Feuerbekämpfung	41
3.1	Von der Gemeindefeuerwehr zur modernen Schadenwehr	41
3.1.1	Lange nur Tropfen auf den heissen Stein	41
3.1.2	Abhilfe von oben	41
3.1.3	Feuerwehrverband und Gebäudeversicherung Graubünden	43
3.2	Feuerwehrförderung und -führung durch die Gebäudeversicherung Graubünden	43
3.3	Neue Gefahren – neue Feuerwehr	45
3.4	Ein Ernstfall: Der Grossbrand in Flims am 6. Juni 2006	48

4	Feuerverhütung – Feuerpolizei – Elementarschadenprävention	51
4.1	Glauben und Hoffen	51
4.2	Gute Feuerpolizey – gesetzliche Brandvorsorge	51
4.3	Regulierung und Deregulierung <i>Zeitgemässe Brandschutzvorschriften</i>	53 54
4.4	Elementarschadenprävention	55
4.4.1	Wald	55
4.4.2	Technische Schutzvorrichtungen	55
4.4.3	Wasserbau	57
4.4.4	Raumordnung und Prävention <i>Vermeidbare Elementarschäden!</i>	58 59

5.	Grundsätze der Gebäudeversicherung Graubünden	63
5.1	Rechtsperson und Zwangssolidarität	63
5.2	Leistungsbereitschaft und Rückversicherung	63
5.3	Sichern und versichern <i>Prävention im System der Kantonalen Gebäudeversicherungen</i>	64 66
5.4	Führungsstruktur und Kontrollen	69
5.5	Kundenorientiertes Handeln	70
5.6	Prämienpolitik und Anlagestrategie <i>Tragfähige rechtliche Strukturen</i>	71 72

6	Entwicklung der Gebäudeversicherung Graubünden	75
6.1	Gebäudebestand und Deckungssumme	75
6.2	Prämienentwicklung und Schadenverlauf	75
6.3	Leistungen für Prävention und Schadenbekämpfung	76
6.4	Volkswirtschaftliche Bedeutung <i>Die Gebäudeversicherung in der Bündner Wirtschaft</i>	77 78

7	Gebäudeversicherung Graubünden in einem globalisierten Umfeld	81
7.1	Zukunftsfragen	82
7.1.1	Die Elementarschadenprävention als öffentlich-rechtliche Zukunftsaufgabe	82
7.1.2	Klimawandel	83
7.1.3	Erdbebengefährdung <i>Warum sind Erdbeben von der Gebäudeversicherung ausgeschlossen?</i>	83 86

8	Gemeinschaftsunternehmungen der 19 Kantonalen Gebäudeversicherungen	89
8.1	Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen VKF	89
8.2	Interkantonaler Rückversicherungs- verband IRV	89
8.3	Schweizerischer Pool für Erdbebendeckung	90
8.4	Präventionsstiftung der Kantonalen Gebäudeversicherungen	90
9	Ereignisse und Prävention im Bereich Elementarschaden: Ergänzende Beispiele	92
9.1	Elementarschaden-Grossereignisse in Graubünden: Eine Auswahl	95
9.2	Wiederkehrende Ereignisse	113
9.3	Prävention	121
10	Anhang	135
	Chronologie zur GVG	136
	Präventionsbestimmungen Feuer	138
	Feuerwehrbestimmungen	139
	Quellen- und Literaturverzeichnis	141
	Anmerkungen	143

VORWORT

Hundert Jahre Gebäudeversicherung in Graubünden

Vordenken, vorausschauen, rechtzeitig das Richtige tun – diese präventive Grundhaltung war und ist entscheidend für die hundertjährige, erfolgreiche Tätigkeit der Gebäudeversicherung Graubünden. Dank der Zusammenfassung von Schadenverhütung, Schadenbekämpfung und Versicherung unter einheitlicher Leitung wird die Hochbausubstanz im Kanton Graubünden zu wirtschaftlich günstigen Bedingungen vollständig und dauerhaft zum Neuwert versichert und – soweit möglich und sinnvoll – vor Schäden geschützt. Die Verbindung von Sichern und Versichern ist die Quelle unseres Erfolges.

Nachdenken, aus der Geschichte und der Schadenerfahrung lernen – das ermöglicht der Gebäudeversicherung Graubünden seit hundert Jahren, ihr System von Sichern und Versichern dauernd zu verbessern. In der vorliegenden Festschrift zeichnen wir die Entstehungsgeschichte und die Entwicklung der Gebäudeversicherung in Graubünden nach. Wir fragen nach den grundlegenden Ideen und Zielen, aber auch nach den Bedrohungen in einer ungewissen Zukunft, vor allem angesichts steigender Schäden aus Naturgefahren.

Danken wollen wir aus Anlass unseres hundertjährigen Bestehens der Bündner Bevölkerung, den Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern, den politischen Trägern der Idee einer solidarischen Gebäudeversicherung im Kanton Graubünden. Dank gebührt auch den anderen 18 Kantonalen Gebäudeversicherungen. In enger Zusammenarbeit stärken wir unsere kantonale Solidarität mit leistungsfähigen und kostengünstigen Gemeinschaftswerken im vorbeugenden Brand- und Elementarschadenschutz sowie in der Rückversicherung und Katastrophendeckung.

Die Gebäudeversicherung Graubünden hat eine erfolgreiche hundertjährige Geschichte hinter sich – und sie ist für die Herausforderungen der Zukunft gerüstet.

**Vordenken – Nachdenken
Hundert Jahre Gebäudeversicherung
für Graubünden!**

*Gebäudeversicherung
Graubünden*



NATURGEWALTEN UND MENSCHENWERK

Die vier Elemente nach Hans Ardüasers Rätischer Chronik¹

FEUER

«...nach mitentag zu angender nacht
das **feür** brann in alli macht.
Es brann gägen dem undren tor,
da war gros iamer, angst und gfor.
Hüser und städel volen getreydt,
das verbrann sampt vil vech mit leit.
Unsäglich guott nam hin das für
Es brann so grusam ungehör,
dass niemant dem mocht widerstan,
hüser, hab und guott muost man verlan;
120 hüser hat's gnommen hin,
darinn gross hab und guott ist xin.» (1576)

«Acht Tag nach Churer, der andren brunnst,
ouch an einem frytag, verbrann das
ganz dorf Disentis...»

*Am Nachmittag zu Beginn der Nacht
brannte das Feuer mit aller Macht.
Es brannte gegen das Untertor
da war gross Klage, Angst und Gefahr.
Häuser und Ställe voller Getreide
verbrannten samt Vieh mit Leide.
Unermessliche Güter raffte das Feuer dahin
es brannte so grausam ungeheuerlich,
dass niemand ihm zu wehren vermochte,
Häuser, Hab und Gut musste man aufgeben
120 Häuser hat es dahin gerafft
worin sich viel Hab und Gut befand.»*

*Acht Tage nach dem zweiten Churer Stadtbrand,
auch an einem Freitag, verbrannte
das ganze Dorf Disentis.*



*Flims, 6. 6. 2006; im alten
Dorfkern werden nach einer
Brandstiftung auf einem Gebiet
von 60 x 100 Metern sieben
Wohnhäuser und sieben Ställe
vollständig zerstört. Trotz
moderner Feuerwehr sind auch
heute noch ausgedehnte
Feuerschäden möglich.*

ERDBEBEN

«In der 3 Pünten erzeugten sich
etlich mal starche **ärdbidem ...**» (1578)

*In den Drei Bünden ereigneten sich
einige starke Erdbeben...*

*Erdbeben in der Region Vaz, 20.
November 1991 (Magnitude: 4.6).
In der Nordfassade des Hauses
Voa Nova 28 («Gasthof Junker-
haus») in Vaz/Obervaz (Muldain)
hinterlässt es Risse. Das grösste
bekannte Erdbeben auf Bündner
Gebiet ereignete sich am 3. 9.
1295 in der Region Churwalden
(Magnitude 6.5). Bild: Markus
Weidmann, Chur*



HAGEL

«am 17. Juli ist ein grusammer **hagel**
gefallen, in Schilfic sint die stein an
etlichen orten 3 tag gelägen, ee si
zerschmolzen sint. (1584)

*am 17. Juli hat es schrecklich gehagelt, im
Schanfigg sind die Schlossen an einigen
Orten drei Tage lang liegen geblieben,
ehe sie schmolzen.*

*Davos, 20.5.2005; Hagel – eine
der schadenträchtigtsten Natur-
gefahren – tritt in Graubünden
glücklicherweise eher selten
grösserflächig auf. Bild:
Keystone, Jürgen Staiger*



HOCHWASSER

«Zuo Chur hatt Blassur ser ufblasen, das stattvolc wardt mit dem glogensturm zur weer greizt. Si muosten vil hüpsch fruchtbar böüm abhouwen, das **wasser** von der statt zuo-schwellen...»(1584)

In Chur schwoll die Plessur stark an, die Stadtbewohner wurden mit den Sturmglocken zur Abwehr befohlen. Sie mussten viele schöne Obstbäume abholzen, um das Wasser von der Stadt abzuleiten.

«...zu Ruwis ob Ilanz und in Gambotschyn hat das **wasser** etlich heüser undergraben, umbgerissen und hinweggeführt sampt etlich personen ertrenckt. Am 7. oct. sind die was-ser zuo dem 3. mal so grusamlich angangen, das die wieder gemachten bruggen aber(mal) hinweggeführt... (1585)

In Ruis oberhalb Ilanz und in Campodolcino (am Splügenpass) hat das Hochwasser etliche Häuser unterspült, umgerissen und weggeschwemmt, zudem sind etliche Personen ertrunken. Am 7. Oktober hat das Hochwasser zum dritten Mal so grausam gewütet, dass die wiederhergestellten Brücken erneut weggerissen wurden.

*Klosters, 23.8.2005; die Landquart überflutet in Klosters weite Gebiete. Hochwasser und Rufen nach Starkniederschlägen bilden nach wie vor die dominante Naturgefahr in Graubünden.
Bild: Foto Schmelz, Klosters*



BERGSTURZ

«In Tumleschc ist ein Teil eines **bergs** ingevallen mit grossem getös und erschütterung...»(1585)

Im Domleschg ist eine Felspartie mit grossem Getöse und Beben abgestürzt.

*Felssturz bei Felsberg, Juli 2001.
In mehreren Schüben stürzen
300'000 m³ Felsmassen zu Tal.
In einzelnen Bündner Gebieten
bestehen nach wie vor latente
Felssturzgefahren. Bild: Revier-
forstamt Felsberg*



RÜFEN

«Zuo Fläsch ... ist im dorf ein erschrockenliche **rüfi** mit so grosser ungestümigkeit inbrochen, dass sich im dorf iederman des läbens verwägen. Es war dergestalt ein grusams tosen in lüften, dass die bergen erschallend, darzuo gieng es streng zuo mit weyen und haglen...» (1589)

In Fläsch ... ist eine bedrohliche Rüfe mit so grosser Wucht ins Dorfeingedrungen, dass jedermann um sein Leben bangte. Es war ein so fürchterliches Rauschen in der Luft, dass die Berge widerhalten, gleichzeitig stürmte und hagelte es sehr stark.

*Schlans, 16. 11. 2002; mit un-
erwarteter Heftigkeit schnitt
eine Rüfe die Siedlung entzwei –
zum Glück ohne Menschen-
leben zu fordern.*



STURM

«Am 13. oct. Ist ein schädlicher **wint** entstanden, der mit entdeckung der Hüsren u. umryssung der wälder sampt fruchtbaren böümen sin macht grusammlich erzeiget hat...» (1594)

Am 13. Oktober erhob sich ein verderblicher Sturmwind, der seine ungeheure Macht mit abgedeckten Häusern sowie zerstörten Wäldern und Baumgärten bewies.

*Degen, 27. 2. 1990; oft richten lokale Sturmwinde an exponierten Gebäuden grosse Schäden an.
Bild: GVG Chur*

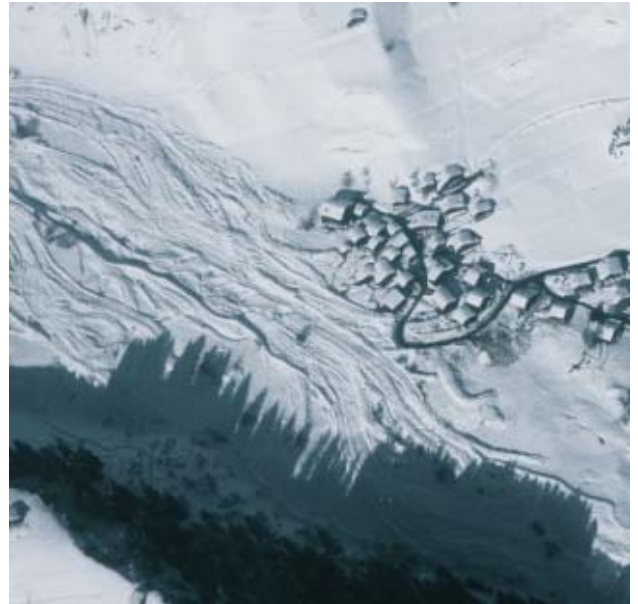


LAWINEN

«Im Merzen ist uf dem bärg sättmer ein unversechni **schnee-löüwi** anbrochen und mit grusamer macht dem tal zuogschossen, dardurch 8 man us Bargäll,... sampt 45 soumross iämerlich im schnee hant müesen verdärben u. stärben...» (1596)

Im März brach auf dem Septimerpass unerwartet eine Lawine los, die mit grosser Wucht zu Tal schoss, wodurch 8 Männer aus dem Bergell... mitsamt 45 Saumpferden jämmerlich im Schnee zugrunde gegangen und gestorben sind.

*Disentis/Mustér/Clavaniev, Februar 1999; trotz Verbauungen und raumplanerischen Massnahmen stellen Lawinen auch noch heute eine Bedrohung für Siedlungen und Verkehrswege dar.
Bild: SLF Davos*



Gefahrenbewusstsein

Glaubt man dem Davoser Schulmeister und Wandermaler Hans Ardüser (1557 – 1614), so verging kaum ein Jahr, in dem nicht ein Naturereignis Not und Schrecken verbreitete. Die lange Chronik vom Wüten der Elemente zeigt, dass Graubünden bis weit ins 18. Jh. nicht nur für die Reisenden als Ort des Schreckens galt. Dennoch haben Menschen seit Urzeiten hier gelebt und der rauen Umwelt ihre Existenz abgetrotzt.

Dabei bauten sie ihre Siedlungen meist an Orten, die einigermassen vor Überschwemmungen, Lawinen und Felsstürzen sicher waren.

Die Bergbevölkerung nahm Naturgewalten als gegeben hin und lernte mit ihnen zu leben. Und auch die zumeist menschengemachten Katastrophen der Brandunglücke betrachtete man als Schicksalsschlag, wobei man allerdings stets versuchte, diesen Gewalten so gut als möglich zu wehren.

Gegen die Macht des Wassers baute man Dämme und Wuhre, um das wertvolle Kulturland oder die Häuser zu schützen. Bannwälder sollten Rutschungen oder Lawinen hemmen. Kaum eine Dorfordnung oder ein Stadtrecht war ohne entsprechende Vorschriften über den Umgang mit Feuer und Licht, ja sogar Bauvorschriften wurden nach entsprechenden Katastrophen erlassen – und mussten regelmässig in Erinnerung gerufen werden².

Heute wie damals jedoch sind Naturgewalten in ihrer elementaren Wucht bei Waldbränden, Hochwassern, Lawinen, Gewittern und Schadenfeuern immer auch ein Schauspiel, das ebenso erschreckt wie fasziniert.

So setzte die RhB nach dem Dorfbrand von Bonaduz 1908 Sonderzüge für die vielen Schaulustigen ein; auch heute noch erschweren Zuschauer häufig die Rettungs- und Löscharbeiten³.



Ein sicherer Ort ist die beste Versicherung: Rufe in St. Antönien, 22. August 2005. Bild: Amt für Wald Graubünden

In unserem medialen Zeitalter kennen die urbanen Menschen Elementargewalten meist nur noch aus Berichten und Katastrophenfilmen; sie deuten sie auch nicht mehr als Ausbrüche von Gottes Zorn über unser sündiges Leben. Der Umgang mit dem kostbaren Boden zeugt zudem von einem oft blinden Vertrauen in die technische Machbarkeit, wenn auch in exponierten Lagen gebaut wird. Der seit 1882 stetig gestiegene Gebäudewert in GR von 105 Millionen Franken auf über 80 Milliarden Franken zeigt, unbenommen der inzwischen aufgelaufenen Teuerung, welche Summen heute allein im Hochbau im Spiel sind.⁴ Dazu kommt die Erschliessung bis in die entlegensten Alpentäler mit Verkehr (1'600 km Strassen, 400 km Bahnen), Ener-

gie und Kommunikation. Unsere hochkomplexe Zivilisation ist verletzlich wie nie zuvor, was uns Unfälle im Strassen-, Schienen- und Luftverkehr, aber auch Pannen bei der Elektrizitäts- und Wasserversorgung oder Ölpipelines beklemmend vor Augen führen – von Krieg und Terrorismus ganz zu schweigen, wo menschengemachte Katastrophen Naturereignisse aus den Schlagzeilen verdrängen.



Verletzliche Zivilisation, verletzte Infrastruktur: Im Juli 1963 bringt die Maschänser-Rüfe bei Trimmis eine SBB-Lokomotive zum Entgleisen. Bild: Tiefbauamt Graubünden



1 VORGESCHICHTE

1.1 Grosse Schadensfälle im Dreibündestaat im 15. bis 18. Jahrhundert

Als Katastrophe gelten Naturereignisse erst dann, wenn sie Schaden an Menschen und Bauten verursachen und als Grossereignis, zu dessen Bewältigung die eigenen Kräfte nicht ausreichen, wahrgenommen werden. In den Chroniken und Akten der Vergangenheit werden deshalb nur die spektakulärsten Fälle überliefert: Stadtbrände, Bergstürze, verheerende Überschwemmungen und Rufen, Lawinen bis in die Siedlungen sowie extreme Klimaereignisse, welche zu Missernten und Hungersnot führten. Die unendliche Reihe kleiner und mittlerer Ereignisse und Schäden werden offenbar als «normale» Vorkommnisse in den schriftlichen Zeugnissen nicht besonders erwähnt. Aus heutiger Sicht interessiert daran vor allem, wie die Menschen auf solche Ereignisse reagierten und mit welchen Mitteln sie die Folgen bewältigten.

1.1.1 Feuer

Der Churer Stadtbrand von 1465 führte dazu, dass sich die Stadt nicht nur die Hartbedachung verordnete, sondern auch politisch durch das erneuerte Stadtrecht und die Einführung des Zunftregiments eine weitgehende Unabhängigkeit vom Bischof erreichte. Dennoch erlitt Chur 1574, 1576 sowie 1674 erneut weitgehende Zerstörung durch Feuer.⁵

Neben diesen zumeist auf Unvorsichtigkeit zurückzuführenden Bränden wurden ganze Talschaften durch Kriegsergebnisse gebrandschatzt. So das Unterengadin, Prättigau, Schanfigg und Bergell 1622 im Dreissigjährigen Krieg sowie Disentis, Tamins und Ems in den Revolutionswirren um 1800. Jedesmal eilten die Nachbardörfer zu Hilfe, boten spontan Unterkünfte für Mensch und Vieh sowie Nahrungsmittel an, während Schweizer Städte und zuweilen auch verbündete Fürsten Geldbeträge sandten. Zürich und Bern stellten gegen entsprechende Sicherheiten auch Kredite für den Wiederaufbau zur Verfügung.⁶

1.1.2 Wasser

Von den regelmässigen Hochwassern hinterliessen vor allem jene von 1566 und von 1762 Spuren im kollektiven Gedächtnis. Ende Juni 1762 brachen nach dreitägigem Dauerregen bei Föhn aus allen Seitentälern der grossen Flussgebiete in allen Landesteilen die Wildbäche los. Zusammen mit dem Schmelzwasser eines schneereichen Winters stürzten unglaubliche Wasser- und Schuttmassen in die Talgewässer. Von Davos, Langwies, Andeer und Ilanz bis Ragaz wurden sämtliche Brücken weggerissen. Etlichen Dörfern im Prättigau, im Domleschg sowie Alvaneu Bad und Surava an der Albula drohte die gänzliche Zerstörung. Die Übersandung der Talflächen bei Schiers, im innern Domleschg und im Rheintal ab Chur wird auf jenes Jahr zurückgeführt. Mit dem berühmten Nolla bei Thusis wurde auch die Rutschung unter Tschappina in Zusammenhang gebracht. Hier versuchte man mit einer Absenkung des abflusslosen Lüschersees schon früh, die Ursachen aktiv anzugehen und weitere Landverluste zu verhindern. Im Übrigen aber trachtete jedes Dorf den Fluss, der oft Grenzlinie war, mittels Wuhren auf die andere Seite zu lenken. Dämme schützten meist nur die eigentliche Siedlung oder besonders gefährdete Strassenabschnitte, nicht aber Acker- und Weideland.⁷

1.1.3 Lawinen und Rufen

Sie gehörten unabwendbar zu den Jahreszeiten wie Wind und Wetter, denen man meist wehrlos ausgeliefert war. Sie wurden nur erwähnt, wenn viele Tote zu beklagen waren. So erzählt Ardüser, dass im Lawinenwinter 1598 in Campodolcino, Ferrera, Andeer, im Livigno, Engadin und Münsterthal sowie in Vals gegen 120 Personen und mehr als 150 Häupter Vieh getötet, viele Häuser und Dutzende von Heuställen zerstört wurden. 1689 war vor allem das Prättigau, 1720 das Unterengadin und 1749 das Tavetsch mit bis 100 Toten betroffen. In der Landschaft Davos schleuderten im 18. Jahrhundert nach einer Aussage alle Tobel im Sommer verheerende Rufen und im Winter gewaltige Lawinen ins Land hinein. Abgesehen von den verbreiteten Bannwäldern und eher seltenen Schutzdämmen oder -keilen gab es dagegen kaum Abhilfe.⁸

1.1.4 Bergsturz

Hier wurde nur Plurs im untern Bergell bei Chiavenna dauerhaft berühmt und in vielen in- und ausländischen Publikationen und Illustrationen dargestellt. 1618 war der reiche Ort vom Monte Conte völlig begraben worden, wobei an die 1000 Personen umkamen.⁹

1.2 Ungenügende Bewältigung

1.2.1 Feuereimer und Liebesgaben

Sowohl bei der Bekämpfung von Feuer- und Unwetterereignissen als auch beim Wiederaufbau gab es bis ins 19. Jh. wenig Fortschritt. Erst im 18. Jh. setzte die wissenschaftliche Neugier und die genaue Beobachtung ein, die schon nach Ursachen fragten, aber noch nicht ganz frei von theologischen Deutungen waren. Kampf und Rettung bei Naturereignissen waren selbstverständlich, ebenso wie der sofortige Wiederaufbau mit nachbarschaftlicher Hilfe und Spenden von überall. Sererhards Landesbeschreibung von 1742 gibt uns ein anschauliches Beispiel von der Einstellung zu Bränden und deren Bewältigung.

«Das gute Thusis hatte das Unglück, vor 16 Jahren totaliter zu verbrennen und jez vor etlichen Monathen wiederum, aussert dass dies leztere Mal die Kirch und dz Pfarrhauss noch

errettet werden mögen. Es gienge leider in der nacht so schnell zu, dz von so vielem Gut, aud vielen Kaufmans-Gütern sehrwenig gerettet werden können. Gott tröste die arme Leuth. Nur Chur soll ihnen an Victualien (Lebensmitteln) oder Geld 2000 R(eichsgulden) theils gegeben, theils versprochen haben, auch Igis allein, die ein nicht so gar grosse Gemeind und aber solch Unglück auch selbst erfahren hatte, hat auch R. 110 gesteuert etc. Andere werden auch pro rata das ihrige thun und werden allso die Leuth ihren Bau eylferdig fortsetzen; er gehe auch, wie vernimme, glücklich von Stat-ten. Das Unglück hat der Portenwächter Vergith erreget, durch unfürsichtige Anhängung einer brennenden Laterne an einen Heustok.»¹⁰

Dieser Text zeigt modellhaft alle Momente des Ablaufs und der Bewältigung solcher Brandfälle: Die Nachlässigkeit im Umgang mit dem Feuer als Ursache, die Hilflosigkeit gegenüber der Naturgewalt, den Totalschaden, aber auch die spontane Hilfe sowie den fraglosen Wiederaufbau. Spenden waren nicht ganz uneigennützig, wie der diskrete Hinweis auf Igis zeigt und wurden «pro rata», also anteilmässig auch erwartet.

1.2.2 Ein ungleicher Kampf

Die Bekämpfung der Schadenereignisse blieb meistens den direkt Betroffenen und ihren Nachbarn überlassen, in deren Verantwortung ja das Feuer lag. Eine organisierte Feuerwehr gab es höchstens ansatzweise in Städten und grösseren Orten seit dem Ende des 18. Jh. Obwohl der Kampf gegen das Feuer auch die Gemeinschaft betraf, da bei der üblichen engen Siedlungsstruktur mit weicher Bedachung und den auch in Städten überall vorhandenen Heuställen stets der Grossbrand drohte, herrschte eine Art Fatalismus vor. Selten gingen die Vorschriften über die obligaten Feuereimer, -haken und -leitern hinaus, die im besten Fall sogar subventioniert wurden.

1.2.3 Christliche Nächstenliebe

Auch die Behebung der Schäden überliess man privater Spendefreudigkeit. Im Bereich des Wiederaufbaus aber zeigte sich im 19. Jh. erstmals die Tendenz des modernen Staates, regulierend und kontrollierend einzugreifen. Während Vorsorge und Bekämpfung von Feuer- und Wasserschäden langfristige, unsichere und auch kostspielige, den

Einzelnen oft überfordernde Aufgaben waren, für die kaum öffentliche Mittel bereitgestellt wurden, waren der spontane Zustrom von Natural- und Geldspenden sowie der individuelle Brandbettel kurzfristige Ereignisse. Infolge des mit diesen Sammlungen verbundenen Missbrauch-Potenzials und der zuweilen erstaunlichen Ausmasse riefen sie geradezu nach einer ordnenden Hand. Dabei gingen Kirche und Staat, die in Graubünden auch nach der Reformation eng verzahnt waren, Hand in Hand. Die Dorfgeistlichen waren für den Empfang der Spenden, die Feststellung der Bedürftigkeit sowie eine neutrale Verteilformel die natürliche Anlaufstelle. Die Gemeindebehörden konnten Unterstützungsgesuche nach aussen senden, Brandbriefe ausstellen, vor allem aber Baumaterial stellen und Bewilligungen erteilen. Die Liebesgaben in ihrer oft launischen Unberechenbarkeit deckten meist kaum die Hälfte der Schäden und waren zudem strikte für die Armen bestimmt. Dies war höchst

ungerecht, ineffizient und vor allem nicht präventiv. Das Unbehagen über diese sozusagen «nachsüssige Versicherung» wurde dann offensichtlich, wenn die praktizierte regionale oder auch überregionale Solidarität mühsam angemahnt oder gar vergeblich eingefordert werden musste, wie das bei Caviezel erwähnte Beispiel des Klosters Disentis zeigt. Ein solches System passte nicht mehr in eine zunehmend rationale Welt.¹¹

Nachsüssigkeit und Liebesgaben

Vorschüssige Versicherung: Vorauszahlung der Jahresprämie; diese wird aufgrund des mittleren Schadenverlaufs kalkuliert. *Nachsüssige Versicherung:* Schadenssumme wird am Jahresende auf die Versicherten verteilt, also nachträglich eingezogen.

Die Solidarität der Liebesgaben erbrachte erst bei «nationalen» Ereignissen grössere Summen, die zwischen 23% und 74% der Schäden deckten, aber trotz ausgeklügelter Verteilschlüssel oft Ungerechtigkeiten bewirkten. Einige Beispiele zeigen das Missverhältnis.

Jahr	Ereignis	Schadenssumme in Fr.	Spendenbetrag in Fr.
1806	Bergsturz Goldau	2 Mio.	130'000
1834	Hochwasser CH	4.7 Mio.	430'000
1834	davon GR	2 Mio.	275'000 (nur 55'000 Fr. verteilt, Rest verbaut)
1868	Hochwasser	14 Mio.	3.2 Mio. (1 Mio. verbaut)
1881	Bergsturz Elm	1.3 Mio.	1 Mio.
1910	Hochwasser	> 500 Mio.	2.3 Mio.
1951	Lawinen	12 Mio.	9 Mio. (ergänzend zu Versicherungsleistungen)

Spendensammlungen nach Ereignissen wecken «Solidarität aus dem Herzen» und sind Ausdruck der Nächstenliebe. Versicherungen jedoch schaffen «Solidarität aus dem Kopf», aus vorausschauender Vernunft, die letztlich im Ei-

geninteresse gründet. Während Erstere schlimmstenfalls bloss Almosen bringt, begründet Letztere gesetzliche oder vertragliche Ansprüche.



2 DIE VERSICHERUNG – EIN AKT DER VORAUSSCHAUENDEN SOLIDARITÄT

2.1 Anfänge

Was Kaufleute und Bankiers schon längst für ihre Handelsgeschäfte und Währungsspekulationen praktizierten und Zunftbrüder gegen die Risiken Tod, Krankheit und Arbeitsmangel anwandten – nämlich eine solidarische Absicherung der Risiken –, wurde im 17./18. Jh. endlich auch für den Hausbesitz denkbar. Das Haus als elementare Form des Vermögens, lange alleiniges Steuersubstrat und manchenorts Voraussetzung für Bürgerrechte, war am meisten bedroht und entscheidend für die Existenz. Kein Wunder, dass bei Erbgängen um Hausanteile gekämpft wurde. Im aufkommenden Finanzwesen diente es neben dem werterhaltenden Grundbesitz zunehmend als Sicherheit für Kredite. Sein Verlust war oft gleichbedeutend mit Absturz in die Armut, sogar Verlust der Heimat.

Im Zuge der Aufklärung und des damit verbundenen Rationalismus wurden Städte wie Hamburg, aber auch absolutistische Fürsten und aufgeklärte, dem Gemeinwohl verpflichtete Bürgerzirkel auf das Problem aufmerksam. In der Eidgenossenschaft wie in Graubünden waren es die meist aristokratischen, ökonomischen Patrioten, welche die Verwaltung des Ancien Régime, die z.T. noch auf halbfeudalen mittelalterlichen Staatsideen beruhte, dem kalten Licht der Zweckmässigkeit und Effizienz aussetzten und Verbesserungen vorschlugen. Sie konnten auf unverdächtige praktische Beispiele verweisen. Seit 1668 gab es die Hamburger Feuerkasse, seit Maria Theresia in Österreich das staatliche Obligatorium. Beide waren nicht auf Menschenliebe, sondern auf Eigennutz und fiskalische Staatsinteressen gegründet. Sicherheit des Kredits und der Steuereinnahmen hiessen die Leitsätze.^{1,2}

2.2 Eine Brandversicherung für Graubünden

Die Ökonomischen Patrioten brachten neben der Ermöglichung des Kredits auch ein soziales Argument ins Spiel, nämlich die Solidarität. Dies ist nicht erstaunlich, wenn

man bedenkt, dass sie in einem Land lebten, wo die Bauern vielfach genossenschaftlich organisiert waren, genauso wie die Säumer und Fuhrleute der Porten, während das Handwerk zumindest in Chur zünftig geregelt war. All dies hiess angemessene Verteilung der Lasten und der Erträge; bei den Porten als Fuhrmanns- und Säumerzünften sowie bei den Handwerkszünften bedeutete es auch gleichmässige Verteilung der Arbeit und damit des Einkommens, zumindest für die Genossen.

In mehreren Artikeln ihres Publikationsorgans *«Der Sammler, eine gemeinnützige Wochenschrift für Bündten»* von 1780 plädierten die Ökonomischen Patrioten Graubündens für die Einführung von Brandkassen. Ausführlich besprachen sie darin die Wichtigkeit des Wohnhauses mit seinem Mobiliar und seinen Vorräten an Speis und Trank. Sie erinnerten an dessen Bedrohung durch nachlässige Nachbarn, Bösewichte und Blitze sowie das stetige Feuermachen im Winter. Nur Feuer- und Brandkassen wie in Deutschland könnten die Werte zuverlässig sichern. Gegenargumente wie entweder hohe Prämien oder Staatsgarantie sowie Nachlässigkeit durch falsche Sicherheit liessen sie nicht gelten. Erstens wäre die Beanspruchung der Staatsgarantie unwahrscheinlich und würde ohnehin bloss als Darlehen gewährt. Zweitens würde bei Staatshaftung die Kontrolle strenger, Fahrlässige ausgeschlossen und Kriminelle bestraft. Da nun die Reichen von den Liebesgaben ausgeschlossen seien, würden sie gerne bezahlen für eine Versicherung, die dann den Armen niedrigere Prämien verrechnen könnte. Die Organisation der Versicherung stellten sie sich so vor, dass eine erstmalige Einlage von 0.25% bis 0.5% des Gebäudewertes, je nach Bauart und Zustand und ein jährlicher Zuschuss für Ärmere von 0.1%, für Reichere von 0.16% erhoben würde, bis die Reserve genügte. Für schlechte Risiken würde der Neubau mit Auflagen versehen. Jedenfalls wären diese sozialen Prämien von 0.5 – 5 Gulden je 1'000 Gulden Versicherungswert für alle tragbar. Dazu forderten sie gute Verwaltung, profitable Geldanlagen, Gesetze, öffentliche Rechnungsablage und Quittungen. Gute Verwaltung hiess 1780 vor allem nicht korrupte,

nach öffentlich anerkannten Regeln ablaufende, für alle gleiche Verfahren. Gemeinnutz und sachgerechter sparsamer Umgang mit den anvertrauten Mitteln sowie vertragsgerechte Entschädigung waren der Massstab.

In den Vergleichen mit Württemberg (freiwillig) und der Bischofszeller Brandkasse Gesellschaft (nur für Bürger) von 1778 gingen sie auf die unterschiedlichen Systeme und die Nachschüssigkeit ein. Zuletzt wiesen sie auf die schon bekannten Viehseuche-Kassen hin.¹³

Die Verwaltung sollte nach den Vorstellungen des Gesetzesentwurfs von 1882 / 1907 mit möglichst wenig Beamten und gelegentlichem Hilfspersonal eine speditive Abwicklung der Fälle bewirken. Das hiess strategische Führung bei der Regierung, Frontarbeit in den Gemeinden und Bezirken, Tagesgeschäft bei der Direktion. Diese hatte Fr. 10'000.– Kautions zu hinterlegen, der Stellvertreter und technische Inspektor Fr. 5000.–. Die Verwalterkautions betrug also 1912 eineinhalb Jahressaläre! Ein Buchhalter und ein Kanzleivorsteher ergänzten das Team. Die Auszahlung der

Versicherungsleistungen musste innert zwei Monaten erfolgen, und zwar durch die Standeskasse, ein eigener Kassier schien überflüssig. Die Finanzkontrolle des Kantons beaufsichtigte auch die Gebäudeversicherung.

2.3 Staatliche Hintergedanken

Die Bemühungen in der Helvetik und Mediationszeit um die Einführung der Brandversicherung hatten allerdings noch andere Motive. Die helvetische Republik bezweckte nebst der Ausschaltung der Pfarrer aus dem Sammelwesen auch eine Konsolidierung der Regierungsmacht gegenüber den Kantonen. Der Thurgau erhoffte sich eine Stärkung gegenüber den Gemeinden. Der Kantonsregierung ging es auch um die Entlastung der Armenkassen, die Förderung des Hypothekarkredits und die Einführung des Steuerkatasters sozusagen durch die Hintertür.¹⁴

Realistische erste Ideen der Ökonomischen Patrioten

Die erste Versicherungsidee war von erstaunlicher Vollständigkeit und Konsequenz: Der Notwendigkeit, «Versichern» mit «Sichern» zu verbinden, wird mit Auflagen für schlechte Risiken Rechnung getragen, die Institution soll durch Gesetze geregelt und öffentlich-rechtlich organisiert

sein, und es wird auf eine vertrauenswürdige Verwaltung Wert gelegt.

Vergleicht man die damaligen Prämienvorstellungen mit den heutigen Ansätzen, so zeigen sich Unterschiede.

Prämienvorstellungen 1780	effektive Durchschnittsprämien			
(Promille je 1'000.– Versicherungssumme)	1913	1973	1993	2007
1.0 ‰ (Ärmere)	1.01 ‰	0.98 ‰	0.64 ‰	0.42 ‰
1.6 ‰ (Reichere)				
für Feuerschadendeckung	für Feuer- und Elementarschadendeckung			

Angesichts der vor über 200 Jahren erheblich grösseren Feuerrisiken ist aber die dannzumalige Prämien-schätzung auch aus heutiger Sicht als realistisch einzustufen. Massive Prämien-senkungen wurden erst im Zuge einer Systeme-

matisierung des Feuer- und Elementarschadenschutzes und mit verbesserter Organisation, Ausbildung, Ausrüstung und beschleunigter Alarmierung der Feuerwehren möglich.

2.4 Liberalismusstreit im 19. Jahrhundert

2.4.1 Liberalismus

Der Liberalismus als Idee geht auf die europäische Aufklärung zurück, die sich ausserhalb der Philosophie vor allem in der Staatstheorie äusserte. John Locke mit seiner Bill of Rights von 1689 war ein früher Vertreter, doch dauerte es noch 100 Jahre, bis die US-Verfassung von 1787 und die Französische Revolution von 1789 Menschen- und Bürgerrechte proklamierten. In der Politik hiess das Rechtsstaat, Gewaltentrennung und Nachwächterstaat, um die freie Entfaltung des Individuums möglichst wenig zu beeinträchtigen. Auf wirtschaftlichem Gebiet stellte man dem Merkantilismus, sprich Protektionismus, der absoluten Fürsten schon früh den Freihandel gegenüber (Grotius' mare liberum). Dazu gab und gibt Adam Smith den Ton an, mit seiner Theorie, dass die egoistischen Interessen jedes einzelnen im freien Wettbewerb das Gesamtwohl bewirken.¹⁵

2.4.2 Revolution und Reaktion

Während die Freihandelstheorien in der Eidgenossenschaft und im Freistaat der Drei Bünde seit Beginn des 18. Jh. bekannt und in der Helvetischen Gesellschaft und bei den Ökonomischen Patrioten diskutiert waren, brachten doch erst die französische Besetzung und die Helvetik (1798 – 1803) den Durchbruch liberaler Grundsätze wie Niederlassungs- und Gewerbefreiheit. Dies bedeutete in der Schweiz, wo vor allem die Landbevölkerung noch in einem halbfeudalen Zustand lebte und Handwerk und Industrie entweder zünftig oder monopolistisch begrenzt waren, eine Revolution. Die Mediation (1803 – 1812) griff politisch weitgehend auf das Ancien Régime zurück; wirtschaftlich blieben einige Fortschritte, die dann von der Restauration 1815 – 1830) ebenfalls rückgängig gemacht wurden. Bis 1848 gab es daher sieben Postsysteme, Zölle und Strassengebühren im Inland und einen Geld- und Münzwirrwarr nebst unzähligen Mass- und Gewichtssystemen. Nicht nur in Graubünden kam eine Vielfalt von Rechts- und Gerichtsordnungen dazu. Dass dies die Industrielle Revolution zwar nicht verhinderte, dem Aufschwung der Wirtschaft aber doch im Wege stand und das ganze staatliche und gesellschaftliche Leben lähmte, war offensichtlich. Eigentliche Parteien mit straffer Organisation gab es bis Ende 19. Jh. nicht. Die

Politik war beherrscht von wenigen starken Führungsfiguren, Aristokraten, Unternehmern, Bildungsbürgern, welche Gleichgesinnte in einer Bewegung zusammenführten. Vereine und Gesellschaften, auch Zeitungen formten die Öffentlichkeit und verbreiteten ein patriotisches Nationalgefühl. Die liberalen Erneuerer, die sich 30 Jahre lang vergeblich um eine Reform oder Regeneration des Staatenbundes bemüht hatten, siegten nach dem Sonderbundskrieg endlich mit der Bundesverfassung von 1848. Energisch gingen Liberale und Radikale ans Werk, den neuen Bundesstaat, der aus einem weisen Kompromiss mit den Konservativen hervorgegangen war, in ihrem Sinne aufzubauen.¹⁶

2.4.3 Staat und Wirtschaft

Dabei trat ein Widerspruch zu den Kernideen und vor allem zum gegenwärtigen Neoliberalismus zu Tage: Statt den Staat klein und schwach, vor allem aber von der Wirtschaft fern zu halten, strebten die Liberalen und Radikalen in zähem Kampf gegen Föderalisten und Konservative einen starken Bundesstaat an, dem sie auch entscheidende wirtschaftliche Aufgaben zudachten. Sie regierten bis 1891 im Bundesrat völlig allein und verfügten auch im Parlament über eine solide Mehrheit. Selbstverständlich hoben sie 1848 die grössten Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit auf, nachdem die Zunftherrschaft schon in der liberalen Revolution nach 1830, in Chur 1839 geendet hatte.

Ebenso selbstverständlich schufen die Liberalen jedoch eine einheitliche Post als Staatsmonopol, übertrugen dem Bund das ausschliessliche Zollrecht und verordneten einheitliches Münz, Mass und Gewicht, alles im Dezimalsystem. Kaum hatte der schlanke Staat seine Tätigkeit aufgenommen, befasste er sich schon mit der Eisenbahnfrage. Diese bedurfte dringend einer Lösung, da die nötigen Gesetze und Verträge, vor allem aber der riesige Kapitalbedarf die Kantone überforderten. Sogar Alfred Escher, heute der In-

begriff des Manchester Liberalen, befürwortete eine Staatsbahn, da nur der Bund eine rationale Linienführung und finanzielle Sicherheit garantieren konnte. Damit unterlag der Schöpfer der Kreditanstalt und der Gotthardbahn aber den Verfechtern der Privatwirtschaft, sodass fünf grosse, oft spekulative und etliche kleine, teils kurzlebige Bahngesellschaften die Schweiz mit einem Eisenbahnnetz von hoher Dichte (3'000 km) und meist niedriger Rentabilität überzogen.

Politisch wurden die Radikalen von ihrem eigenen Erfolg ausgebremst, denn das Eintreten für mehr Volksrechte wirkte sich letztlich gegen den Einheitsstaat aus. Auch kam mit dem Referendum so manche fortschrittliche oder einheitliche Lösung zu Fall. Zudem verteidigten die Kantone mit aller Hartnäckigkeit ihre Eigenstaatlichkeit, notfalls auch gegen ihre liberalen Prinzipien, wie das beispielsweise beim Salzmonopol und im Rechtswesen mit der Zulassung von Anwälten und Richtern bis heute der Fall ist. Ebenso konnte das Volk mit dem Initiativrecht liberale Postulate wie die Wirtschaftsfreiheit mit sozialen Vorlagen, etwa dem Fabrikgesetz durchkreuzen.¹⁷

2.4.4 Sonderfall Graubünden

In Graubünden, das auch nach der neuen, nur durch eidgenössischen Zwang entstandenen Kantonsverfassung von 1854 aus weitgehend autonomen Gemeinden bestand, war die Lage völlig anders. Statt wie in den früheren Städteorten oder den Untertanengebieten dem Volk mehr Gleichheit, politische Rechte und Freiheiten zu erkämpfen und den Gemeinden mehr Eigenkompetenzen einzuräumen, strebten die Bündner Liberalen im Gegenteil danach, die Gemeinden zugunsten des kantonalen Einheitsstaates zu entmachten, um die nötigen Verbesserungen im Rechtswesen, in der Schule und in der Wirtschaft durchzusetzen.

Der Grundsatz individueller Rechte ohne Rücksicht auf die Interessen der Gemeinde und die lokalen Unterschiede blieb dem Volksempfinden noch lange fremd. Drei Jahrhunderte lang hatten die Bündner nur innerhalb ihrer Gerichtsgemeinden politisiert, während der Freistaat der Drei Bünde dem Schutz ihrer Rechte und der Aussenpolitik diente. Schliesslich waren die Bergbauern seit dem Hochmittel-

ter genossenschaftlich organisiert, und in dieser mehr oder weniger geschlossenen Gesellschaft genossen sie nicht nur ein hohes Mass an Selbstbestimmung, sondern auch eine Art soziale Sicherheit und Schutz vor auswärtiger Konkurrenz um die Ressourcen. Ein berühmtes Beispiel ist der Kampf um die Aufhebung der Gemeinatzung, das heisst des im Frühjahr und Herbst allgemeinen Weidgangs. Schon die ökonomischen Patrioten und später die Liberalen wurden nicht müde, auf die schädlichen Folgen dieser Praxis hinzuweisen, die eine individuelle und rationelle Bewirtschaftung und Verbesserung des Bodens und damit seiner Ertragskraft verhinderte. Doch dieser freie Weidgang ermöglichte eben auch den Landlosen eine gewisse Kleinviehhaltung und sparte Hüterkosten.

Solange der Kanton kaum Eigenmittel hatte, waren Veränderungen sehr schwer zu erreichen. Zudem waren die politischen Gruppierungen hierzulande anders als im Bund und noch stark konfessionell geartet. Statt des grossen Gegensatzes liberal-konservativ gab es in Graubünden oft fließende Übergänge und wechselnde Allianzen, die stark von Persönlichkeiten und Regionen geprägt waren. Eigentliche Parteiorganisationen mit ideologischer Ausrichtung und straffer Führung waren verpönt, und es gab sie bis 1890 kaum.¹⁸ Es verwundert daher wenig, dass auch auf dem Gebiet der Gebäudeversicherung die Dinge in Graubünden 100 Jahre länger brauchten als in anderen Kantonen.

2.4.5 Kantonale Gebäudeversicherung und Liberalismus

Während typischerweise Aargau und Thurgau als ehemalige Untertanen die ersten Kantone waren, die 1805 und 1806 die Brandassekuranz obligatorisch einführten und überhaupt die meisten Kantonalen Gebäudeversicherungen noch in der Mediationszeit entstanden, war Graubünden (ausser dem Jura 1979) der letzte Kanton, der ein solches Werk einrichtete.

Zur Frage der Kantonalen Gebäudeversicherungen blieben die Liberalen in der ersten Hälfte des 19. Jh. weitgehend stumm. Die erste private Feuerversicherung, die Schweizerische Mobiliar, wurde erst 1826 gegründet, als die meisten Kantonalen Gebäudeversicherungen schon bestanden. Bloss im Thurgau, der bei der Gründung der GV 1806 zwar ein Obligatorium, aber kein Monopol eingeführt hatte, brach

1835 mit dem Streit zwischen Bauern und Fabrikanten um die Abschaffung der Einheitsprämie auch eine Monopoldiskussion auf. Dabei standen sich die Radikalliberalen und die Wirtschaftsliberalen gegenüber. Das Monopol wurde eingeführt, aber auch die Klassifizierung der Brandgefahr. Die radikal solidarische Versicherung war damit zugunsten einer mehr verursachergerechten aufgegeben.¹⁹

2.4.6 Erster nationaler Monopolstreit

Der Brand von Glarus 1861 machte die Mängel der Nachschüssigkeit, das Fehlen von Reserven und Rückversicherung in aller Schärfe sichtbar. Die kantonale Anstalt musste die Leistungen kürzen, der Kanton mit seiner Garantie einspringen und dafür eine Staatsanleihe aufnehmen, was eine Salzsteuer für den Zinsendienst notwendig machte.

Gründungsjahr der Kantonalen Gebäudeversicherungen

Kantone	Öffentlich-rechtliche Brand- und Gebäudeversicherung	Elementarschadenversicherung als Nebenzweig der öffentlich-rechtlichen Brandversicherung
AG	1805	1934
BE	1806	1928
TG	1806	1933 (ab 1946 im Gebäudeversicherungsgesetz)
BS	1807	1936 (inkl. Meteorfall)
SG	1807	1929
ZH	1808	1935 (inkl. Erdbeben)
SO	1809	1930 (ab 1947 im Gebäudeversicherungsgesetz)
LU	1810	1934
NE	1810	1930
SH	1810	1950
VD	1811 (ab 1849 Monopol)*	1926
GL	1811 (ab 1894/5 im Wettbewerb mit Privatassekuranz)*	1929 (ab 1931, 1946 Gebäudeversicherungsgesetz)
ZG	1812	1934
FR	1812	1945
GE	1812 – 1864	–
BL	1833 (Kantonstrennung)	1941
AR	1841	1931
NW	1884 (ab 1929 Monopol)*	1956
GR	1907	1932
JU	1979 (Kantonsgründung)	1979

* Mit Mobilversicherung

Quelle: VKF, 100 Jahre zeitgemäss – Meilensteine in der Brand- und Elementarschadenversicherung in der Schweiz, Christine Wanner, Bern 2003

LIBERALER SERVICE PUBLIC

Wenn die Mehrheit der Kantonalen Gebäudeversicherungen zwischen 2005 und 2012 den 200. Jahrestag ihrer Gründung feiert, so feiern wir damit auch 200 Jahre Service public. Der Begriff war im beginnenden 19. Jahrhundert zwar unbekannt; aber die kurz nach der Mediationsakte gegründeten Gebäudeversicherungen stehen am Anfang der Idee, Aufgaben der allgemeinen Wohlfahrt und der Infrastruktur den sich formenden Kantonalstaaten, teilweise sogar dem Bund, zu übertragen. Post, Telegraf inkl. Apparatebau, Telefon, später Bahnen, Nationalbank und Nationalstrassen sowie die Eidgenössische Technische Hochschule wurden Sache des Bundes. Die Kantone gründeten eigene Banken, Bibliotheken und Mittelschulen sowie Brandversicherungen und übernahmen die Verantwortung für die Kantonsstrassen. Bei den Gemeinden verblieben der lokale Strassenbau und -unterhalt, Wasser-, Gas- und Stromversorgung, Entsorgung, Grundschulwesen sowie Kultur- und Sportanlagen.

Noch bevor der Markt Teile des Versicherungswesens übernahm, wurde die Solidarität in der Feuerversicherung auf kantonaler Ebene öffentlich-rechtlich organisiert.

Warum? Für viele Menschen bildete das Haus eine Existenzgrundlage und dessen Verlust machte sie zu Unberauschten, zu Almosenempfängern, zu Brandbettlern. Überdies war das Haus bis zur Einführung von Einkommenssteuern das einzige Steuersubstrat.

Unter staatlicher Führung wurden die Gebäudefeurrisiken in vollständigen Solidargemeinschaften zusammengefasst: Das Problem der Verarmung und der dadurch ausgelösten gesellschaftlichen und steuerlichen Probleme war gelöst.

Nicht umsonst sind die ersten Gründungen in den Mediationskantonen Aargau, Thurgau, St. Gallen und Waadt erfolgt. Dass die Idee der Gebäudeversicherung bei Napoleon als Vollender der französischen Revolution gefallen fand, erstaunt nicht. Die damit realisierte Solidarität ist nichts anderes als die Verwirklichung des revolutionären Prinzips der Fraternité. Erstaunlich ist aber, dass die Gebäudeversicherungen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Hochblüte des Liberalismus trotz Anfechtungen unbeschadet überstanden. Offensichtlich passte diese staatliche Tätigkeit gut in das neue wirtschaftspolitische Bild der liberalen Bewegung. Die Wirtschaft beanspruchte Freiräume für ihre möglichst unbehelligte Entfaltung. Der staatlichen Tätigkeit überliess man daher Fragen der allgemeinen Wohl-

fahrt und der Infrastruktur. Funktionierende öffentliche Dienste, Service public, wurden zu einem der Erfolgsfaktoren der freien wirtschaftlichen Entwicklung.

Obwohl mittlerweile die Privatassekuranz Feuerversicherungsverträge anbot, blieben Monopol und Versicherungspflicht den Gebäudeversicherungen erhalten. Diese hatten nämlich die Feuerprävention und die Feuerwehrförderung übernommen. Sinkende Schäden zeigten bald die Ergiebigkeit dieser Zusammenfassung von Sichern und Versichern unter einheitlicher Leitung.

Übrigens ist auch eine zweite vermeintliche Errungenschaft unserer Zeit mit der Gründung der Gebäudeversicherungen verbunden: das New Public Management. In der Tat erfüllten die Gebäudeversicherungen schon sehr früh alle Wesensmerkmale dieses Modebegriffs: umfassender und geschlossener gesetzlicher Auftrag, Selbstfinanzierung im Verursacherprinzip, weitgehende Eigenverantwortung und Wirkungsorientierung. Effizient sind sie noch heute: Die Kantonalen Gebäudeversicherungen erfüllen ihren Auftrag zum halben Preis im Vergleich mit Verhältnissen in Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Anstalten!

Und heute? Angesichts steigender Naturgefahren und Elementarrisiken ist die Gebäudeversicherung unverzichtbar geworden: Vor 200 Jahren war die Feuerversicherungsfrage ungelöst, heute versagt der Markt im Elementarbereich. Ausserhalb der Schweiz ist die Gebäudesubstanz nur zu kleinen Teilen gegen Elementarschäden versichert; in Risikogebieten ist eine Versicherungsdeckung nicht mehr oder nur zu exorbitanten Prämien und Selbstbehalten erhältlich. Allenthalben müssen in Europa nach Elementarereignissen staatliche Notlösungen *erfunden* – und das Steuergeld dazu *gefunden* – werden!

Nur mit vollständigen Solidargemeinschaften wird man diesem Problem Herr. Die Elementarschadenversicherung ist nur im Service public umfassend organisierbar – mit der Verbindung von Vorsorge, Intervention und Versicherung unter öffentlich-rechtlicher Führung. Die Gebäudeversicherungen haben dieses Problem gelöst: solidarisch, kostengünstig – zuverlässig, und viele von ihnen bereits seit 200 Jahren!

Nur dank einer nationalen Spende konnten 65–95% des Schadens gedeckt werden. Diese Umstände lösten einen nationalen Monopolstreit aus. In einem schweizweiten Propagandawirbel wurde die Überlegenheit der Privatgesellschaften postuliert und dem Staat das Recht auf eigene Wirtschaftsunternehmen grundsätzlich abgesprochen. Dagegen befürworteten die privaten Versicherungen natürlich ein staatliches Versicherungsobligatorium, das ihnen Zwangskunden bringen würde.

Dies führte zu einer allgemeinen Verunsicherung der kantonalen Anstalten. Unmittelbare Folge war die Gründung der privaten Feuerversicherungen Helvetia St. Gallen und der Basler Versicherungen sowie der Schweizerischen Rückversicherungsgesellschaft. Die Diskussion drehte sich bei den Verfechtern einer staatlichen Versicherung um eine Bundeslösung, ein Konkordat unter den Kantonen oder zumindest um ein Konkordat über die Rückversicherung. Die Pressekampagne der Privatversicherer führte dazu, dass zwischen 1863 und 1872 in zwölf Kantonen Abstimmungen über die Privatisierung oder Reform der kantonalen Versicherungsanstalten durchgeführt wurden. Genf gab dabei seine kantonale GV 1864 auf. Alle andern hielten stand, dank einer sonderbaren Mischung von aufwandelndem Nationalgefühl mit «Alle für Einen»-Parolen und einer Betonung von Caritas und Moral gegenüber den «Aasgeiern der Spekulation», die das «System Escher» bildeten. Dieses zeichnete sich durch die enge Verbindung zwischen Finanz (Schweizerische Kreditanstalt), Wirtschaft (Versicherung, Eisenbahn, Industrie) und politischen Ämtern aus, die der mächtige Mann mit seinen Anhängern lange Jahre monopolartig dominierte. Der Ausbau der Volksrechte, den die Reformbewegung von 1874 forderte, war nicht nur direkt-demokratisch, sondern teilweise auch reaktionär motiviert, indem er sich gegen die Machtballung der je nach Kanton liberalen oder katholisch-konservativen Eliten richtete. Die Demokraten waren deshalb oft gegen das Gebäudeversicherungsmonopol, was zeigt, dass der zentralisierende Machtfaktor der kantonalen Anstalten nicht zu unterschätzen war. Die Auseinandersetzung führte schliesslich nicht nur in Glarus zu einer Konsolidierung, indem Staatsgarantie, Jahresprämien mit Reservefonds und Rückversicherung zu tragenden Pfeilern der Kantonalen Gebäudeversicherung

DAS SYSTEM VON SICHERN UND VERSICHERN ALS TEIL DES «SYSTEMS SCHWEIZ»

«Ein Fossil setzt sich zur Wehr», titelte 1994 die «Neue Zürcher Zeitung», selbst liebevoll als «alte Dame» bezeichnet. Sie meinte mit dem Fossil die Kantonalen Gebäudeversicherungen, welche sich vehement und erfolgreich gegen ein Gutachten wehrten, das ihnen überhöhte Prämien unterstellte. Mittlerweile hat sich gezeigt, dass das Fossil im Urgestein sitzt und sich nicht so einfach von dort herausmeisseln lässt. Immerhin hat das Bundesgericht mit seltener Deutlichkeit entschieden, die Gebäudeversicherungen seien verfassungsmässig garantiert und als öffentlich-rechtliche Institutionen eindeutig günstiger als die Privatversicherungen im gleichen Geschäft. Der Grund für diese effiziente Leistungserbringung sei primär die Verbindung von Vorsorge und Versicherung, und der hohe Nutzen für die öffentliche Wohlfahrt sei eine genügende Begründung der Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit (BGE 124.125 vom 27.2.1998). Zudem wurden in der parlamentarischen Diskussion um die neue Bundesverfassung Status und Bestand der Gebäudeversicherungen bestätigt. Der Kanton Luzern ist von der Idee, die Gebäudeversicherung zu veräussern, abgekommen. Schliesslich hat der liberale Wirtschaftskanton Zürich kürzlich ein neues Gebäudeversicherungsgesetz, mit Festschreibung von Monopol und Obligatorium, angenommen, und zwar mit Dreiviertelmehrheit!

Das in Jahrhunderten gewachsene Urgestein, in welchem wir Gebäudeversicherungen sitzen, ist der föderalistische Sonderfall Schweiz. Gerne vergisst man, dass die moderne Schweiz als Bundesstaat erst vor 160 Jahren entstanden ist. Vorher gab es «die Schweiz» nur als lockeren, sich langsam bildenden Staatenbund, unterbrochen durch ein verunglücktes napoleonisch-zentralistisches Experiment von 1798 bis 1803.

Diese 550 Jahre als fragiler Staatenbund und die kurze Zeit als eigentlicher Bundesstaat, als «Willensnation Schweiz», erklären das eifersüchtige Bemühen der Kantone um ihre Selbständigkeit. Der heutige Bundesstaat Schweiz lebt von und mit einem höchst diffizilen System von «Checks and Balances» zwischen zentraler und föderalistischer Gewalt. Ausdruck findet dieses System primär in den beiden Kammern des Parlamentes und im Volks- und Ständemehr-Prinzip bei Volksabstimmungen. Ein solches System ist im kurzfristigen Sinne nicht besonders effizient und reformfähig. Aber es bringt langfristig ausgewogene, politisch tragfähige und letztlich ergiebige Lösungen. Immer noch gilt hierzulande, dass alle Entscheidungen auf so tiefer Ebene wie nur möglich gefällt werden sollen und auch die entsprechende Finanzierung ortsgerecht zu erfolgen habe. Und so empfindet sich die Bevölkerung unserer Gebäudeversicherungskantone als geschlossene Risikogruppe, die bereit ist, solidarisch die Hochbausubstanz in

ihrem Gebiet gegen Feuer- und Elementarschäden zu versichern.

Aber auch in eher trägen, föderalistischen Strukturen sind erstaunliche Leistungen möglich. So haben die 19 Gebäudeversicherungen 1994 eine neue Form der Katastrophendeckung für Elementarereignisse entwickelt, die Interkantonale Risikogemeinschaft Elementar (IRG). Angesichts steigender Elementarrisiken kam diese Innovation gerade zur rechten Zeit. Die Gebäudeversicherungen haben in der Schweiz als Pioniere die durchgehende Neuwertversicherung eingeführt. Sie versicherten als Erste Elementarschäden an Gebäuden, die bis in die 1930er-Jahre als unversicherbar galten. Sie gründeten 1968 den Schweizerischen Pool für Erdbebendeckung, die erste substanzielle Einrichtung dieser Art. Ein weiteres Beispiel für eine wirkungsvolle föderalistische Leistung sind die durch die Gebäudeversicherungen entwickelten und getragenen Brandschutzvorschriften, die mittlerweile durch Konkordatsbeschluss in allen Kantonen gelten.

wurden. Zudem waren die staatlichen Anstalten durch den steten Rechtfertigungszwang einem hohen Effizienzdruck ausgesetzt, sodass Kundenfreundlichkeit eine Frage des politischen Überlebens war.²⁰ Dies alles bewirkte, dass das «Fossil» öffentliche Gebäudeversicherung, wie es die NZZ nannte, bis in die 1990er-Jahre praktisch unangefochten und deshalb unbemerkt überleben konnte. Ursprünglich die einzig mögliche, heute die kostengünstigste und umfassendste Versicherung, verteidigt diese staatliche Dienstleistung sich auch heute noch erfolgreich gegen die Angriffe der Privatwirtschaft.

2.5 Der lange Weg zur Kantonalen Feuerversicherung in GR

2.5.1 *Vergebliche Anläufe*

In Graubünden mit seiner ausgeprägten Gemeindeautonomie und dem weitgehenden Fehlen einer wirksamen Zentralgewalt dauerte es länger als anderswo, bis die Leute die Vorteile einer verlässlichen, institutionalisierten Solidarität im ganzen Kanton einsahen. Zwar suchte man schon 1770 mit einem Landjägerkorps die Scharen von oft falschen «*Liebessteuersammlern, Spielleuten, Kesslern und Bärenreibern*» zu verscheuchen, doch machten die Kosten dieser Aufwallung ein baldiges Ende. Und auch die noch heute gültigen Argumente der ökonomischen Patrioten für eine Brandkasse blieben ohne Folgen, denn die französische Revolution kam dazwischen. Als die Patrioten ihre Ideen gegen Ende der Fremdherrschaft 1811 wieder aufnehmen konnten und im «Neuen Sammler» publizierten, war das Land ausgeplündert, das Veltlin verloren und die führenden Männer verarmt oder entmachtet. Zwar diskutierte der Grosse Rat schon 1812 über eine Gebäudeversicherung. Doch der neue Kanton hatte wichtigere, existenzielle Probleme, vom Putsch der Aristokraten 1814, über den endgültigen Verlust des Veltlins 1815 bis hin zur Tatsache, dass das Volk bis 1854 jegliche Kantonssteuer verweigerte. So kam das Anliegen wohl periodisch auf die Traktandenliste und produzierte Gutachten und Gesetzesentwürfe, hatte aber kaum je eine Chance auf Verwirklichung. Dennoch fand die erste Volksabstimmung über eine Gebäudeversicherung schon 1822 statt. Sie fiel jedoch dem

archaischen Abstimmungsverfahren zum Opfer. Dieses bestand nicht in einem Ja oder Nein der Individuen, sondern in einer interpretationsbedürftigen Meinungsäusserung der Gemeinden. Neben den Befürwortenden und Ablehnenden einer Vorlage hatte man damals noch mit den «konfus redenden» zu rechnen. Und so ergab sich auch 1822 kein eindeutiges Abstimmungsergebnis.

Erst als die Durchgangsstrassen gebaut, die Flusskorrekturen angelaufen und erneut etliche Dörfer total abgebrannt waren, kam 1845 wieder eine Diskussion auf. Doch fiel sie gleich den Wirren des Sonderbunds und der Gründung des Bundesstaates von 1848 mit all den damit verbundenen Anpassungen und Einkommensverlusten zum Opfer. Auch war der Grosse Rat 1847 mit der Gründung einer kantonalen Sparkasse mit Staatsgarantie vorläufig genug Risiken eingegangen.²¹

2.5.2 *Privates Intermezzo*

Der Brand von Glarus 1861 rüttelte dann die Öffentlichkeit erneut auf. Er war ein eindrückliches Beispiel von völliger Zerstörung einer Ortschaft durch Feuer und gleichermaßen eine abschreckende Mahnung vor den Risiken einer kantonalen Anstalt. Andererseits zeigte er auch den Wert einer vollständigen Versicherung für einen raschen Wiederaufbau. Denn die Glarner Brandversicherung konnte dank der Staatsgarantie ihre gesetzlichen Pflichten, wenn auch mit Einschränkungen, erfüllen.

Nach dem Brand von Seewis 1863 musste auch in Graubünden etwas geschehen. Da der Wagemut der Regierung und der Stand der Staatskasse noch immer gering waren und die Gründung der Kantonalbank Regierung und Ständekommission stark beanspruchte, setzte man 1864 auf die Privatassekuranz, verbunden mit einem gesetzlichen Versicherungsobligatorium. Trotz positiver Volksabstimmung standen der hartnäckige passive Widerstand der Hauseigentümer und die behördliche Machtlosigkeit dem Ziel einer vollständigen Versicherung entgegen. Die Unzufriedenheit mit der Zwangsversicherung und den als überhöht empfundenen Prämien der meist ausländischen Gesellschaften war dennoch gross. So wurde nur sieben Jahre später das Obligatorium per Volksabstimmung wieder abgeschafft.

Immerhin wurde gleichzeitig eine Pflicht zur Hartbedachung bei Neubauten eingeführt und 1874 auch ein kleiner Beitrag des Kantons dafür beschlossen. Dann wurden zunächst die Verbindungsstrassen gebaut und weitere Nebenflüsse gesichert. Die Bahnfrage drängte in diesen Jahren alles andere in den Hintergrund und wurde gegen Ende des Jahrhunderts mit der RhB endlich auch gelöst.²²

2.5.3 *Stetes Feuer zermürbt den Souverän*

Zwar wurde mit jedem neuen Dorfbrand der Ruf als Bettelkanton immer peinlicher. Dennoch bedurfte es des unermüdlischen Einsatzes zweier Männer, der *Nationalräte Andrea Bezzola und Johann Anton Caflisch*, um die Passivität und Ängstlichkeit des Parlaments zu überwinden. Seit 1880 wurden hartnäckig Teilschritte sowie ganze Gesetzesvorlagen entworfen und meist verworfen. Sogar eine Schätzung aller Liegenschaften wurde durchgeführt, die jedoch wenig brauchbar war. Erst im neuen Jahrhundert ging man daran,



Die beiden massgebenden Politiker, welche im Parlament die Gründung einer Brandversicherungsanstalt am wirksamsten verfochten; links Nationalrat



Andrea Bezzola (1874 – 1896), von Zernez, rechts Nationalrat Johann Anton Caflisch (1860 – 1925), von Flerden und Sarn. Metz, «Geschichte des Kantons Graubünden/Bd II»

dieses hundertjährige Postulat zu erfüllen. Der Widerstand breiter Bevölkerungskreise gegen eine weitere Ausdehnung der Staatsaufgaben sowie die Furcht vor dem finanziellen Risiko und vor der fiskalischen Vermögenskontrolle nahmen allmählich ab. Das Eidgenössische Versicherungsamt, gewiss kein Feind der Privatversicherer, hatte mit der Veröffentlichung seiner Statistik ab 1886 (Entschädigungen) und 1897 (Prämien) deutlich gemacht, welche Profite die privaten Gesellschaften aus dem Bündner Geschäft gezogen hatten. Dies wurde nun zum willkommenen Argument der Regierung und der Befürworter einer staatlichen Anstalt. Sie appellierten ungeniert an den patriotischen Egoismus und an die Abneigung gegen die ausländische Grossfinanz.

Als die Regierung 1906 dem Grossen Rat in einer Botschaft den Gesetzesentwurf für eine Kantonale Gebäudeversicherung vorlegte, war dieser Entwurf schon 24 Jahre alt. Er hatte 1882 keine Gnade vor dem Parlament gefunden, obwohl erneut Dorfbrände und die daraus folgende Verarmung die Standeskommission zu dieser Vorlage bewogen hatten. Jetzt konnte die Regierung darauf zurückgreifen und mit geringen Veränderungen den damaligen Bedenken Rechnung tragen. Er war und wurde erneut mit den Direktoren bestehender Gebäudeversicherungen anderer Kantone, insbesondere Bern, abgesprochen.²³

2.5.4 *Privat oder staatlich*

Die Privatassekuranz reagierte spät, aber prompt, indem sie in Erinnerung rief, dass schon jetzt 90% des Gebäudebestandes versichert seien. Die 29 in Graubünden tätigen Versicherungen senkten die Prämien mehrmals und drohten schliesslich mit einer Prozesslawine samt hohen Schadenersatzforderungen. Die für damalige Verhältnisse unüblichen ganzseitigen Inserate im Abstimmungskampf malten die Schreckensvision eines allmächtigen Staats, des unweigerlichen Bankrotts und der Steuerhölle an die Wand. Eigenartigerweise spielte das Hauptargument des 18. Jh. und der ersten Gebäudeversicherungskantone, nämlich der Schutz des Hypothekarkredits und des Steuersubstrats, in der ganzen Auseinandersetzung kaum eine Rolle, während der drohende Absturz in die Armut jedermann vor Augen stand.²⁴

Stimmenverhältnis bei Volksabstimmungen über Gebäudeversicherungsvorlagen

13. 10. 1907	Brandversicherungsgesetz	angenommen	8'416 Ja : 5'181 Nein (62 : 38%)
11. 4. 1920	Einschluss Mobiliar	abgelehnt	7'921 Ja : 11'379 Nein (41 : 59%)
6. 3. 1932	Einschluss Elementarschäden	angenommen	11'654 Ja : 5'371 Nein (68 : 32%)
12. 4. 1970	Übergang zur Neuwertversicherung	angenommen	11'325 Ja : 3'666 Nein (76 : 24%)
26. 11. 2000	Revision Gebäudeversicherungsgesetz	angenommen	29'996 Ja : 4'654 Nein (87 : 13%)



Bonaduz, 11. 7. 1908; Militär bewacht nach dem Dorfbrand die Ruinen.
Bild: Postkarte in der Sammlung der Kantonsbibliothek Graubünden

2.5.5 1907 gegründet, 1912 eröffnet

Wenn die Vorlage am 13. Oktober 1907 die Volksabstimmung mit beachtlichen 8416 Ja gegen 5181 Nein bestand, so vor allem auch wegen der jüngsten Beispiele trauriger Brandereignisse und der geschlossenen Unterstützung durch fast alle politischen Kräfte. Es vergingen nochmals fünf Jahre, bis die nötige Infrastruktur (Schatzungslisten, Reglemente für die Schadenerfassung, die Entschädigung sowie die Verfahren) bereit und alle Rechtshändel erledigt waren.

Die privaten Versicherungen hatten beim Bundesrat und beim Bundesgericht Klagen gegen die entschädigungslose Abtretung ihrer noch rasch auf unüblich viele Jahre abgeschlossenen Verträge eingereicht. Inzwischen hatte die völlige Zerstörung von Bonaduz noch einmal eindringlich demonstriert, wie nötig das Werk war.

1908 begann man mit der vollständigen Neueinschätzung aller zu versichernden Liegenschaften und baute die sehr schlanke Verwaltungsstruktur auf, die im Zusammenspiel von Gemeindebehörden und Kantonsverwaltung mit einem Minimum an Personal und Kosten ein Höchstmass an Wirksamkeit entfaltete.²⁵

IN DER SCHWEIZ FUNKTIONIEREN ZWEI GEBÄUDEVERSICHERUNGSSYSTEME¹

Noch bis vor 80 Jahren galten Elementarschäden als unversicherbar; versicherungsmathematisch nicht berechenbar, nahm man sie als gottgegeben hin. In der Schweiz ist die Elementarschadengefahr mittlerweile durchgehend versichert, in den 19 Gebäudeversicherungskantonen vollständig und unbegrenzt, in den sieben Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherung teilweise und im Rahmen einer eidgenössischen Verordnung mit einer Leistungsbegrenzung je Ereignis.

Die Kantonalen Gebäudeversicherungen (KGV) sind selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalten kantonalen Rechts. Sie versichern über 80% der schweizerischen Hochbausubstanz, d. h. einen Wert von ca. Fr. 2.0 Billionen. Sie verfügen über ein indirektes rechtliches Monopol in ihrem jeweiligen Kantonsgebiet. Ausserdem besteht ein Versicherungsobligatorium zu amtlich festgelegten Neuwerten. Den KGV obliegt jedoch nicht nur das Versicherungsgeschäft, sie sind zugleich in der Schadenverhütung und Schadenbekämpfung tätig. In diesem Zusammenhang nehmen sie hoheitliche Aufga-

ben wahr. Der Deckungsbereich ist praktisch identisch mit demjenigen der Privatversicherungen. Allerdings garantieren die KGV eine unbegrenzte Deckung versicherter Schäden und unterliegen aufgrund ihrer Monopolstellung dem Zwang, alle Risiken zu versichern (Annahmезwang). Durch die amtliche Wertfestlegung ist eine durchgehende und vollständige Neuwertversicherung gewährleistet. Zudem decken die Gebäudeversicherungen ohne Zusatzprämie Erdbebenschäden bis zu Fr. 2 Milliarden (Privatversicherungen Fr. 200 Millionen).

In den Kantonen Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell IR, Wallis und Obwalden (GUSTAVO-Kantone) wird die Feuer- und Elementarschadenversicherung von Gebäuden von den Privatversicherungen angeboten. In Art. 38 Abs. 1 des Versicherungsaufsichtsgesetzes ist festgelegt, dass private Versicherer als zwingende Deckungserweiterung auch die Elementarrisiken einschliessen müssen. Der Deckungsumfang ist von Gesetzes wegen einheitlich und wird in Art. 2 und 3 der Bundesrätlichen Elementarschadenverordnung konkretisiert. Er um-

fasst Sturm, Hagel, Hochwasser, Überschwemmung, Lawinen, Schneedruck, Steinschlag, Felssturz und Erdbeben. Ausgeschlossen sind Erdbeben und Vulkanausbrüche. Nur in den Kantonen Schwyz, Uri und Obwalden besteht ein Versicherungsobligatorium für Feuer- und damit auch für Elementarschäden. Die Versicherungssummen werden in unterschiedlichen Verfahren teilweise frei festgelegt. Im Gegensatz zu den Kantonalen Gebäudeversicherungen sind die Versicherungsleistungen in den GUSTAVO-Kantonen auf Fr. 1 Milliarde pro Ereignis begrenzt.

Insgesamt erbringt die Ordnung der Elementarschadenversicherung in der Schweiz bedeutend bessere Ergebnisse als die sehr unterschiedlichen Regelungen in der Europäischen Union. Dabei ist die öffentlich-rechtliche Organisation der privatrechtlichen nicht nur wegen der deutlich tieferen Kosten klar überlegen, sondern auch durch die Möglichkeit der Risikosteuerung im System von Sichern und Versichern der Kantonalen Gebäudeversicherungen.

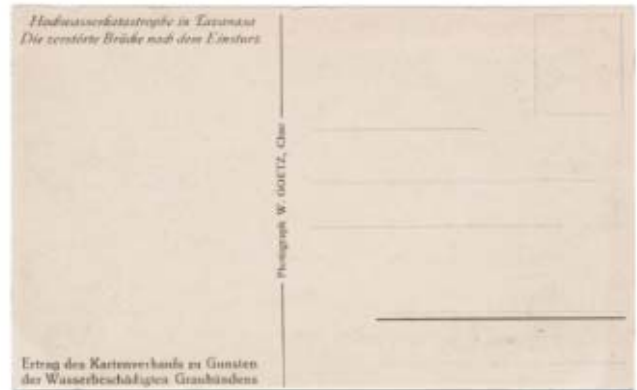
¹ *Cornel Quinto, Staatliche Versicherung gegen Elementarschäden in der EU und der Schweiz, Bern 2000*

2.6 Der Einschluss der Elementarschäden 1932

2.6.1 Nationale Sammelaktionen

Die erste Naturkatastrophe des 19. Jh. in der von Napoleon neu geordneten Schweiz war der Bergsturz von Goldau im Jahre 1806. Die Nagelfluhplatte, die sich am 2. September vom Rossberg löste, verschüttete Goldau, Röthenen und Buosigen. 500 Tote und 200 Obdachlose waren die traurige Bilanz. Das Ereignis fand ein überwältigendes Echo in der Öffentlichkeit und wurde politisch aufgeladen, indem es der Schwyzer Regierung erfolgreich gelang, Vereinnahmungs- und Kontrollversuche von aussen abzuwehren und die Spendenverteilung bei sich zu behalten. Die Regierung liess sogar offizielle Bilder der Unglücksstätte malen, die als Umrissradierung in hoher Auflage zugunsten der Überlebenden verkauft werden sollten. Der Landammann der Schweiz rief im November die Kantone zur Hilfe auf und appellierte erstmals an die nationale Solidarität. Die Kollekte sollte ausdrücklich auch die nationale Einheit fördern. Die landesweite Hilfsbereitschaft war denn auch gross, nur getrübt durch die Frage der auswärtigen Hilfskontingente bei den Aufräumarbeiten.²⁶

Da man für den Wiederaufbau nach Elementarschäden weiterhin auf Liebesgaben angewiesen war, konnte das Jahrhunderthochwasser von 1834 von den siegreichen Liberalen zum nationalen Ereignis erklärt, ja für Aufbau und Stärkung des Nationalgefühls instrumentalisiert werden. Das traditionelle Mittel der Spenden führte zu entsprechend orchestrierten Kampagnen und politischen Vorstössen. In den betroffenen Kantonen sowie aus der ganzen Schweiz kamen erstaunliche Geldbeträge und Naturalspenden zusammen, über deren Verteilung und Verwendung ausgiebig diskutiert wurde. Sie wurden ergänzt durch gemeinnützige Kassen und Fonds, was eine genaue Kontrolle und Koordination erforderte. Dabei erwiesen sich die ausge-



Professionelle Sammelaktion nach den katastrophalen Unwettern von 1927: Postkarte mit der zerstörten Brücke in Tavanasa (Vorder- und Rückseite). Anmerkung auf der Rückseite: «Ertrag des Kartenverkaufs zu Gunsten der Wasserbeschädigten Graubündens». Bild: Tiefbauamt Graubünden

handelten Verteilschlüssel als unbefriedigend, da sich Ungleichheiten zwischen den Kantonen und Ungerechtigkeiten zwischen den Hilfsbedürftigen ergaben. Diese erhielten in den meisten Fällen kaum die Hälfte der Schäden vergütet, oft als nicht sehr sinnvolle Kleiderspenden.

Es entstand also ein professionalisiertes Sammelwesen, das im Hochwasser von 1868 einen glanzvollen Höhepunkt erreichte. Für eine modernere Bewältigung der Schäden brauchte es jedoch ein weiteres Jahrhunderthochwasser (1910), damit die Diskussion über eine Versicherungslösung auch für Elementarschäden endlich in Gang kam.²⁷

2.6.2 Unberechenbar, aber versicherbar

Die Idee der Elementarschadenversicherung ist nicht so alt wie die Feuerkassen, aber Leibnitz in Deutschland und De-foe in England propagierten zumindest die Wasserschadenversicherung schon um 1700. 1811 führte Österreich eine Versicherung für Land und Haus gegen Wasser, Feuer und andere Gefahren nach US-amerikanischem Vorbild ein.

In der Schweiz förderte die Gemeinnützige Gesellschaft die Versicherungsidee und gründete 1901 den Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden. Wie bei der Feuerversicherung strebte man zunächst eine nationale, gar internationale Versicherung an, um die fehlende Schadenstatistik und Erfahrung mit einer möglichst breiten Basis abzusichern. Diese Idee ging im Ersten Weltkrieg unter. Der Lawinenwinter von 1924 verstärkte den Druck wieder, doch standen auch hier nationale gegen kantonale Lösungen, und die Privatversicherer schlugen eine gemeinnützige Stiftung mit staatlichen und privaten Beiträgen vor. Die Wirtschaftskrise dämpfte diesen Elan, und die nationale Versicherung wurde fallen gelassen.

So brauchte es auch hier einen vorprellenden Pionierkanton, um die weit verbreiteten Bedenken zu überwinden. Diesmal war es die Waadt, welche nach einem verheerenden Tornado 1925, gegen die Meinung des Eidgenössischen Versicherungsamts, beschlossen hatte, Elementarschäden einfach in die kantonale Feuerversicherung einzuschliessen. Dadurch gerieten die Privatversicherungen und die andern öffentlichen Gebäudeversicherungen in Zugzwang. Aber erst als 1929 das Eidgenössische Versicherungsamt

Elementarschäden für versicherbar erklärte, schwanden die Ängste. Im Verlauf von 30 Jahren führten alle Gebäudeversicherungen dieses Modell ebenfalls ein. Seit 1954 darf auch in Kantonen ohne öffentliche Gebäudeversicherung keine Feuerversicherung mehr ohne Elementarschadenversicherung angeboten werden.²⁸

2.6.3 Die Bündner unter den Ersten

In Graubünden bestand seit 1849 eine Hilfskasse, welche Beiträge für durch Unglücksfälle in Not geratene Mitbürger ausrichtete. 1925 verpflichtete der Kanton seine Gebäudeversicherung im Gesetz über die Vergütung von Schäden bei Naturereignissen zu einer Abgabe von 0.03% der Versicherungssumme an diese Hilfskasse, die nun Elementarschadenkasse hiess. Dies war jedoch nicht die Versicherungslösung, welche Vonmoos 1922 in seiner Motion im Grossen Rat im Auge hatte. Doch die Gebäudeversicherung war damals gerade einmal 15 Jahre alt, und so wartete man ab. 1932 stimmte das Bündner Volk dem Einschluss der Elementarschäden in die Brandversicherung zu. Während die Kantonale Gebäudeversicherung Graubünden dies ohne Zusatzprämie tut, weisen die Privatversicherer die Elementarprämie separat aus.³⁰



September 1927: Nach den verheerenden Unwettern in Zignau (ehemals Ringgenberg, Gemeinde Trun) stehen die Familien Decurtins und Tomaschett vor dem Ruin. Sie sind auf fremde Hilfe angewiesen. Bild: Tiefbauamt Graubünden.

Die Hilfskasse, ab 1925 Elementarschadenkasse Graubünden (ESK), sprach anfänglich Beiträge hauptsächlich für Gebäudeschäden. Da diese seit 1932 durch die GVG gedeckt waren, konnte die ESK nun Zerstörungen an Land, Kulturen und Kunstbauten entschädigen (siehe Kasten). Beteiligt sind bei grösseren Ereignissen Bundes- und Kan-

tonssubventionen für Räumungs- und Wiederherstellungskosten sowie die Spenden von Glückskette und andern. 1984 wurde das Gesetz über die Vergütung nicht versicherbarer Elementarschäden total überholt. Die Kasse wurde neu zur öffentlich-rechtlichen Anstalt unter Führung der Gebäudeversicherung und ohne Kantonshaftung.

Elementarschadenkasse

Zusätzlich zu Gebäudeversicherung, GVG Feuerpolizei und GVG Feuerwehr führt die GVG die Elementarschadenkasse (ESK) für nichtversicherbare Elementarschäden an Grundstücken und deren Erschliessung.

Diese selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts leistet gemeinsam mit dem Schweizerischen Elementarschädenfonds in Bern namhafte Beiträge an die Kosten für die Räumung und Wiederherstellung beschädigter Privatgrundstücke und deren Erschliessung (wie Wege, Mauern, Leitungen, Zäune usw.).

Derzeit wird eine Teilrevision des Gesetzes über die Vergütung nicht versicherbarer Elementarschäden (GVE) vorbereitet, die eine massvolle Anhebung der Leistungsgrenze von 50% auf 80% des anrechenbaren Schadens bezweckt.

Ergänzungen zur Elementarschadenkasse

Der eingeschränkte Deckungsbereich der ESK wird durch zwei Institutionen mit sozialem Charakter unter bestimmten Voraussetzungen erweitert: Der Schweizerische Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden leistet einkommens- und vermögensabhängige Ergänzungszahlungen an die Behebung von Elementarschäden an Grundstücken und deren Erschliessung, die im Privateigentum stehen. Primär auf öffentliche Eigentümer ausgerichtet ist hingegen der Nothilfefonds der ESK, der bei drohenden Notlagen infolge von Naturereignissen angerufen werden kann.

Schweizerischer Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden

Dieser Fonds ist eine Stiftung mit Sitz in Bern. Er leistet Ergänzungsbeiträge an unversicherbare Schäden, die durch Naturereignisse entstanden sind.

Die verfügbaren Mittel stammen aus den Erträgen des Vermögens sowie Buchgewinnen der Nationalbank aus der Nichteinlösung ungültig erklärter Banknoten und weiteren Zuwendungen. Er beansprucht keinerlei Steuermittel oder Versicherungsprämien.

Beitragsberechtigt sind natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz. Keine Beiträge erhalten Gemeinden, öffentlich-rechtliche Körperschaften, Stiftungen, Aktiengesellschaften usw. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Leistungen.

Die Beiträge des Schweizerischen Elementarschädenfonds richten sich nach den finanziellen Verhältnissen der Geschädigten. Die Beiträge sinken mit steigenden Einkommens- und Vermögenswerten. An Geschädigte mit einem steuerbaren Einkommen von über Fr. 120'000.– bzw. einem steuerbaren Vermögen von mehr als Fr. 1.2 Mio. werden keine Beiträge ausgerichtet.

Zusammen mit den Leistungen der ESK erhalten die Geschädigten maximal 90% des anrechenbaren Schadens.

Nothilfefonds der Elementarschadenkasse Graubünden
Zur Verhinderung von unverschuldeten Notlagen infolge von Naturereignissen besteht bei der ESK ein Nothilfefonds, über den die Regierung verfügt. Sie setzt Art und Umfang des Beitrages im Einzelfall fest.

Die Beiträge werden ohne Rücksicht auf die Rechtsnatur der Empfänger ausgerichtet, womit auch öffentlich-rechtliche Antragssteller begünstigt werden können.

ELEMENTARSCHADENVERSICHERUNG – ZUKUNFTSFRAGE FÜR DIE GVG

Zunehmende Gefährdung

Die Gebäudeversicherung garantiert ihren Versicherten die unbegrenzte Deckung von Feuer- und Elementarschäden. Diese unbegrenzte Haftung bedingt umfangreiche Schadenreserven sowie den Abschluss leistungsfähiger Rückversicherungsverträge. Die weltweit steigenden Risiken im Elementarbereich haben die Rückversicherungsprämien in den letzten Jahren ansteigen lassen; einzelne Deckungen im oberen Schadenbereich sind nur mehr schwer und zu hohen Prämien erhältlich.

Während Feuerrisiken recht gut eingrenzbar sind, kann die Elementargefährdung nicht vollständig abgesehen werden. Die Katastrophen des Jahres 1987 und das Ereignis von Brig von 1993, aber auch grossflächige Hagelschäden im Mittelland sowie wiederkehrende Überschwemmungen, vor allem in den Jahren 1999, 2002 und 2005 erhöhen die Unsicherheit. Derzeit noch nicht abschliessend beurteilbare Entwicklungen wie Klimaveränderungen können neue Risiken mit sich bringen.

Der Kanton Graubünden ist aufgrund seiner geografischen Ausdehnung, seiner Topografie und Besiedlung sowie der weitflächigen touristischen Nutzung grossen Gefährdungen ausgesetzt. Obwohl die Eintreffenswahrscheinlichkeit als recht gering eingeschätzt werden kann, sind in zunehmendem Masse Ereignisse denkbar, welche klassische Rückversicherungslimiten übersteigen und die Reserven erschöpfen könnten. Damit wird die Organisation der Elementarschadenversicherung zur entscheidenden Frage im Hinblick auf die wirtschaftliche und politische Zukunft der Gebäudeversicherungen.

Interkantonale Risikogemeinschaft Elementar IRG

Die Kantonalen Gebäudeversicherungen sind sich dieser Situation bewusst geworden und haben mit der Schaffung der Interkantonalen Risikogemeinschaft Elementar (IRG) im Jahre 1994 eine ideale Antwort auf diese neue Herausforderung gefunden. Die IRG ist ein Gemeinschaftswerk der 19 Kantonalen Gebäudeversicherungen. Sie bietet im Katastrophenbereich Schutz, das heisst dort, wo eine Gebäudeversicherung allein entweder teure Rückversicherungsprämien be-

zahlen müsste oder dann Gefahr liefe, im Katastrophenfall existenzgefährdende Verluste zu erleiden. In diesem Katastrophenbereich haften die Gebäudeversicherungen gemeinsam für das Risiko, und zwar im Verhältnis der Grösse einer Gebäudeversicherung.

Abgestufte Verantwortung

Im normalen Schadenbereich – für kleinere Gebäudeversicherungen sind das bis Fr. 20 Mio., für grössere über Fr. 150 Mio. pro Jahr – ist die Gebäudeversicherung selbst verantwortlich. Sie kann dieses Risiko nach eigenen geschäftspolitischen Überlegungen rückversichern. Überschreiten die Elementarschäden diese so genannte Grossschadengrenze, tritt bis zu einem zusätzlichen Gesamtschaden von Fr. 750 Mio. die IRG-Deckung ein. Die Unterteilung der Elementarschäden in zwei Risikobereiche (Normalschaden und Grossschaden) hat den Vorteil, dass die Elementarschadenprävention im Bereich der geringeren Schäden bei allen Mitgliedkantonen tatsächlich wahrgenommen wird. Hingegen sind Katastrophenschäden viel weniger durch Präventionsmassnahmen zu beeinflussen. Die IRG mit ihrer Eigenverantwortung im tiefen und mittleren Schadenbereich sowie einer solidarischen Risikoteilung bei Katastrophen kommt diesem Umstand entgegen.

Kosten nur im Katastrophenfall

Solange die IRG keinen Schaden zu tragen hat, entsteht für die Gebäudeversicherungen auch keine finanzielle Verpflichtung. Wird die IRG aber leistungspflichtig, so wird der Schaden gemäss einem vorvereinbarten Schlüssel auf die Gebäudeversicherungen verteilt. Die teilweise rückversicherte Grossschadengrenze liegt für die Gebäudeversicherung Graubünden derzeit bei Fr. 70 Mio. Damit verfügen wir über eine Elementarschadendeckung von insgesamt Fr. 820 Mio., die nötigenfalls mit den eigenen Schadenreserven von Fr. 350 Mio. ergänzt werden könnte. Die maximale Eventualverpflichtung aus der Mitgliedschaft in der IRG beträgt für die GVG derzeit Fr. 23.3 Mio. im Jahr.

Die Katastrophenjahre 1999 und 2005 haben in grösserem Umfang die in der Interkantonalen Risikogemeinschaft Elementar (IRG) organisierte Solidarität beansprucht. Lawinen und Schneedruck, Hagel, Hochwasser und schliesslich der Orkan Lothar verursachten 1999 den Kantonalen Gebäudeversicherungen Kosten von über Fr. 1 Mia. Aus den Überschwemmungen im Jahre 2005 entstanden erneut Gesamtbelastungen von Fr. 900 Mio.

Die einzelnen Gebäudeversicherungen übernahmen von diesen Schäden von Fr. 1.9 Mia. aus laufenden Mitteln und Reserven Fr. 675 Mio., ca. weitere Fr. 625 Mio. deckte der Interkantonale Rückversicherungsverband IRV und die verbleibenden Fr. 600 Mio. wurden von der IRG in interkantonaler Solidarität finanziert. Das Beispiel der Katastrophenjahre 1999 und 2005 zeigt eindrücklich: Solidarität schafft Sicherheit!

Prävention und Leistungsfähigkeit dank öffentlich-rechtlicher Organisation

Die Gebäudeversicherung Graubünden wäre heute in der Lage, Elementarschäden von über Fr. 1 Mia. zu tragen. Solche Schadenkonzentrationen aufgrund von Elementarkatastrophen sind in unserem Kanton schwer vorstellbar. Wegen der stetigen Bedrohung durch Naturgefahren sind gerade in Graubünden sinnvolle Vorbeugemassnahmen getroffen worden. Neben Verbauungen und Schutzbauten ist vor allem die Ausscheidung von Gefahrenzonen von grosser Bedeutung. Die Gefahrenzonenbildung in der zweiten

Hälfte des letzten Jahrhunderts hat eine Wertekonzentration in gefährdeten Gebieten vermindert. Diese von der Gebäudeversicherung mitgetragene Raumordnung ist der Hauptgrund für die im Vergleich mit anderen Kantonen tiefe Elementarschadenintensität im Kanton Graubünden.

Ein solches Solidaritätssystem ist nur in öffentlich-rechtlicher Basis organisierbar. Allein der Staat kann, gestützt auf politische Entscheide, die rechtlichen Voraussetzungen für die Zusammenfassung aller Risiken sowie der Vorbeugungs- und Interventionsaufgaben unter einheitlicher Leitung schaffen. Die öffentlich-rechtliche Organisation der Gebäudeversicherung gewährleistet die leistungsfähige, kostengünstige Elementarschadenversicherung auch im Hinblick auf die sich abzeichnenden Zukunftsprobleme.



3 DIE FEUERBEKÄMPFUNG

3.1 Von der Gemeindefeuerwehr zur modernen Schadenwehr

3.1.1 *Lange nur Tropfen auf den heissen Stein*

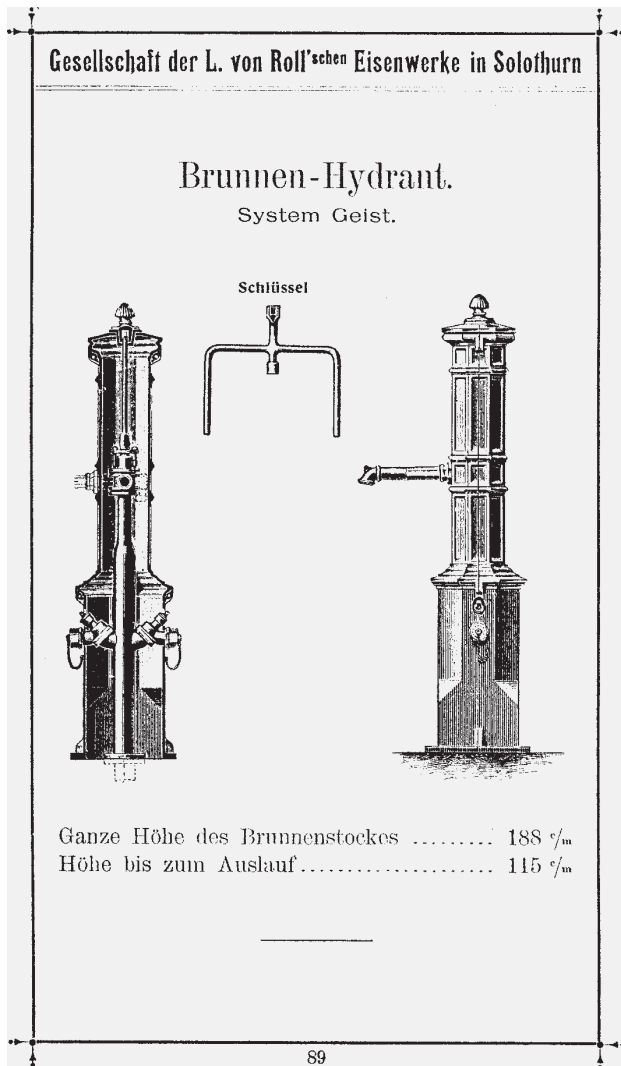
Die rund 90 Dorfbrände des 19. Jh. hielten die Gefahr des Feuers stets gegenwärtig. Trotzdem blieben viele Gemeinden auf dem Gebiet der Feuerwehr lange untätig. Ausser Vorschriften über den Umgang mit Licht und Feuer, eine allfällige Wachordnung sowie gute Ratschläge war nichts zu erwarten, schon gar nicht, wenn es mit Anschaffungen auf öffentliche Kosten verbunden war. Irgendwie glaubte man nicht daran, gegen einen Brand wirksam vorgehen zu können. So erliess zwar die Stadt Chur nach dem dritten verheerenden Brand – 1465, 1574, 1576 – am 30. März 1577 eine neue Feuerordnung. Sie belies es aber gänzlich bei allgemeinen organisatorischen Massnahmen im Feuerfalle, wo es eher um öffentliche Ordnung und Sicherheit ging. Die eigentliche Feuerwehr blieb den Einwohnern und den Zünften überlassen. Bürger und Hintersässen mussten zum nächstgelegenen Brandherd laufen, um diesem zu «wehren», die Zünfte stellten das Führungspersonal. Ausbildung oder Übungen waren nicht vorgesehen. Was die Ausrüstung betraf, so hatte jeder Bürger seinen eigenen Feuerkübel zu halten und zur Verfügung zu stellen. In jeden Haushalt gehörte zudem eine sichere Laterne, in jeden Stall eine feste Leiter. Jede Zunft musste eine messingene Handspritze halten und zur Verfügung stellen.³¹

Der weit verbreitete Fatalismus, der auf Erfahrungen von Hilflosigkeit gegenüber der Allmacht der Naturgewalt mangels technischer Ausrüstung gründen mochte, war seit der industriellen Revolution unhaltbar geworden. Schon im 17. Jh. waren in Grossstädten des Auslandes alle möglichen Spritzen, Pumpen und Schlauchsysteme im Gebrauch. Ab Mitte 19. Jh. entwickelte sich daraus eine eigentliche Industrie des Löschwesens, wovon Ausstellungskataloge und Werbeinserate in der «Schweizer Feuerwehr»-Zeitung zeugen. Immerhin gab es auch in Graubünden fortschrittlichere Persönlichkeiten und Gemeinden.³²

Als 1795 A. Rosius à Porta eine Beschreibung des vorjährigen Dorfbrandes von Ftan herausgab, postulierte er darin, dass jedes Dorf im Unterengadin eine Feuerspritze halten sollte sowie eine richtige Feuerwehr aus vereidigten Männern. Darauf wurde im selben Jahr die erste fahrbare Feuerspritze angeschafft. Im Verlauf des 19. Jh. rüsteten sich dann die grösseren Gemeinden reihum mit solchen Geräten aus, die aus einem waagrechten Pumpschwengel auf einem hölzernen Wasserkasten mit Rädern und Deichsel, ein paar Metern Rohr und Schlauch bestanden und mit Eimern oder Schläuchen aus Dorfbrunnen oder Feuerweihern gespiesen werden mussten. Noch die Churer Automobilspritze aus dem Ersten Weltkrieg war ein solches, auf einen Motorlastwagen geladenes Modell. Von einer organisierten und geübten Feuerwehr konnte man bis Ende 19. Jh. kaum sprechen. Es war ein eigentlicher Teufelskreis: Weil es an kompetenten Feuerwehrkorps fehlte, schafften die Gemeinden keine Ausrüstung an, und wenn kein modernes Löschgerät da war, machte eine Feuerwehrorganisation auch keinen Sinn.³³

3.1.2 *Abhilfe von oben*

Diese Misere beschrieb der erste Präsident des Bündner Feuerwehrverbandes, Wilhelm Cazin, in drastischen Worten in der schweizerischen Fachzeitschrift. Grössere Gemeinden, wie Chur und Davos, aber auch Samedan, übernahmen eine Vorreiterrolle. Immerhin gab es in Samedan schon 1876 ein fortschrittlich ausgerüstetes und wohltrainiertes Feuerwehrkorps.



Aus dem «Taschen-Katalog für Röhren, Formstücke und Apparate zu Wasser- und Gasleitungen 1904» der Gesellschaft der Ludw. von Roll'schen Eisenwerke in Solothurn. Bibliothek der Von Roll Armaturen AG, Oensingen.
Bild: Von Roll Armaturen AG, Oensingen

Doch auch um 1900 waren in ganz Graubünden mit seinen über 200 Gemeinden erst 27 solche Sektionen tätig. Als der 1896 gegründete Verband 1904 zu einem Feuerwehrtag in Ilanz rief, meldete sich keine einzige Gemeinde an. Der grosse Rat erliess ebenfalls 1896 eine neue Verordnung betreffend das Feuerlöschwesen, die aber so wenig befolgt wurde, dass sie 1900 zu einem Gesetz erweitert werden musste.³⁴

Während Organisation, Instruktion und Ausrüstung von Feuerwehren dank Subventionierung allmählich besser wurden, fehlte es manchenorts noch weit in das 20. Jh. hinein an der elementaren Grundlage für das Löschen, dem Wasser. Die meisten Gemeinden verfügten bis in die zweite Hälfte des 19. Jh. über keine moderne Wasserversorgung, sondern begnügten sich mit hölzernen Teuchelleitungen. Bergün war vermutlich die erste Gemeinde, die 1874 eine Hydrantenanlage mit Druckleitung erstellte. Chur verfügte seit 1879 über eine Hochdruckleitung für die Speisung von Hydranten. In den 90er-Jahren wurden viele solche Anlagen gebaut, oft im Rahmen einer Gesamtwasserversorgung mit Zementbrunnen. Das Schlusslicht bei den Hydranten war Furna, das erst 1996 dazu kam. Der Kanton, vor allem aber die neu gegründete Gebäudeversicherung subventionierten diese Vorhaben. Der Wassermangel führte nämlich im Brandfall dazu, dass Brunnen rasch geleert waren und die Feuerspritzen statt für die Brandbekämpfung für das Herbeipumpen des Wassers aus einem Bachtobel gebraucht wurden.

Wenn die vielfältigen Pannen, Mängel und Versäumnisse bei Dorfbränden oft zu beinahe tragikomischen Szenen führten, der Wille zu helfen war doch allgemein. Mit Sturmläuten, Meldereitern, später per Telegraf, wurden die Nachbargemeinden zu Hilfe gerufen. Und sie kamen auch. So etwa beim Brand von Obersaxen-Meierhof 1915: Die auf einen Autolaster verladene Spritze der Churer Feuerwehr erreichte nach zweieinhalbstündiger, abenteuerlicher Fahrt das Dorf, wo der Brand sieben Stunden zuvor ausgebrochen war. Dennoch war die Expedition hilfreich und diente zudem der Autolobby als kräftiges Argument gegen das bestehende allgemeine Autofahrverbot.³⁵

3.1.3 Feuerwehrverband und Gebäudeversicherung Graubünden

So klein der Bündner Feuerwehrverband anfänglich auch war, er engagierte sich sofort intensiv für die Annahme des Gesetzes über die Gebäudeversicherung. Von den Verhältnissen in andern Kantonen mit staatlicher Versicherung wusste er sehr wohl, dass diese ein beständigeres Interesse an Feuerwehr und Prävention hatte als die Politik und ewig unsichere Staatsfinanzen. In Reaktion auf die Propaganda der Privatversicherer gab er im Abstimmungskampf um das Gebäudeversicherungsgesetz sogar eine Broschüre in den drei Kantonssprachen heraus. Noch vor der Eröffnung der Anstalt 1912 bat deren Direktor den Feuerwehrverband, eine Feuerwehrordnung für den Kanton vorzubereiten. Die Verbindung von Kanton, Gebäudeversicherung und Feuerwehrverband war also seit Anbeginn sehr eng. Dies zeigte sich in den Instruktorenkursen, in der Ausbildung von Feuerschaupersonal und in der Erfassung neuer Brandursachen. So führte die späte Zulassung des Automobils in Graubünden 1927 dazu, dass Tankstellen und Garagen grosse Mengen Öl und Benzin lagerten und Autos ungeschützt in Remisen standen. Der Schweizer Feuerwehr-



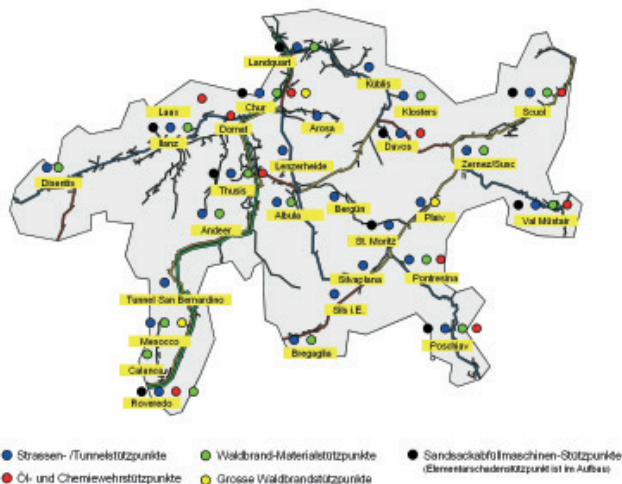
verband organisierte Vorträge über das Löschen mit Kohlendioxid bei wasserresistenten Bränden. 1929 kamen Gasmasken zur Ausrüstung dazu. Trotzdem weigerte sich der Verband noch 1920, Geld von der Gebäudeversicherung anzunehmen, um seine Unabhängigkeit zu bewahren. Dies änderte sich in den schwierigen Zeiten der Krise und des Weltkrieges, und heute wird der Verband von der GVG mit jährlich rund Fr. 100'000 unterstützt. Der Grossteil dieser Mittel dient der Absicherung der Angehörigen der Feuerwehr gegen Sach- und Personenschäden in der Hilfskasse des Schweizerischen Feuerwehrverbandes.³⁶

3.2 Feuerwehrförderung und -führung durch die Gebäudeversicherung Graubünden

Die neue Gebäudeversicherungsanstalt versuchte durch Kurse, Tagungen und auch Subventionen, ja durch Anschaffung eigenen Geräts, die Koordination zu fördern. Schon 1927 stationierte sie je eine Motorspritze in Arosa, Samedan und Ilanz, welche der ganzen Region zur Verfügung standen. 1930 kaufte die Gebäudeversicherung Graubünden eine Überland-Autospritze, die im ganzen Kanton zum Einsatz kommen sollte. Dies führte in der zweiten Hälfte des 20. Jh. zur Einrichtung von Stützpunktfeuerwehren, die zunächst die lokalen Korps unterstützten, heute aber in einzelnen Aufgaben auch ablösen. Vorerst aber standen Fragen der Instruktion, der Versicherung der Feuerwehrleute sowie neue Strukturen für die Kriegszeit an. Kriegsfeuerwehr, Ortsschutz und Zivilschutz mussten aufeinander abgestimmt werden. Die Bewährungsprobe kam 1943 mit dem Waldbrand am Calanda, der sich über sechs Quadratkilometer erstreckte. In der Folge mussten neue Geräte angeschafft und die Brandtaktik überarbeitet werden. In engem

«Automobilespritze» der Stadtfeuerwehr Chur beim Brand von Obersaxen, 1915; eine herkömmliche, von Hand betriebene Spritze, die auf einen Lastwagen geladen wurde.
Bild: Maria Ettlin-Janka, Stans

Schulterschluss mit dem Schweizer Verband, wenn auch immer etwas später, passte sich das Feuerwehrwesen in Graubünden den neuen Entwicklungen und Erfordernissen an: Telefonalarm, Ölwehr, Atemschutz, Strasseneinsatz, schliesslich Chemieunfälle mit entsprechender Gefährdung des Wassers. Die rasche Zunahme der in Graubünden verkehrenden Zahl von Autos und Lastwagen sowie die Eröffnung der N13 1967 forderten ihren Zoll. Ende 1970er-anfangs der 1980er-Jahre machte sich ein Mangel an Feuerwehrinstruktoren bemerkbar; Rekrutierung und Besoldung, aber auch regionale Kaderübungen wurden zum Problem. Der Waldbrand auf der Luzisteig 1987, eine unnötige Wiederholung desjenigen vom Calanda 1943, sah dann Löschhelikopter der Armee im Einsatz. Und im selben Jahr beanspruchten Rufen und Hochwasser erneut die Schadenwehr. An ein Wunder grenzte 1991 der Ablauf eines Rangierunfalls im Bahnhof Landquart, bei dem fast 80'000 Liter Öl ausliefen, ohne einen Brand auszulösen. In den Werken der Ems Chemie AG wurde ein Chemiestützpunkt errichtet, und entlang der N13 zwischen Landquart und Roveredo sind sechs Autobahnstützpunkte in Betrieb. Mittlerweile sorgt ein Netz von Feuerwehrstützpunkten für stetige Einsatzbereitschaft bei Elementarereignissen, Unfällen auf Verkehrswegen, Waldbränden und Öl-/Chemieunfällen. Die Stützpunktbildung führt zu Konzentration der Kräfte, Leistungssteigerungen und hoher Kosteneffizienz.



Feuerwehrstützpunkte gewährleisten die kompetente, flächendeckende Einsatzbereitschaft für Sonderisiken zu wirtschaftlichen Bedingungen. Bild: GVG



Alle Feuerwehren verfügen heute über zeitgemässe technische Einsatzmittel. Bild: Feuerwehr Mittelprättigau

3.3 Neue Gefahren – neue Feuerwehr

Während die Bekämpfung normaler Brände und Hochwasser für lange Zeit die Hauptaufgaben der Feuerwehr darstellten, muss sie sich heute zunehmend mit der Strassenrettung, mit Ölunfällen und mit Gewässerschutz befassen. Auf moderne Baumaterialien hat das Feuerwehrinspektorat mit entsprechenden Anpassungen von Ausbildung und Ausrüstung reagiert.

Dass diese Spirale angesichts finanzieller Engpässe der öffentlichen Hand, wo schon die Motorisierung der Feuerwehr für weniger finanzkräftige Gemeinden ein Problem ist, nicht endlos weiterdrehen konnte, wurde am Ende des Jahrhunderts klar. Ein Umdenken setzte ein, das ähnlich wie die Armee 95 und der Zivilschutz 95 auch die Feuerwehren erfasste. Reduktion des Mannschaftsbestandes

sowie Zusammenlegung der Ausrüstung heisst die Losung, um besseres, moderneres, effizienteres Material bei niedrigeren Kosten für die Gemeinden zu beschaffen. 2007 bestanden rund 50 Regionalfeuerwehren, insgesamt 107 Feuerwehrcorps mit etwa 5'600 Feuerwehrleuten. Vor zehn Jahren umfasste die Bündner Feuerwehr noch 230 Corps mit 12'000 Leuten. Dezentral stehen unterdessen 17 Autodrehleitern als Rettungs- und Feuerbekämpfungshilfe im Einsatz. In der Bekämpfung der Elementarschäden stehen seit 2002 in zehn Stützpunkten Sandsackabfüllanlagen in Betrieb. Neue Leitbilder für Gemeinden, Regionen und den Kanton sind erforderlich, um das alte Ziel unter gewandelten Verhältnissen zu erreichen: nämlich die Feuerwehr und die andern Wehrdienste zu fördern und zu vereinheitlichen. Damit leistet die Gebäudeversicherung auch heute einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit der Bevölkerung und Gäs-

te in Graubünden. Diese Rolle der Gebäudeversicherung bildete denn auch ein schlagkräftiges Argument in der Antwort der Regierung auf einen Vorstoss im Grossen Rat zur Privatisierung der Anstalt: Sie machte deutlich, dass Kanton und Gemeinden beim Wegfall der Gebäudeversicherungsbeiträge an Feuerpolizei und Feuerwehr jährlich mehr als Fr. 10 Mio. selbst zu tragen hätten. Der etwas lahme Gegeneinwand, man könnte diese Kosten ja auf die Privatversicherungen überwälzen, überzeugte wenig. Diese tragen nämlich mit ihrem seit 1931 unveränderten «Löschfünger» (5 Rp. je Fr. 1'000.– Versicherungskapital) nur im Hinblick auf das privat versicherte Mobiliar ca. Fr. 1.2 Mio. im Jahr an Prävention und Feuerwehr bei. Die Gebäudeversicherung fördert aus ihren Löschbeiträgen von 11 Rp. je Fr. 1'000.– Versicherungssumme, das sind jährlich fast Fr. 9 Mio. –, die Feuerwehren mit mehr als Fr. 7 Mio. in Form von Beiträgen vor allem an die Löschwasserversorgung, aber auch an Material, Tanklöschfahrzeuge, Feuerwehrlokale, persönliche und technische Ausrüstung und natürlich wie seit je die Feuerwehrinstruktion.³⁸

*Moderne Ausbildungsanlagen
und auftragsbezogenes Training
fördern die Einsatzbereitschaft,
Motivation und Sicherheit der
Feuerwehrleute.*



3.4 Ein Ernstfall: Der Grossbrand in Flims am 6. Juni 2006

Die Vor- und Tätigkeitsgeschichte der Gebäudeversicherung Graubünden wurde durch eine endlose Reihe von Dorf- und anderen Grossbränden geprägt. Eigentliche Dorfbrände gehören zum Glück der Vergangenheit an. Die Gefahr verheerender Schadenfeuer ist aber keineswegs gebannt. So stand Flims am 6. Juni 2006 am Rande der Katastrophe: Unvorstellbar schnell breitete sich am 6. Juni 2006 nach einer Brandstiftung das Feuer im alten Dorfteil von Flims aus. Schon wenige Minuten nach der Brandentdeckung und dem Feuerwehralarm standen mehrere Ställe und Wohnhäuser im Vollbrand. Die Feuerwehr war umgehend zur Stelle. Mit Hilfe von weiteren Feuerwehren aus der Region konnte das Feuer eingedämmt und ein weitergehender, katastrophaler Dorfbrand verhindert werden. Menschen kamen glücklicherweise nicht zu Schaden.

Obere Reihe, v.l.n.r.:

*Der Ort des Brandausbruchs vor dem Ereignis
19.38 Uhr: Alarmeingang auf der Notrufzentrale der Kantonspolizei (NEZ)
Telefon 118
19.40 Uhr: Alarmierung Feuerwehr*

19.42 Uhr: Gut 30 Meter vom Brandausbruch entfernt schlägt das Feuer zwischen den Häusern durch. Es hat sich unter den Blechdächern explosionsartig nach allen Seiten ausgebreitet

19.43 Uhr: Das Feuer hat bereits sechs Ställe und fünf Wohnhäuser erfasst. Das Tanklöschfahrzeug Flims ist im Einsatz

19.49 Uhr: Die Evakuierung der Bewohnerinnen und Bewohner ist erfolgt. Die Feuerwehren der Region sind aufgeboden. Das ganze Quartier brennt

Unten

*20.18 Uhr: Der Hubretter der Feuerwehr Chur ist auf Platz
20.38 Uhr: 178 Feuerwehrleute grenzen das Brandgebiet ein. Benachbarte Häuser können geschützt werden*

7. 6. 2006: Auf einer Fläche von ca. 60 x 100 Metern sind elf Ställe und sieben Wohnhäuser vollständig zerstört. Elf weitere Gebäude wurden beschädigt





4 FEUERVERHÜTUNG – FEUERPOLIZEI – ELEMENTARSCHADENPRÄVENTION

4.1 Glauben und Hoffen

So wie die Schadenereignisse, wenn sie denn nur gross und katastrophal genug ausfielen, als Strafe Gottes erkannt und von den Predigern entsprechend kommentiert wurden, so wurde der Kampf gegen die Naturgewalten lange Zeit fast als Auflehnung gegen die gottgewollte Ordnung verstanden und sogar gerügt. Selbst aufgeklärte Gelehrte wie Albrecht von Haller oder in Graubünden belesene Pfarrer wie Nicolin Sererhard waren nicht frei von solchen Anwandlungen. Nachdem sie sich mit wissenschaftlichem Scharfsinn über die natürlichen Hintergründe von Schadenereignissen verbreitet hatten, kam zum Schluss doch noch der unvermeidliche Schlenker zum unergründlichen Allmächtigen und dem eitlen Tand des Menschenwerkes. Fromme Spuren dieser Einstellung sind mancherorts noch in kirchlichen Bräuchen vorhanden. Wenn der katholische Priester am Dreikönigstag die Häuser und Ställe segnet, oder an der Bittprozession im Mai die Fluren, so wird immer auch der Schutz des Allmächtigen vor Feuer und Unwetter erfleht. Fromme (oder abergläubische) Bauern legen etwa ein gesegnetes Agathabrot (5. Februar) in den Stall oder einen Zweig vom Palmsonntag, um Unheil von ihrem Vieh fernzuhalten.³⁹

4.2 Gute Feuerpolizey – gesetzliche Brandvorsorge

Trotzdem sahen sich die Bündner natürlich vor, um Schaden von ihrem Hab und Gut abzuwenden. Es versteht sich von selbst, dass dem Umgang mit dem offenen Feuer, wie es lange noch in der Küche üblich war, besondere Sorgfalt zukam. Ebenso dem Licht, das bis zum Ersten Weltkrieg noch mit Kerzen oder Petrollampen, allenfalls Gas erzeugt wurde. Wenn nun die Bauern im winterlichen Dunkel das Vieh besorgten, oder nachts bei einer kalbernden Kuh wachten, so hatten sie natürlich eine Laterne bei sich, die nicht immer gut verschlossen und damit eine Brandgefahr war. Seit es geschriebene Stadt- oder Dorfrechte gab, wurde der leichtfertige Umgang mit Feuer geahndet. Damit hatte

es sich dann schon. Mancherorts musste der Nachtwächter auf die Einhaltung der erlaubten Lichtzeiten achten oder Verstösse gegen die Feuerordnung melden. Auf die enggedrängte Bauweise mancher Dörfer wurde schon hingewiesen. Zudem war die Mehrheit der Häuser mit Ausnahme des Engadins und der Südtäler aus Holz und auch mit Holz gedeckt. Dazu kamen ebenso viele oder mehr Ställe, Scheunen und Schober, gefüllt mit Heu, Stroh oder Brennholz. Spät und meist erst nach mehreren Bränden zeigte sich die Feuerprävention auch in der Bauordnung, wenn Hartbedachung, Brandmauern oder Feuereimer vorgeschrieben wurden. Doch beim völligen Fehlen von Polizei oder wirksamen staatlichen Strukturen war Nachlässigkeit die Regel. Erst in der zweiten Hälfte des 19. Jh. wurde der Bauweise eine entscheidende Aufgabe in der Brandverhütung zugebilligt. Wenn ganze Dörfer abgebrannt waren, wurde zuweilen versucht, die Abstände zu vergrössern und breitere, gerade Wege durchzusetzen. Nach wie vor zeugen jedoch die grossen Tore im Dachgiebel alter Häuser, vor allem in der Stadt, vom Holzaufzug, da das gespaltene Holz in den Estrichen lagerte – eine echte Brandbombe!

Schon Ende 18. Jh. wurden auch Versuche gemacht, Holz gegen Feuer zu imprägnieren, wozu der «Sammler» von 1780 einige Rezepte gibt. Eine Kuriosität ist dagegen die Ritterrüstung, die in Ilanz auf eine Holztür geklopft wurde, um diese (feuer-)sicher zu machen.⁴⁰

«Der flache Ritter»

Das Bild zeigt die mit einer Ritterrüstung beschlagene Schutztüre, die bis zur Eröffnung des Regionalmuseums Surselva auf dem Estrich der Casa Carniec in Ilanz schlummerte.

Das Türholz kann auf die erste Hälfte des 17. Jahrhunderts datiert werden. Die Aussenseite der Türe ist sorgfältig mit den Einzelteilen eines glatt gehämmerten Harnisches beschlagen, der aus dem ausgehenden 16. Jahrhundert stammen dürfte. Bei den grösseren Blechstücken handelt es sich um den Rückenteil einer Landsknechtsausrüstung und einen Halskragen.

Diese auch für Fachleute höchst erstaunliche Türe stammt aller Wahrscheinlichkeit nach aus der Casa Carniec selbst. Wo sie einst ihren Dienst als Schutztüre geleistet hat, ist schwer zu eruieren. Sachverständige meinen, eine solche Türe sei am ehesten in Kellergeschossen zur Sicherung von Vorräten gegen Feuer und Einbruch eingesetzt worden. Verblüffend ist, dass hier zur Verstärkung eine wohl ausgediente Rüstung Verwendung fand. Dies war mit enormem Arbeitsaufwand verbunden, mussten doch die einzelnen Teile als gerundete, tief getriebene Formen in eine plane Fläche gehämmert werden. Jedenfalls zeigt dieser einmalige Fund, dass Einbruch- und Brandschutz von alters her ein Anliegen waren, dem man grosse Aufmerksamkeit und Sorgfalt widmete.



*Historische Brandschutztüre Museum Ilanz.
Bild: Stephan Schenk, Lünen*

4.3 Regulierung und Deregulierung

Erst 1872 unternahm der Kanton mit dem Erlass einer Feuerpolizeiordnung den Versuch, die Feuerprävention auf einen einheitlichen und neuzeitlichen Stand zu heben. Die Gemeinden sollten für den Feuerschutz, das Kaminfegerwesen und die Organisation einer Feuerwehr zuständig sein und entsprechende Vorschriften aufstellen. Da aber die Regierung die Erfüllung dieses Gesetzes kaum kontrollieren konnte und auch die Verschärfung der Aufsicht, die nun den Kreisen auferlegt war, nichts fruchtete, wurde diese 1911 der GVG direkt unterstellt und 1924 in ein eigentliches Feuerpolizeiamt umgewandelt. Seit dem Gebäudeversicherungsgesetz von 1972 ist das Feuerpolizeiamt auch Bewilligungsinstanz. Die Direktion der GVG erlässt zudem im Rahmen ihrer Zuständigkeit feuerpolizeiliche Vorschriften, wobei sie sich auf die Vorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) stützt. Nachdem das Automobilverbot 1927 im zehnten Anlauf aufgehoben worden war, wurden Vorschriften für Garagen und Tankstellen sowie über den Umgang mit feuergefährlichen Flüssigkeiten erlassen. 1930 kamen die Vorschriften für die Lichtspieltheater dazu, nicht nur was die Lagerung der hochbrennbaren Celluloid-Filmrollen betraf, sondern auch die Einrichtung des Vorführraumes und die Fluchtmöglichkeiten des Publikums. Heute gibt die GVG in Zusammenarbeit mit Fachverbänden Richtlinien und Ratschläge, beispielsweise zum Umgang mit Dekorationsmaterial und mit Holzheizungen heraus. Die Kernaufgabe der Feuerpolizei ist die Durchsetzung des baulichen, technischen und organisatorischen Brandschutzes. Im Vordergrund steht die Prüfung von Bauvorhaben auf Einhaltung der Brandschutzvorschriften (Abstände, Fluchtwege, Brandabschnitte usw.) und die Notwendigkeit technischer Brandschutzeinrichtungen (Brandmelde-, Sprinkleranlagen, Rauchabzugseinrichtungen usw.).

Wie einst kommt auch heute noch die Feuerpolizei vorbei, um im Rahmen ihres Kontrollauftrags die Heizungen oder den Kachelofen, dessen Unterlage und Abstände sowie das Cheminée zu kontrollieren. Und der Kaminfeger hat bei aller Deregulierung auch heute noch eine amtliche Funktion im Rahmen der von der Regierung erlassenen Tarifbestimmungen. Meist muss er nur noch die Ölheizung kon-

trollieren und warten, Letzteres neuerdings nur noch einmal pro Jahr. Die meisten Städter aber kommen nur noch bei Rauchverboten und Notausgängen in Kontakt mit der Feuerprävention, allenfalls einem Feuerlöscher. Rauchmelder sind allgegenwärtig; weniger sichtbar sind die Massnahmen zur ständigen Freihaltung von Fluchtwegen, die zugleich auch der Feuerwehr den Zugang zur Personenrettung aus brennenden Gebäuden und für die Brandbekämpfung gewährleisten müssen. Brandschutz ist in erster Linie Personenschutz; der Sachwerteschutz steht an zweiter Stelle.

Die Anforderungen des Brandschutzes stehen bisweilen im Widerspruch zum Bedürfnis von Bauherren, Industrie und Gewerbe nach freier Ausübung ihrer Tätigkeit. Brandschutzvorschriften beschränken architektonische, bautechnische und betriebliche Möglichkeiten. Darum bemühen sich die Brandschutzbehörden um verhältnismässige Ausgestaltung und Anwendung ihrer Vorschriften. Letztlich müssen diese, unter Einbezug des Personenrisikos, mehr Nutzen als Aufwand verursachen, also wirtschaftlich zu rechtfertigen sein. Bei der breit abgestützten Erarbeitung der jüngsten Generation von schweizerischen Brandschutzvorschriften wurde diesem Aspekt besonderes Gewicht beigemessen.

Die Feuerpolizei der GVG sorgt seit Jahrzehnten für eine durchgehende Anwendung der Brandschutzvorschriften. Diese konsequente Haltung ist mit ein Grund für die tiefen Feuerschäden im Kanton Graubünden im Vergleich mit andern Kantonen. Sie folgt dabei dem Grundsatz, jeweils im Rahmen des rechtlichen Ermessens zu Gunsten des Belasteten zu entscheiden, d. h. nur zu verfügen, was rechtlich zwingend ist und nicht, was rechtlich zulässig wäre.

Im Übrigen kann die Kontrolltätigkeit, die gemäss den Feuerpolizeivorschriften den Gemeinden aufgetragen ist, gegen Entgelt an die GVG delegiert werden, wovon 2007 gegen 150 Gemeinden Gebrauch machten. Seit 2003 erfolgte eine Regionalisierung des Brandschutzes, indem sechs Regionalbüros Gemeinden nicht nur bei Kontrollen und Baugenehmigungen unterstützen, sondern bei Bedarf auch die Schadenabwicklung übernehmen.⁴¹

ZEITGEMÄSSE BRANDSCHUTZVORSCHRIFTEN

Die in Zusammenarbeit mit Fachverbänden, Industrie und Wissenschaft erarbeiteten neuen «Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF» sind am 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Damit verfügen die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein über technisch und gesetzgeberisch zeitgemässe, europäisch abgestimmte Normen und Richtlinien zum Schutz der Menschen, Tiere und Sachwerte vor Feuergefahren. Trotz Vereinfachungen bleibt das bisherige hohe Sicherheitsniveau erhalten. Die geringere Dichte an Vorschriften bringt echte Liberalisierungen.

In den neuen Brandschutzvorschriften wird vor allem das Bauen mit Holz mit neuen Regelungen für Tragwerke, Brandabschnitte und Fassaden erleichtert.

Neues Bauprodukterecht umsetzen

Das Inverkehrbringen von Bauprodukten und die Anforderungen an Bauwerke sind unter den Kantonen neu geregelt und harmonisiert worden. Rechtliche Grundlage ist die Interkantonale Vereinbarung zum Abbau von

Technischen Handelshemmnissen (IVTH). Alle Kantone sind diesem Konkordat beigetreten. Die Kantonalen Brandschutzvorschriften wurden als erstes Rechtssetzungsvorhaben unter diesen neuen Voraussetzungen mit den europäischen Bauprodukterichtlinien in Übereinstimmung gebracht. Die Kantone haben damit bewiesen, dass sie ohne zentralistischen Verwaltungsaufbau schwierige Rechtssetzungsvorhaben im europäischen Umfeld innert erstaunlich kurzer Zeit erfolgreich realisieren können.

Technischen Fortschritt berücksichtigen

Der rasche technische Wandel erfordert laufende Anpassungen von Bauvorschriften. Die Kantonalen Gebäudeversicherungen kommen diesem Bedürfnis in hohem Masse entgegen: Bereits zehn Jahre nach Erlass der ersten Vorschriftengeneration liegt ein technisch vollständig aktualisiertes, neues Regelwerk vor.

Verantwortung delegieren, deregulieren

Mit dem Abbau von Handelshemmnissen und der Rücknahme von Detailvorschriften verlagern sich Verantwortungen von den Brandschutzbehörden auf Hersteller, Händler, Planer und

letztlich Bauherrschaften. Dies eröffnet einerseits wirtschaftliche Spielräume und führt andererseits zur Klärung der Abgrenzung zwischen hoheitlichem und unternehmerischem Handeln.



*Brandschutzvorschriften VKF
Am 1. 1. 2005 sind die neuen
Schweizerischen Brandschutz-
vorschriften VKF in allen Kantonen
und im Fürstentum Liechtenstein
in Kraft getreten. Sie garantieren
den zeitgemässen, wirtschaftlichen
und wettbewerbsneutralen
Brandschutz in der Schweiz.
Bild: VKF, Bern*

4.4 Elementarschadenprävention

4.4.1 Wald

Bannwälder gehören zu den ältesten bekannten Massnahmen gegen Lawinen und Rutschungen und hatten beinahe religiösen Stellenwert. Schiller lässt in seinem «Wilhelm Tell» vor der entscheidenden Szene mit dem Gesslerhut (Akt 3, Szene 3) den Sohn Tells fragen:

*«Vater ist's wahr,
dass auf dem Berge dort
Die Bäume bluten,
wenn man einen Streich
Draufführte mit der Axt?»...
...«und wer sie schädige,
Dem wachse seine Hand
heraus zum Grabe.»*

Mancherorts gab es zum Schutz dieser Wälder einen Bannwart, und die Holznutzung war unter schweren Sanktionen eingeschränkt. Besonders Chur besass seit dem Beginn des 18. Jh. strenge Schutzbestimmungen für seine Wälder,



wozu auch in andern Regionen stets ein Weideverbot für Ziegen gehörte. Je nach Region wurden ganze Wälder aber schon früh dem Bergbau geopfert oder als bequeme Einnahmequelle durch Kahlschlagkontrakte ins Ausland geflösst. Erst mit der kantonalen Forstordnung von 1839 wurden die Gemeinden verpflichtet, eine nachhaltige Waldnutzung zu betreiben, da die Hochwasserschäden von 1834 und 1839 den katastrophalen Zustand des Gebirgswaldes offen gelegt hatten. In diesem Bereich wurde die Prävention zuerst als öffentliche Aufgabe mit entsprechender finanzieller Dotierung anerkannt.

Durch die Klassifizierung der Wälder und die Aufsicht über deren Nutzung sollten nicht nur die Wildbachverbauungen ergänzt, sondern auch die Schutzwaldungen vor dem kommerziellen Ausverkauf bewahrt werden. Aufforstungen gingen jedoch vorwiegend auf Kosten der Gemeinden, die sich hartnäckig quer stellten. Erst das eidgenössische Forstgesetz von 1871 gab dann dem Kanton den erforderlichen Rückhalt gegenüber renitenten Gemeinden.^{4 2}

4.4.2 Technische Schutzvorrichtungen

Die ersten kantonalen Lawinenverbauungen wurden vom Forstinspektor Johann Coaz (1822 – 1918), dem späteren eidgenössischen Oberforstinspektor, erstellt. Es galt Strassen-, später Bahnbauten vor der Zerstörung zu schützen. Galerien und Schutzzäune sorgten an problematischen Stellen für Sicherheit. Doch erst der opferreiche Lawinenwinter von 1951 löste eine systematische Verbauungspolitik aus, welche sich in späteren Extremwintern bewährte.

Wie Dorfbrände – obwohl diese meist auf menschliches Verschulden zurückgingen – wurden auch Hochwasser- und Lawinenkatastrophen mit einem gewissen Fatalismus hingenommen. Doch wurde hier die Vorsorge eher als Gemeinschaftsaufgabe wahrgenommen, da sie stärker kom-

Soglio, März 2006; eine der klassischen Schutzfunktionen des Waldes: den Sturz einzelner Felsblöcke aufhalten. Bild: Amt für Wald Graubünden

«Kartographiertes Gedächtnis...»

Unwetterereignisse werden wieder auftreten

Viele Hinweise sprechen dafür, dass früher die Bergbevölkerung lebendige Erfahrungen mit Unwettern hatte. Heute stehen neue Möglichkeiten der Informationsverbreitung und -auswertung für die Warnung und Evakuierung, aber auch für die Ereigniserfassung zur Verfügung.

Im Kanton Graubünden haben die Revierförster aufgetretene Naturereignisse in ihren Gemeinden vor Ort erfasst und kartiert. Diese «Spurensicherung» wird in einer EDV-Datenbank gespeichert und ist bei Bedarf abrufbar. Mit dieser Arbeit kann das Wissen der Revierförster zu Gunsten des zukünftigen Schutzes von Personen und Sachwerten genutzt werden. Das schwindende «kollektive Gedächtnis» über Elementargefährdungen wird so mit modernen Mitteln wiederhergestellt.

Gefahrenkarten sind hilfreich

Wo drohen Lawinen, Hochwasser, Steinschlag und Rutschungen? In Gefahrenkarten werden solche Gebiete festgehalten. Es ist daraus ersichtlich, wie häufig mit Elementarereignissen gerechnet werden muss. Die Gefahrenkommissionen sind mit der Erarbeitung der Gefahrenkarten betraut. Sie stellen auch für die Feuerwehr wichtige Informationen bereit. Aus der «Gefahrenkarte Wasser» können z. B. diejenigen Stellen eruiert werden, wo mit Schutz- oder Ableitmassnahmen im Ereignisfall die grösste Wirkung erzielt werden kann.

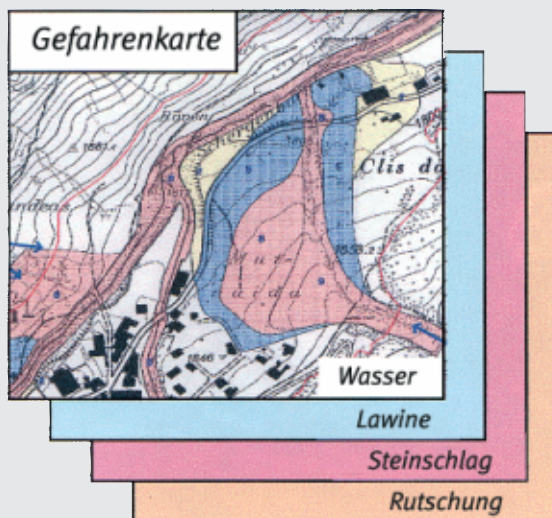


Bild: AfW Graubünden,
Christian Wilhelm

munale Interessen betraf. Dorf- und Stadtordnungen enthielten deshalb je nach Gefahrenlage auch Vorschriften und Reglemente zur Bewahrung. Darin ging es zwar hauptsächlich um Eigentumsfragen und entsprechende Servitute; doch reichten die geforderten Massnahmen für die saisonal wiederkehrenden durchschnittlichen Schadenereignisse aus. Bei Jahrhunderthochwassern mussten sie jedoch versagen, da sie wenig systematisch und technisch unvollkommen waren.

Das 19., als Jahrhundert der Ingenieurskunst, verfügte dank der industriellen Revolution und verbesserter Forschung und Ausbildung über neue und effizientere Technologien. Diese erfassten auch die Wasserwirtschaft und das Forstwesen. Gleichzeitig bot der stete Staatsausbau die Möglichkeit zu überregionaler Planung und Finanzierung.⁴³

Die Besiedlung in Graubünden wäre ohne Verbauungen erheblich eingeschränkt. Bild: SLF Davos



4.4.3 Wasserbau

Dennoch dauerte es auch hier bis in die zweite Hälfte des 19. Jh., bevor Bund und Kantone die Prävention von Elementarschäden als Staatsaufgabe anerkannten. Dabei gaben einzelne Grossschäden und bedeutende Schutzprojekte die nötigen Anstösse. Bekannt ist unter letzteren vor allem die Sanierung der Linthebene unter Führung von Konrad Escher. Die Hochwasser von 1834 und 1868 führten schliesslich jedermann vor Augen, wie unabdingbar das staatliche Engagement war. Die Kantone des Mittellandes sahen allmählich ein, dass die Verbauung der Gebirgsbäche auch in ihrem Interesse war, da sie von den entsprechenden Versäumnissen direkt betroffen waren. Getreu dem herrschenden Fortschrittsglauben wurde die Natur zwar als unberechenbare, aber doch mit der nötigen Technik bezähmbare Gewalt angesehen. Und so wurde ein Teil der gesammelten Hilfsgelder zweckwidrig für Reparatur- und Präventionsmassnahmen der öffentlichen Hand abgezweigt. Neben spektakulären Grossereignissen liefen private und kantonale Initiativen, die oft jahrzehntelange, finanziell abenteuerliche Bemühungen erforderten. So ruinierte sich etwa Pfarrer Luzius Pol (1754 – 1828) in den 1780er-Jahren im unsachgemässen, aber hartnäckigen Versuch, die Landquart in der Schierser Ebene zu bezwingen. Grosse und kleinere Gewässerkorrekturen standen überall im Vordergrund.

In Graubünden war es in erster Linie die erfolgreiche Eindämmung des Hinterrheins und die Rückgewinnung des Talbodens im Domleschg, welche auf Anstoss des ersten Kantonsingenieurs La Nicca (1797 – 1883) 1832 zunächst von einer Aktiengesellschaft, ab 1851 bis 1901 allein vom Kanton bewältigt wurden. Etwa gleichzeitig begann die Eindämmung des Rheins bei Maienfeld, was ab 1849 entsprechende Anstrengungen der übrigen Gemeinden zwischen Ems und Fläsch auslöste. Die Gemeinden, welche noch allein für Wuhren zuständig waren, arbeiteten mehr oder weniger koordiniert an ihrem Abschnitt, meist im Gemeinwerk und zum Teil mit nur 100 Metern Bau pro Jahr. Immerhin wurden sie dabei ab 1862 vom Bund und dank des Wuhrgesetzes von 1871 auch vom Kanton unterstützt. Das Hochwasser von 1868 bewirkte in Bern einen politischen Dambruch, indem das Parlament seine föderalistischen

und liberalen Grundsätze beiseite schob und mit Wasserbau- und Forstgesetz 1877 die Führung in der Prävention übernahm. Man war nicht länger bereit, Überschwemmungen klaglos hinzunehmen und weiter im alten Stil zu wehren. So wurden in Graubünden während 30 Jahren über 400 Flussverbauungen erstellt, was insgesamt an die 6 Mio. Franken verschlang, woran der Bund 1 Mio. beisteuerte. Während die Gebäudeversicherung für die Feuerprävention zuständig ist, sorgt der Kanton mit den Gemeinden für die Elementarprävention. Ein wichtiger Teil derselben ist die Raumplanung mit ihrer Zonenordnung, die seit den 1960er-Jahren den Gemeinden auferlegt ist.⁴⁴

4.4.4 Raumordnung und Prävention

Im Bau-Boom der Nachkriegszeit wurde eher spät versucht, mit einer kantonalen Bauordnung Richtpläne für die Gemeinden zu erstellen, da diese der Bodenspekulation wenig entgegenzusetzen wussten. In diesem Zusammenhang mussten auch Gefahrenzonen ausgeschieden werden. Diese unterscheiden zwischen roten Zonen mit hoher Gefährdung und blauen mit geringerer Gefährdung. In der roten Zone darf überhaupt nicht gebaut werden bzw. kann die Gebäudeversicherung eine Deckung ablehnen. In der blauen Zone gelten verschärfte Auflagen, vor allem bei Um- und Neubauten. Da diese Zonen natürlich eine Wertminderung für die Besitzer bedeuteten, dauerte die Umsetzung manchenorts Jahre. Dank dieses in neuester Zeit vermehrt genutzten Instruments gelang es immerhin, die Risiken im Elementarbereich erheblich zu verkleinern, was ebenfalls den Prämienzahlern zugute kommt.⁴⁷



*Die Kraft des Wassers zähmen:
Nach den Verheerungen im Juli
1987 wurde oberhalb von Poschia-
vo das Val Varuna verbaut. Bild:
Tiefbauamt Graubünden*

VERMEIDBARE ELEMENTARSCHÄDEN!

Graubünden hat aus seiner langen und schmerzlichen Erfahrung im Umgang mit Naturgewalten schon vor Jahrzehnten schadenmindernde Folgerungen gezogen: die Ausscheidung von Gefahrenzonen aufgrund objektiver Gefährdungen. In Zonen hoher Gefährdung (rote Zonen) herrscht faktisch ein Bauverbot. In Zonen mit geringer (oder mittlerer) Gefährdung (blaue Zonen) kann die Gebäudeversicherung bauliche Auflagen zum Objektschutz verfügen und Zuschlagsprämien erheben. Dadurch werden nicht nur Menschen und Werte, sondern auch die Solidargemeinschaft aller Versicherten vor überhöhten Risiken geschützt.

Als fachliche Grundlage für die Gefahrenbeurteilung werden durch das Kantonale Amt für Wald Gefahrenkarten erstellt. Sie halten fest, wo Lawi-

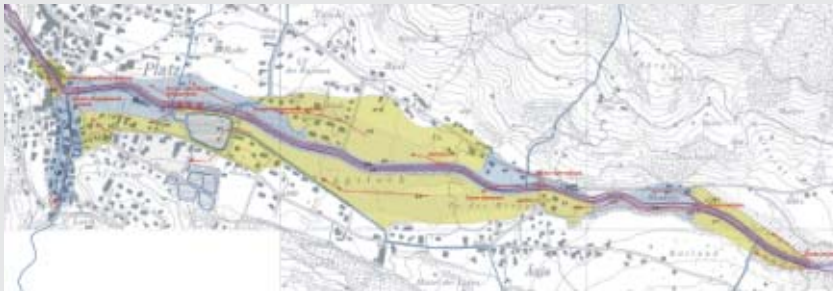
nen, Hochwasser, Steinschlag und Rutschungen Siedlungsgebiete bedrohen. Daraus ist auch ersichtlich, wie häufig mit Elementarereignissen welcher Intensität gerechnet werden muss. Neben den seit Jahren ausgegrenzten, rechtlich verbindlichen «roten» und «blauen» Gefahrenzonen geben die Gefahrenkarten nun zusätzlich mit «gelben» Bereichen Hinweise auf seltenere Ereignisse mit kleiner Personengefährdung.

Mit der Gefahrenzonenordnung und mit Gefahrenkarten verfügen die Behörden über hervorragende Informationsgrundlagen. Die vorliegenden Daten erleichtern die Entscheidung, wo bauliche oder organisatorische Objektschutzmassnahmen angezeigt sind, sei dies für einzelne Gebäude oder für ganze Quartiere.

Planungsdefizite

Solche Objektschutzmassnahmen werden, primär zum Schutz vor Überschwemmungen, heute noch zu wenig konsequent vorgesehen. Einerseits liegt das daran, dass detailliertere Gefahrenkarten noch nicht flächendeckend verfügbar sind. Andererseits haben unsere Bauherrschaften die wirtschaftlichen Chancen, welche die bauliche oder organisatorische Vorbereitung auf drohende Elementarereignisse bergen, noch zu wenig erkannt.

Dies ist angesichts der steigenden Gefährdung und des weiterhin herrschenden Siedlungsdruckes bedenklich. Während durch die harte Gefahrenzonenordnung in roten und blauen Gefahrenzonen nicht, bzw. nur mit entsprechenden Schutzmassnahmen gebaut werden darf, bestehen in den gelben Hinweisgebieten mit geringer Gefährdung bislang lediglich punktuell entsprechende Bauvorschriften oder -empfehlungen. Gerade auf diesen zum Teil noch schwach besiedelten Landreserven werden in Graubünden häufig neue Wohn- und Gewerbebauten errichtet.



Die Überschwemmungsfläche (grau schraffiert) liegt weitgehend innerhalb der «Zone geringer Gefährdung». Riesige Schwemmholzmengen führten an einigen Stellen zu Verklausungen, welche die Wassermassen über die vorgemerkten Gefahrengelände hinaustrieben. Es stellt sich die Frage, inwieweit zukünftig Schäden durch zumutbare Abwehrmassnahmen vermindert werden können. Karte: Hunziker, Zarn & Partner AG, Domat/Ems

Das Beispiel von Klosters zeigt dies deutlich: Das Gebiet zwischen Klosters Platz und den Weilern Monbiel und Aeuja wurde erst in den letzten 50 Jahren stärker besiedelt, wobei tendenziell mit zunehmendem Abstand zum Dorfkern die Gebäude jüngeren Datums sind (vgl. Bilder).

Bauen ja – aber wie?

Selbstverständlich können gelbe Gebiete mit geringer Gefährdung nicht einfach aus den Bauzonen ausgeschlossen werden. Für solch drastische Eigentumseingriffe wären die Eintretenswahrscheinlichkeit von Naturereignissen und die Personengefährdung zu gering. Bei der Bebauung sind jedoch

wirtschaftlich und technisch sinnvolle Objektschutzmassnahmen angezeigt, dies primär im Interesse der Bauherrschaften. Allerdings wissen Bauwillige oft zu wenig über die Gefahrenlage.

Sie streben daher in Unkenntnis der objektiven Gefahren aus verständlichen Gründen nach Realisierung ihrer baulichen Vorstellungen zu annehmbaren Kosten. Dass diese Betrachtung allenfalls nicht optimal war, zeigt sich erst nach einer Überschwemmung. Obwohl die Gebäudeversicherung den Gebäudeschaden zum Neuwert deckt, verbleiben Hauseigentümern und Nutzern hohe Kosten, Verluste persönlicher Gegenstände sowie entnervende Umtriebe.

Die Gemeinden sind gefordert!

Gemäss dem neuen Kantonalen Raumplanungsgesetz (KRG) müssen Bauten und Anlagen den anerkannten Regeln der Baukunde genügen. Dazu zählt auch die angemessene Berücksichtigung objektiver Naturgefahren. Die Regierung kann durch Verordnung vorschreiben, dass bestimmte Bauten und Anlagen einer besonderen behördlichen Prüfung auf ihre Sicherheit gegenüber den Einwirkungen der Natur unterzogen werden können (KRG Art. 79). Bislang hat sie von dieser Kompetenz nicht Gebrauch gemacht. Es liegt an den Gemeinden, ihre Bauherrschaften im Baubewilligungsverfahren auf die objektiven Gefährdungen auf-



merksam zu machen. Jeder Bauherr muss wissen, welche erkannten Gefahren sein Objekt bedrohen und was er grundsätzlich gegen diese Gefahr tun kann. In zusammenhängenden Siedlungsgebieten wäre auch der Einbezug solcher Überlegungen in das Quartierplanverfahren vorstellbar. Voraussetzung dafür ist die Schaffung entsprechender Rechtsgrundlagen im kommunalen Baugesetz.

Objektschutz

Viele Bündner Gemeinden investieren heute schon, zusammen mit Kanton und Bund, grosse Summen in Verbauungen und die Waldpflege zum Schutz vor Elementargefahren. Im

Grenzgebiet zwischen diesen Massnahmen der öffentlichen Hand und dem Schutz des Privateigentums durch Objektschutzmassnahmen besteht dringender Bedarf nach wirtschaftlich, technisch und organisatorisch sinnvollen Regelungen. Die Gebäudeversicherung ist bereit, bei der Entwicklung und Durchführung entsprechender Massnahmen mitzuwirken. Mit ihrer Publikation «Objektschutz gegen gravitative Naturgefahren» definiert sie erstmals einen Stand der Technik für den objektbezogenen Schutz vor Elementarereignissen.



Links: Klosters, um 1910. Bild: Emil Gugolz, Klosters

*Mitte: Klosters, 2005
Bild: Foto Schmelz, Klosters*

Rechts: Klosters, 2005 während der Unwetter. Bild: Foto Schmelz, Klosters

Immer wieder...

...wurde das Gebiet zwischen Klosters Platz und den Siedlungen Monbiel und Aeuja von Hochwasser und Rüfen betroffen. Allerdings war dieses in früheren Jahren nur sehr schwach besiedelt. Schmerzlich für die weitgehend von der Landwirtschaft lebende Bevölkerung war der Verlust von wertvollem Acker- und Weideland. Mit Verbauungen und Notfallmassnahmen versuchte man der Gefahr zu begegnen, jedoch mit wenig Erfolg.

1762 wurden im Verlaufe «gewaltiger Überschwemmungen im Prättigau» so auch in Klosters alle Brücken, Wuhren und Hunderte von Häusern weggeschwemmt sowie Äcker und Wiesen verwüstet.

1865, 1883, 1900 und 1905 wurden Rüfen und Überschwemmungen in Klosters vermerkt. Noch heute sind Erinnerungen an die verheerenden Überschwemmungen von 1910 gegenwärtig. Diese richteten im Gebiet zwischen Klosters Platz und Monbiel/Aeuja schwerste Verwüstungen an.

Quelle: Lanz-Stauffer, Rommel, Elementarschäden und Versicherung, Bern 1936.



*Ottostrasse 22 in Chur: Geschäftssitz
der Gebäudeversicherung Graubünden*

5 GRUNDSÄTZE DER GEBÄUDEVERSICHERUNG GRAUBÜNDEN

5.1 Rechtsperson und Zwangssolidarität

Schon in der von der Volksabstimmung 1907 genehmigten Form war die Gebäudeversicherung eine Institution mit eigener juristischer Persönlichkeit, seit der Revision von 1972 auch eine selbständige Anstalt öffentlichen Rechts. Sie wurde unter Aufsicht der Regierung verwaltet und hatte Sitz und Gerichtsstand in Chur. Zweck war die obligatorische Gebäudebrandversicherung mit vorläufigem Ausschluss des Mobiliars, seit 1932 aber mit Einschluss der Elementarschäden. Sie beruhte auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit, nach dem die Gebäudeeigentümer sich wechselseitig die Vergütung der Brandschäden garantierten, und zwar in Form einer jährlichen Prämie. Sie hafteten damals maximal im Umfang einer doppelten Jahresprämie. Falls dies nicht genügte, wurde der Reservefonds beansprucht, erst danach kam die in den Anfangsjahren noch bestehende Subsidiärhaftung des Kantons, die Staatsgarantie, zum Zug. Dem Obligatorium stand konsequenterweise eine Annahmepflicht gegenüber, sodass auch schlechte Risiken zu erträglichen Prämien versichert waren. Von der Versicherung ausgeschlossen waren nur besonders feuergefährliche Betriebe, wie etwa die Sprengstoff-Fabrik in Chur, die sich privat versichern durften. Nicht obligatorisch war die Versicherung isoliert im Gelände stehender Ställe, Alpgebäude und Maisensässe, die freiwillig, aber nur bei der GVG versichert werden durften. Eine Doppelversicherung war verboten.

Der Kanton verlieh der Anstalt das Monopol für Gebäude und stellte ein Dotationskapital von 1.5 Mio. als Reserve zur Verfügung. Dessen Zins von 60'000.– sollte mit den Prämien in die Betriebskasse gelegt werden, allfällige Überschüsse in die Reserve. Bei Erreichung eines Reserveziels

von Fr. 3 Mio. würde das Dotationskapital amortisiert. Dies war bereits 1923 der Fall. Seither beansprucht die Anstalt kein kantonales Dotationskapital mehr. Auch konnten die Überschüsse für die Beiträge an Hartbedachung und für die Kosten der Feuerpolizei herangezogen werden.⁴⁸

5.2 Leistungsbereitschaft und Rückversicherung

Die Anstalt konnte sich bei privaten oder öffentlichen Anstalten rückversichern. Die Kann-Formel wurde gewählt, um die Gebäudeversicherung nicht einem wahrscheinlichen Kartell der wenigen privaten Rückversicherer auszuliefern. Sie war jedoch für die kleine Anstalt mit etwa 30'000 Gebäuden nötig, da auch 250 grössere Hotels im Gesamtwert von Fr. 70 Mio. zum Bestand zählten, was ein Klumpenrisiko bildete.

Die Entschädigung im Brandfall sollte zum vollen Schätzwert erfolgen. Bei grober Fahrlässigkeit oder gar Brandstiftung durch den Eigentümer konnte die Auszahlung gekürzt oder verweigert werden. Im Brandfall musste Anzeige erfolgen, die Abschätzung durchgeführt und die Brandursache durch das Kreisamt festgestellt werden. Der Schaden berechnete sich aus der Versicherungssumme abzüglich des Preises des wiederverwertbaren Materials und zuzüglich der Räumungskosten. Die Entschädigung wurde nach der Abschätzung fällig, spätestens zwei Monate nach dem Brand.

Die Jahresprämie wurde immer im Dezember im Voraus für das nächste Versicherungsjahr fällig. Die eigentliche Prämie wurde in sechs Prämienklassen je nach Bauart berechnet und bewegte sich zwischen 80 Rp. und 3 Fr. je 1'000 Fr. Versicherungssumme (heute durchschnittlich 42 Rp.). Dazu

kamen Zuschläge für sechs Gefahrenklassen und allenfalls Abzüge für gefahrenmindernde Tatbestände wie isolierte Lage oder Nähe zu Hydranten.

Der Einzug der Prämien erfolgte durch die Gemeinde gegen eine Provision von 2‰, später pauschal gegen 3 Rappen je 1'000 Fr. Versicherungskapital.⁴⁹

5.3 Sichern und versichern

Durch die Angliederung des Feuerpolizeiamtes wurde die Versicherung von Anfang an mit den Aufgaben der Prävention und der Aufsicht über die Feuerwehr betraut. Dieser enge Verbund von Sichern, Schadenbekämpfung und Versichern bildet ein einmaliges System, das typisch ist für alle Kantonalen Gebäudeversicherungen. Es ist neben dem

Rückversicherungsdeckung (Stand 2007)

Feuerschäden – Einzelschadenversicherung
(Leistungen je Ereignis)

<i>Schadenbetrag in Mio. Fr.</i>	<i>Rückversicherungsdeckung</i>	<i>Eigenbehalt GVG</i>
0 – 4	keine	100%
4 – 20	80%	20%
20 – 80	95%	5%
ab 80	keine	100%

Elementarschäden – Jahresschadenversicherung
(Leistungen am Total der Schäden eines Kalenderjahres)

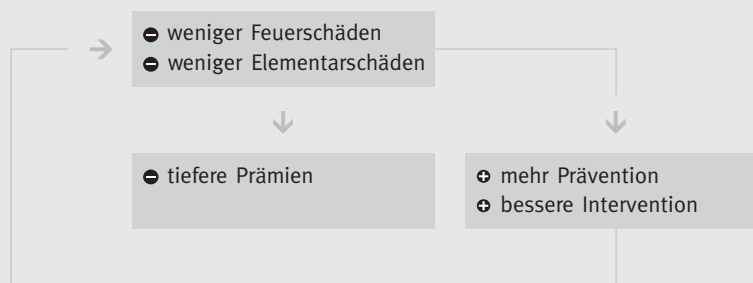
<i>Schadenbetrag in Mio. Fr.</i>	<i>Rückversicherungsdeckung</i>	<i>Eigenbehalt GVG</i>
0 – 20	keine	100%
20 – 40	50%	50%
40 – 70.3	90%	10%
70.3 – 820.3	100% zulasten IRG	Anteil GVG an IRG max. Fr. 23.3 Mio.
ab 820.3	keine	100% zulasten Reserven GVG

unschlagbaren Preis-Leistungs-Verhältnis massgeblich an der hohen Akzeptanz in Gesellschaft und Politik verantwortlich und bürgt für Effizienz. Monopol und Obligatorium garantieren einen dauerhaften Anreiz zur Intensivierung von Schadenverhütung und -bekämpfung, deren kostensenkende Erfolge nicht nur den Reserven, sondern durch Prämienenkungen auch direkt den Versicherten zugute kommen. Wie ein Perpetuum mobile bringen höhere Präventionsleistungen tiefere Schadenkosten, also höhere Betriebsüberschüsse, damit höhere Reserven, die höhere Erträge bringen, wodurch wieder höhere Investitionen in Prävention möglich sind und gleichzeitig tiefere Prämien. Heute besteht bei den Prämieeinnahmen eine Unterdeckung von 5–8 Rappen je Fr. 1'000.– Versicherungskapital, welche durch die Vermögenserträge kompensiert wird.⁵⁰

Risiko steuern

Sowohl im Brand- als auch im Elementarschadenschutz begrenzt die GVG überhöhte Risiken durch vorbeugende Massnahmen und wirkungsvolle Schadenbekämpfung auf ein vernünftiges Mass. Eines der Mittel dazu ist die systematische Auswertung der Schadenerfahrung und die Umsetzung der Erkenntnisse in konkrete Vorbeugemassnahmen.

«Ein lernendes System»



Mit Verbesserungen bei der Schadensvorbeugung und -bekämpfung können Feuer- und Elementarschäden vermindert werden, was sich letztlich in tieferen Prämien niederschlägt.

PRÄVENTION IM SYSTEM DER KANTONALEN GEBÄUDEVERSICHERUNGEN

Allein der Staat mit seinen Institutionen wie den Kantonalen Gebäudeversicherungen (KGV) ist in der Lage, die zur Elementarschadenprävention und -versicherung notwendigen Kräfte zu bündeln und in integrales Risikomanagement umzusetzen. Der Einzelne handelt bei der Elementarschadenprävention aufgrund unterschiedlicher Bedrohungslagen, Wahrnehmungen und Empfindlichkeit in der Vorbeugung und bei der Versicherung grundsätzlich individuell. Es entsteht keine genügende Solidarität. Dies zeigen die Verhältnisse in Ländern mit freier Versicherungswahl, wo in gefährdeten Gebieten nur sehr teure oder sogar keine Deckung erhältlich ist. Die Folgen sind hohe Prämien und Selbstbehalte sowie fehlende Deckung bis hin zum Marktversagen und subsidiärer Staatshaftung. Gleicherweise verkäme ohne öffentlichen Zwang die Elementarschadenprävention bestenfalls zum individuellen Vorbeugeinstrument ohne gesellschaftlich-solidarische Bezüge. Das System von Sichern und Versichern der Kantonalen Gebäudeversicherungen

¹ Die Gebäudeversicherungen versichern den Neuwert aller Gebäude in ihrem Kantonsgebiet zu amtlich festgelegten Werten gegen die wirtschaftlichen Folgen von

- Feuer, Rauch und Hitze, Blitzschlag, Explosion
- Sturmwind, Hagel, Hochwasser, Überschwemmung, Lawinen, Schneedruck, Erdbeben und Rufen/Muren, Steinschlag/Felssturz

Grundsätzlich ausgeschlossen sind Erdbebensschäden; es besteht jedoch eine Pooldeckung im Umfang von 2 Milliarden Franken.

führt hingegen zu geschlossenen, vollständigen Risikogemeinschaften und ermöglicht integrales Risikomanagement mit Zusammenfassung von Schadenverhütung, Schadenbekämpfung und Neuwertversicherung¹ unter einheitlicher Leitung. Alle Risiken finden in diesem volkswirtschaftlich ergiebigen System Deckung zu günstigen Kosten.

Vorbeugung gegen Naturgefahren und Elementarschadenversicherung sind öffentlich-rechtliche Aufgaben

Risikovermeidung, -verhinderung und -verminderung sowie die Versicherung im Elementarschadenbereich sind öffentlich-rechtliche, kollektive Aufgaben, weil

- zumeist Kollektive in weiteren Gebieten durch Naturgefahren bedroht sind;
- die Bedrohungen von Gebieten ausgehen, welche ausserhalb des bedrohten Gebietes liegen und daher von den Betroffenen nicht direkt beeinflusst werden können;
- schadenverhütende Massnahmen im Gelände technisch und finanziell die Möglichkeiten Einzelner oder auch von Versicherungsgesellschaften übersteigen (z. B. Lawinenverbauungen);
- die individuelle Einsicht für schadenverhütende Massnahmen am Einzelobjekt (z. B. verstärkte Bauweise) gering ist und diese daher verfügt

werden müssen, dies auch im Hinblick auf eine Risikonivellierung innerhalb der Solidargemeinschaft;

- Schadenvermeidung und solidarische Versicherungsvorsorge nur durch kollektive, bindende rechtliche Voraussetzungen umfassend organisiert werden können (z. B. Raumplanung/Gefahrenzonenordnung).

Die Verbindung von Sichern und Versichern wirkt schadensenkend

Seit Langem bewährt: integraler Brandschutz

Durchgängig realisiert und bewährt ist die *Integration von vorbeugendem Brandschutz, Feuerbekämpfung und Neuwertversicherung im System der Kantonalen Gebäudeversicherungen*. Durch ihre gesetzliche Verfügungsgewalt im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes und die Förderung, Führung und Qualitätskontrolle der Wehrdienste haben die Gebäudeversicherungen in ihren Wirkungsgebieten die Möglichkeit zur weit reichenden Risikosteuerung. Die Zusammenfassung von Sichern und Versichern unter einheitlicher Leitung der Kantonalen Gebäudeversicherungen schlägt sich in Schadenintensitäten nieder, die deutlich tiefer liegen als in Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherung. Vorbeugen ist offensichtlich nicht nur besser, sondern auch billiger als heilen.

Elementarschadenprävention als Zukunftsaufgabe

Im Elementarschadenbereich funktionieren ähnliche Mechanismen. So hat bereits heute die Gebäudeversicherung Graubünden im Raumplanungsverfahren die Aufgabe, Bauvorhaben in den gesetzlich ausgeschiedenen Gefahrenzonen einer besonderen Prüfung zu unterziehen. Sie können für Bauten in Zonen geringer Gefährdung (blaue Zone) Versicherungsausschlüsse, allenfalls Zusatzprämien oder Auflagen verfügen (z. B. verstärkte Bauweise). Sie erlassen entsprechende technische Normen. Neubauten in Zonen hoher Gefährdung (rote Zonen) sind faktisch unmöglich; standortgebundene neue Bauwerke oder wertvermehrende Investitionen an bestehenden Bauten in der roten Zone sind üblicherweise für

die spezifischen Bedrohungen aus der Versicherung ausgeschlossen. Mit diesen Verfahren wird die Bebauung in Gefahrenzonen verhindert bzw. Risiken werden durch adäquate Bauweise vermindert. Dadurch werden Menschen vor Naturgefahren und die Solidargemeinschaft der Versicherten vor überhöhten Risiken und damit hohen Prämien geschützt.

Für Siedlungsgebiete mit speziellen Überschwemmungs- oder anderen gravitativen Risiken, die nicht in den erwähnten, raumplanerisch fixierten roten oder blauen Gefahrenzonen erfasst sind, haben die Kantonalen Gebäudeversicherungen eine spezielle Wegleitung zum Objektschutz verfasst. Diese gibt Hauseigentümern und Gemeinden technische Hinweise für die Vermeidung von Schäden durch Lawinen,

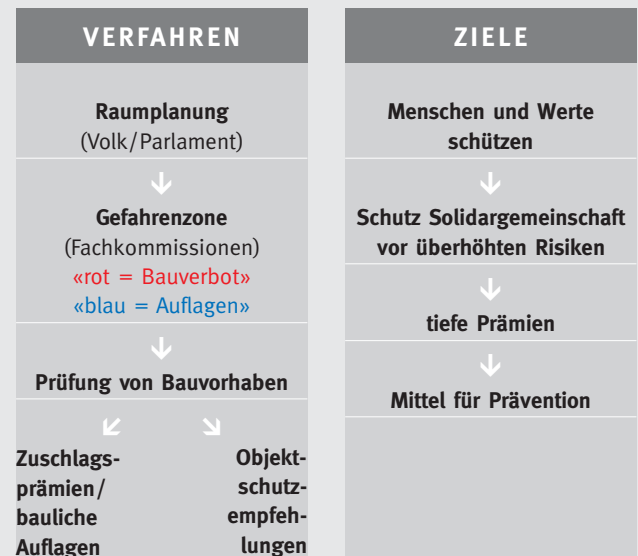
Hochwasser, Rutschungen, Murgänge und Steinschlag.

Weitere Objektschutzrichtlinien im Bereiche meteorologischer und seismischer Naturgefahren befinden sich in Vorbereitung.

Kommt es trotz vorbeugender Massnahmen zu Schadenereignissen, werden die von den Gebäudeversicherungen massgeblich mitfinanzierten und geführten Wehrdienste rettend und schadenmindernd eingesetzt. So stellt beispielsweise die Gebäudeversicherung Graubünden neben technischer und taktischer Unterstützung in Elementarschadenstützpunkten Sandsackabfüllanlagen und Schlammabsaugpumpen sowie Geräte für den mobilen Hochwasserschutz zur Verfügung, die den Feuerwehren rasche und

Sichern und Versichern: Prävention, Intervention und Versichern werden im Rahmen von Versicherungspflicht und Pflichtversicherung von der Kantonalen Gebäudeversicherung integral durchgeführt. Das schadensenkende System im Verursacherprinzip durch die Hauseigentümer wird selbst finanziert. Es beansprucht keine öffentlichen Mittel oder Garantien.

Die Einbindung der Gebäudeversicherungen in die Raumplanung und Objektschutz am Beispiel der Gebäudeversicherung Graubünden



kostensenkende Abwehrmassnahmen bei Überschwemmungen erlauben. Neuerdings werden «Interventionskarten» erstellt, welche auf Basis der Gefahrenkarten für verschiedene Prozessphasenkonforme Einsatzrichtlinien vorgeben. Entstehen trotz Präventions- und Interventionsmassnahmen versicherte Schäden, so entschädigt die Gebäudeversicherung diese unter Anwendung einfacher, einsehbarer Verfahren zum Neuwert.

Das gebäudebezogene Risikomanagement wird in diesem System von Sichern und Versichern von der Bedrohungsanalyse über die Einbindung in die Raumplanung, Präventionsmassnahmen und die Schadenabwehr bis zur Wiederherstellung integral wahrgenommen. *Nachweisbar tiefe Schadenintensitäten bestätigen die schaden-senkende Wirkung dieses hochentwickelten Systems.* Im besonders elementarschadengefährdeten Kanton Graubünden liegt beispielsweise die Elementarschadenintensität im 10-Jahresdurchschnitt (1997 – 2006) bei 10 Rappen je Fr. 1'000.– Versicherungssumme und damit deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt.

Solidarität ermöglicht herausragende Leistungen

Der Einzelne ist nicht in der Lage, sich wirksam gegen Elementarkatastrophen zu schützen. Darum müssen raumplanerische Massnahmen, Flusslauf- und Lawinenverbauungen etc. unter staatlicher Hoheit durchgeführt werden. Auch die Versicherung ist nur im Rahmen vollständiger Risikoge-

meinschaften kostengünstig organisierbar. Wäre die Elementarschadenversicherung jedermann freigestellt, so versicherte sich der Gebirgsbewohner tendenziell gegen Lawinen, jedoch nicht gegen Überschwemmungen, der Talbewohner jedoch umgekehrt eher gegen Überschwemmungen, nicht aber gegen Lawinen. Dieses an sich rationale Verhalten wirkt einer Risikodiversifikation und -nivellierung entgegen. Eine fragmentische Elementarschadenversicherung ist einerseits wegen der mangelhaften Schadendeckung die letztlich zur subsidiären Staatshaftung führt und der kostensteigernden Risikoselektion problematisch. Andererseits bietet sie keine genügende Basis für wirkungsvolle Vorsorge, z. B. für die Durchsetzung von Gefahrenzonen und deren Freihaltung oder risikogerechte Bebauung.

Die Kantonalen Gebäudeversicherungen bilden in sich geschlossene, vollständige Risikogemeinschaften, innerhalb derer alle Risiken zu angemessenen Bedingungen Deckung finden. Im kantonalen Solidaritätsverbund werden durch die einzelnen KGV die Prävention organisiert und die «normalen» Schadenfälle autonom und selbstverantwortlich abgewickelt. Rückversicherungsdeckung «nach Mass» beziehen die Kantonalen Gebäudeversicherungen bei ihrem *Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV)*. Zusätzlich haben sie mit der *Interkantonalen Risikogemeinschaft Elementar (IRG)* ein überkantonales Instrument zum Katastrophenschutz geschaffen, das in Europa einmalig ist.

Die Präventionsstiftung der Kantonalen Gebäudeversicherungen ergänzt die Präventionsarbeit der Kantonalen Gebäudeversicherungen und ihrer Gemeinschaftsorganisationen im langfristigen und grossflächigen Bereich. Sie erfüllt mit ihrer Tätigkeit eine strategische Aufgabe, die im Hinblick auf risikorelevante Elementarschadenszenarien von entscheidender Bedeutung ist. Letztlich zielt die Stiftung auf eine Senkung der Elementarschäden ab.

Die Katastrophenjahre 1999 und 2005 haben die Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherung auch in Annahmesituationen nachdrücklich bewiesen: Für diese beiden Katastrophenjahre wurden gesamthaft gegen 2 Milliarden Franken Elementarschäden von den Kantonalen Gebäudeversicherungen gedeckt. Eine Bewährungsprobe dieses Ausmasses hatten die 19 öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherungen noch nie zu bestehen. Die versicherten Elementarschäden im Gebiete der Gebäudeversicherungen wurden zum vollen Neuwert vergütet, d. h. ohne obere Limitierung je Ereignis. Keine Gebäudeversicherung ist dadurch in Not geraten – das System der öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherungen hat der wiederholten Zerreissprobe standgehalten!

Integrales Risikomanagement dank Versicherungspflicht und Pflichtversicherung

Es gibt in Europa kein anderes Land, das die immer drängender werdenden Fragen der Elementarschadenversiche-

rung und -vorbeugung in einem derart wirkungsvollen Dreieck von Prävention, Förderung der Interventionskräfte und unbegrenzter Neuwertversicherung aufgehoben weiss. Die Lösung mit öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherungen ist einmalig, leistungsfähig und kostengünstig. Sie fördert durch die Eigenverantwortung jeder Gebäudeversicherung bis zu einer Grossschadengrenze die Vorbeugung und ermöglicht die hohen Beiträge an die Feuerwehren. Sie beansprucht erst im Katastrophenbereich eine weiteregehende Solidarität. Voraussetzung für das Funktionieren dieses Systems ist ein straff geführtes Obligatorium, welches die innerkantonale Solidarität sichert. Nur im öffentlich-rechtlichen Kontext ist die vorausschauende, schadenmindernde Solidarität dauernd organisierbar. Die Grundlage der konsequenten Prävention ist die Zusammenfassung aller Risiken bei einem Versicherer, also eine Monopolstellung, welche das Interesse an genügender Vorsorge bei einer Stelle bündelt. Unter diesen Voraussetzungen kann der Monopolversicherer den Mitteleinsatz zwischen Prävention und Schadenzahlungen risikosteuernd optimieren. Monopol und Obligatorium, ergänzt durch die Zusammenfassung des vorbeugenden Brand- und Elementarschadenschutzes, der Feuerwehrführung und -förderung und der Versicherung unter einheitlicher Leitung begründen die Stärke und Kostengünstigkeit und damit den volkswirtschaftlichen Nutzen der öffentlich-rechtlichen Kantonalen Gebäudeversicherungen.

5.4 Führungsstruktur und Kontrollen

Ursprünglich bestand die Verwaltung bloss aus einem Direktor und wenigen Beamten, welche unter der direkten Aufsicht des Kleinen Rates, also der Regierung standen. Einen Aufsichtsrat wollte man sich aus Kostengründen ersparen. 1936 jedoch wurde eine ständige Beratungskommission aus sieben Mitgliedern eingesetzt, um die Regierung zu entlasten. Seit 1972 heisst diese nun Verwaltungskommission und wirkt als oberstes Führungsorgan. Ihr obliegen die Aufsicht über die Geschäftsführung, die Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung zuhanden der Regierung, dispositive Entscheide sowie gewisse Kompetenzen in Personalfragen. Die Verwaltungskommission besteht aus dem zuständigen Regierungsrat, bis 2006 Chef des Bau-, Verkehrs- und Forstdepartements, ab 2007 der Vorsteher des Departements für Justiz, Polizei und Gesundheit und sechs weiteren, von der Regierung gewählten Mitgliedern. Ähnlich einem Verwaltungsrat entscheidet das Gremium über Anlagestrategie, Rückversicherungsverträge und den jährlichen Beitrag der Gebäudeversicherung an die Feuerpolizei. Die Direktion ist für die Unternehmensführung und -entwicklung zuständig und gewährleistet die zweckmässige Erfüllung der verschiedenen Aufgaben, soweit diese nicht durch Gesetz oder Verordnung explizit anderen Organen zugeordnet sind. Die Verwaltung ist in fünf Abteilungen gegliedert, in Versicherungs-, Schaden-, Brandverhütungs-, Brandbekämpfungsabteilung sowie den Finanzbereich.

In jedem der vier Schätzungsbezirke war eine Schätzungskommission aus drei Schätzern, wovon einer von den Gemeinden bestimmt, auf drei Jahre gewählt. Sie funktionierten selbständig, waren administrativ aber der GV unterstellt. 1972 wurde ein autonomes kantonales Schätzungsamt eingerichtet mit Amtsleitung und sieben regionalen Schätzungskommissionen. Nach der ersten Einschätzung des Gebäudewertes und der entsprechenden Klassifizierung wurden jährlich der Neuzugang oder die Wertverän-

derungen geschätzt; alle neun Jahre sollte eine allgemeine Neueinschätzung erfolgen. Die Gemeinden mussten hierzu ein Katasterbuch führen. Für die Versicherungssumme war eine Kombination aus Bauwert und Verkehrswert abzüglich des Baugrundwertes massgebend.

Was die Kontrollstelle als drittes Organ der GVG betrifft, war bis 2004 die kantonale Finanzkontrolle zuständig; die Geschäftsprüfungskommission legt den Jahresbericht dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme vor. Im Zuge kantonalen Sparmassnahmen legte die Finanzkontrolle das Mandat nieder, worauf die Regierung nach einer Ausschreibung ein externes Treuhandbüro mit der Kontrollstellenfunktion beauftragte.⁵¹

Damit hat die Entflechtung von Staat und Gebäudeversicherung einen vorläufigen Endpunkt erreicht. Begonnen hatte diese 1920 mit der Einführung eines eigenen Kasiers und der Rückzahlung des Dotationskapitals. Die Beratungskommission von 1936, als man die Lehren aus einem Betrugsfall zog, sowie die Abschaffung der Staatshaf-

tung 1972 waren weitere Ecksteine. Mit der Beschaffung der Schätzwerte beim Kantonalen Amt für Schätzungswesen und der Verantwortung für die Feuerpolizei sind aber weiterhin enge Bezugspunkte zum Staat gegeben, die einen entscheidenden Teil der Effizienz ausmachen.

5.5 Kundenorientiertes Handeln

Das Monopol war und ist politisch nur vertretbar, wenn die Anstalt ihre Aufgabe kostengünstig und zur Zufriedenheit ihrer Kunden erfüllt. Dies war und ist trotz der Abschreckungspropaganda der Gegner von 1907 bis heute der Fall. Von der angedrohten bürokratischen Schwerfälligkeit und Arroganz war in all den 100 Jahren nichts zu vernehmen, auch von den erklärten Gegnern der staatlichen Versicherung in- und ausserhalb des Parlaments nicht. Dies überrascht kaum, wenn man die seit zehn Jahren eingeholten Meinungen der Geschädigten zur Fallabwicklung betrachtet. Danach finden über 90% die Leistung und die Abläufe gut bis sehr gut. Es ist dies auch ein Verdienst der schon

Prämienbetrag seit 1912

	GRUNDPRÄMIEN						RISIKOPRÄMIEN						
	1. Kl.	2. Kl.	3. Kl.	4. Kl.	5. Kl.	6. Kl.	Öffentliche Gebäude	Hotellerie	Fabrik-gewerbe	Holzbear-beitung	Andere Gewerbe	Landwirt-schaft	Wohn- u. a. Gebäude
1912	0.60	1.14	1.60	2.22	2.75	3.15	0.70	0.78	1.90	3.66	1.09	1.42	0.60
1920	0.59	1.14	1.60	2.21	2.72	3.13	0.62	0.73	1.23	4.08	1.08	1.40	0.69
1930	0.51	0.81	1.10	1.36	1.69	2.04	0.47	0.62	0.95	2.70	0.82	0.91	0.50
1940	0.50	0.76	1.05	1.28	1.64	1.69	0.45	0.61	0.94	1.99	0.76	0.82	0.50
							ZUSCHLAGSKLASSEN						
							1	2	3	4	5	6	
1972	0.50	0.75	1.00				0.50	1.00	2.00	3.00	4.00	5.00	
1980	0.45	0.65	0.85				0.50	1.00	2.00	3.00	4.00	5.00	
1987	0.45	0.60	0.75				0.40	0.80	1.20	1.60	2.00	2.40	
1992	0.40	0.55	0.70				0.40	0.80	1.20	1.60	2.00	2.40	
1997	0.35	0.45	0.60				0.35	0.75	1.15				
2002	0.30	0.35	0.50				0.30	0.60	0.90				
2007	0.30	0.35	0.50				0.30	0.60	0.90				

vor dem Modebegriff seit Jahrzehnten praktizierten «wirkungsorientierten Verwaltung», die Kundenzufriedenheit gross schreibt. Bestand das Personal in Chur ursprünglich bloss aus Direktor, Buchhalter, Kassier und wenigen Bürolisten, so nahm die Zahl der Angestellten mit der Deckungsausweitung auf Schäden im Elementarbereich und mit vermehrten Anstrengungen für Prävention und Bekämpfung doch nur sehr mässig zu. Gegenwärtig sind 41 Vollzeitstellen besetzt, die zur Hälfte bei der Gebäudeversicherung im engeren Sinne und der Feuerpolizei arbeiten.⁵²

5.6 Prämienpolitik und Anlagestrategie

Die Prinzipien der Feuer- und Elementarversicherung wurden in mehreren Revisionen immer wieder den veränderten Bedingungen angepasst. So wurde 1972 die Entschädigung zum vollen Neuwert eingeführt, was die Versicherungssumme schlagartig erhöhte und eine Anpassung der Reserven nötig machte. Das Feuerpolizeiamt ist seit Anbeginn der Gebäudeversicherung angegliedert, während die Gebäudeschätzung heute beim Kantonalen Amt für Schätzungswesen zentralisiert ist, welches dafür eine Abgeltung von bis zu 3.5 Rappen je Fr. 1'000.– Versicherungskapital und Jahr, d. h. für 2007 Fr. 2.1 Mio. erhält. Die Schadensschätzung wurde ursprünglich ebenfalls von den regionalen Schätzungskommissionen durchgeführt, ist aber seit 1972 bei der Gebäudeversicherung zentralisiert.

Bei den Prämien wurde die Klassifizierung der Risiken vereinfacht und schliesslich blieben nur drei Gebäudeklassen übrig. In guten Schadenjahren sind Rabatte auf den Zusatzprämien und seit 1998 auch auf den Grundprämien möglich. Letztere wurden seit den 80er-Jahren systematisch und regelmässig gesenkt. Sie sind 2006 auf durchschnittlich 42 Rappen pro Fr. 1'000.– Versicherungskapital gefallen, womit die Anstalt im unteren Bereich aller Kantonalen Gebäudeversicherungen liegt. Möglich wurden diese Senkungen durch erhöhte Kapitalerträge der wachsenden Reserven, niedere Verwaltungskosten und einen allgemeinen Rückgang der Brandschäden. Diese liegen deutlich unter jenen der Kantone mit Privatversicherung, was als Folge der besonderen Präventions- und Bekämpfungsanstrengun-

gen im Verbund von Sichern und Versichern gilt. Das Dotationskapital war schon 1922 zurückbezahlt, sodass nun die Überschüsse vollumfänglich in die Reserven fliessen. Diese haben in jüngster Zeit annähernd das gesetzliche Maximum von 5‰ des Versicherungskapitals erreicht. Ihre Gewinn bringende Anlage wurde seit 1990 stark diversifiziert und besteht gegenwärtig aus einem annähernd hälftigen Obligationenanteil, einem Viertel Aktien, einem Fünftel Immobilien. Die Anlagepolitik ist in einem finanziellen Konzept umschrieben; Ziele sind Sicherheit, Rentabilität und Verfügbarkeit unter Inkaufnahme angemessener bekannter und durch Rückstellungen abgesicherter Risiken. Wichtig ist auch in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass seit 1970 keinerlei Haftung des Kantons mehr besteht.

Schon vor der Eröffnung der Gebäudeversicherung trat sie 1910 dem IRV bei, beauftragte aber die Berner Rück mit der Sicherung der Grossrisiken. Als diese nach einem Hotelbrand den Vertrag kündigte, versicherte sie sich ab 1914 beim IRV, wo sie eine sehr gute, aber zunächst eher teure Absicherung genoss. Die Revision dieses interkantonalen Verbandes 1986 führte dann zu einer Prämienreduktion bei der Rückversicherung von 30%.⁵³

Nachdem die Privatassekuranz ab 1900 die Prämien in GR mehrmals gesenkt hatte, um die Verstaatlichung zu verhindern, sagte sie der kantonalen Vorlage eine doppelt so hohe Prämie voraus. Dies traf zwar für den Durchschnitt nicht ein, doch war der Prämienunterschied anfangs gering, und die guten Risiken zahlten effektiv mehr als bei den Privaten. Schon 1921 war die Durchschnittsprämie von anfänglich 1.1‰ auf 0.79‰ gefallen. Bis 1930 waren die Prämien der privaten Feuerversicherer fast doppelt so hoch wie die der kantonalen. Nach einer sanierungsbedingten Erhöhung auf über 1‰ wurde es ab 1978 möglich, die Prämien systematisch bis auf 0.42‰ zu senken, sodass die Durchschnittsprämie heute die Hälfte derjenigen der Privatversicherer für die gleiche Deckung in Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Anstalt beträgt.

TRAGFÄHIGE RECHTLICHE STRUKTUREN

Ergiebige Organisation

Wie kommt es, dass die Gebäudeversicherung bei tiefen Prämien dauernd hohe Leistungen erbringt, dies auch in ausgesprochenen Elementarschadenjahren? Die Quellen der besonderen Ergiebigkeit unserer Institution sind die Verbindung von Sichern und Versichern unter einheitlicher Leitung und die rechtliche Organisation mit Zusammenfassung aller Risiken in einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt.

Sichern und Versichern

Das Gebäudeversicherungsgesetz überträgt der GVG zusätzlich zur eigentlichen Versicherungstätigkeit die Feuerpolizei und die Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Schäden, also den vorbeugenden Brandschutz sowie die Feuerwehrführung und -förderung. In diesem Verbund können wir überhöhte Risiken durch vorbeugende Massnahmen auf ein vernünftiges Mass herabsetzen. Im Schadensfall begrenzen einsatzwillige, gut ausgebildete und ausgerüstete Feuerwehren den Schaden. Im Rahmen ihres dreifachen Auftrags Schadenverhütung, Schadenbekämpfung und Versicherung werden die Mittel, welche

der Gebäudeversicherung zur Verfügung stehen, optimiert. Dazu ein Beispiel: Die GVG hat das flächendeckende Feuerwehralarmierungssystem zu zwei Dritteln finanziert (der restliche Drittel stammt von den Gemeinden) und gewährleistet den Betrieb, zusammen mit der Polizei. Durch diese Investition konnte die Alarmierungszeit der Feuerwehren ganz erheblich verkürzt werden. Die Folge: Brände werden früher wirkungsvoll bekämpft, die Schadenkosten – und damit die Prämien – sinken.

Risikozusammenfassung

Die Verpflichtung jedes Hauseigentümers, sein Gebäude zu einem amtlich festgelegten Wert bei der Gebäudeversicherung zu versichern, bildet den rechtlichen Rahmen der Verbindung von Sichern und Versichern. Die Zusammenfassung aller Risiken bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt beinhaltet einen Annahmewang, also die Verpflichtung der Gebäudeversicherung, alle Risiken aufzunehmen. Die Verbindung von Vorbeugung und Versicherung und die Zusammenfassung aller Risiken in einer grossen Schaden-gemeinschaft führen zum wirkungsvollen Schutz von Mensch, Tier und Eigentum zu ausserordentlich tiefen Kos-

ten. Trotz günstiger Prämien und grosser, die öffentlichen Finanzen entlastender Beiträge an die Brandverhütung, Feuerwehren und Löschwasserversorgungen finanziert sich die Gebäudeversicherung selbst, ohne staatliche Unterstützung und Garantien oder Inanspruchnahme von öffentlichem Dotationskapital. Die GVG ist nicht gewinnstrebig. Sie ist keinem Kapitalgeber zu Dividendenzahlungen verpflichtet und hat keine Finanzschulden. Sie hat nur eine Verpflichtung: den Hauseigentümern den Schutz der Gebäudesubstanz zu günstigen Bedingungen zu gewährleisten.

Wirkungsorientierte Verwaltung

Lange bevor von «New Public Management» oder «wirkungsorientierter Verwaltung» die Rede war, hat der Gesetzgeber mit der Organisation der Gebäudeversicherung deren Ziele in einem geschlossenen Bereich realisiert. Er überträgt die gesellschaftlich wichtige Aufgabe der Versicherung der Bausubstanz gegen Feuer- und Elementargefahren einer selbständigen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, die

zugleich über die gesetzlichen Grundlagen zur Finanzierung und zur Vorsorge in ihrem Tätigkeitsbereich verfügt. Damit sind wesentliche Elemente des «New Public Managements» erfüllt: klarer Auftrag, Selbstfinanzierung und hoher Kundennutzen. Ebenfalls modernen Grundsätzen wirkungsorientierter Verwaltung entspricht die Organisation der Gebäudeversicherung: Operative Geschäftsführung, dispositive Führung, Legislative und Kontrolle sind streng getrennt. Volk, Grosser Rat und die Regierung bestimmen den rechtlichen Rahmen für die Durchführung der Gebäudeversicherung im Kanton Graubünden. Die oberste Führungsverantwortung liegt bei einer von der Regierung gewählten Verwaltungskommission. Das operative Geschäft wird durch die Anstalt selbst wahrgenommen. Gegen Verfügungen von GVG und Feuerpolizei kann Einsprache erhoben und ein Rekurs nötigenfalls über das Verwaltungsgericht bis zum Bundesgericht weitergezogen werden. Die Rechte des Hauseigentümers sind klar geregelt und gehen in vielen Bereichen weiter, als die Rechte des privaten Versicherungsnehmers aus dem Versicherungsvertrag. Damit wird die GVG zu einem gelebten Beispiel des heute viel diskutierten «New Public Managements».

Rechtliche Organisation der Gebäudeversicherung im Kanton Graubünden





Ottostrasse 22, Chur: Treppenhaus

6 ENTWICKLUNG DER GEBÄUDEVERSICHERUNG GRAUBÜNDEN

Noch direkter als der Hypothekarbereich der Kantonalbank spiegeln die Neuzugänge der Gebäudeversicherung die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons, wie sie in der Bautätigkeit ihren Niederschlag findet. Die Entwicklung der Kennzahlen ist aber auch abhängig vom Schadenverlauf und von Veränderungen im Versicherungsgeschäft.⁵⁴

6.1 Gebäudebestand und Deckungssumme

In der Abflachung des Gebäudebestands der 30er-Jahre oder in dessen Anstieg der 60er-Jahre finden wir die Auswirkungen von Krise oder Wirtschaftswunder, später auch jene von Massnahmen gegen Konjunkturüberhitzung oder Überfremdung. Überdies zeigt sich die einseitige Ausrichtung auf den Tourismus und die Bedeutung der öffentlichen Hand, etwa bei den Schulhausbauten. Im Wachstum des Versicherungskapitals spielt zudem die Teuerung eine Rolle, die versicherungstechnisch lange unterschätzt wurde. 1918 versuchte man, mit einer Zusatzversicherung die Unterdeckung zu beheben, was jedoch nicht gelang. Nach 1960 stellte man fest, dass in manchen Gemeinden und ganzen

Regionen noch nie eine Schätzungsrevision vorgenommen worden war und dass die Teuerung nur ungenügend ausgeglichen wurde. Das neue Gebäudeversicherungsgesetz von 1972 ermöglichte der GVG, die Gebäudewerte direkt dem Baukostenindex (Zürcher Index der Wohnbaukosten) anzupassen. Zusammen mit dem Übergang zur Neuwertversicherung führte dies ab 1972 zu einem steilen Anstieg des Versicherungskapitals, fortgesetzt durch die Teuerung der 80er-Jahre.

Seit 2005 beruht der Versicherungs- und Entschädigungsindex der Gebäudeversicherung auf dem «Schweizerischen Baupreisindex / Index Hochbau» für die Grossregion Ostschweiz.

6.2 Prämienentwicklung und Schadenverlauf

Die Prämieinnahmen ihrerseits spiegeln nicht nur die steigenden Gebäudewerte einschliesslich der Teuerung. Sie verraten auch einiges über den finanziellen Zustand der Anstalt und den Schadenverlauf. Die Durchschnittsprämie

	Anzahl Gebäude	Versicherungskapital in Franken (ohne Bauzeitversicherung)
Entwicklung Anzahl Gebäude und Versicherungskapital	1912	52'753
	1920	59'851
	1930	65'609
	1940	73'463
	1950	80'081
	1960	89'033
	1970	100'457
	1980	109'914
	1990	124'759
	2000	142'322
	2006	150'753
		544'731'427
		949'190'285
		1'107'495'125
		1'260'034'250
		2'244'066'050
		3'224'847'600
		7'533'758'908
		25'986'681'800
		49'420'729'100
		67'520'457'000
		78'567'624'200

betrug ursprünglich ungefähr Fr. 1.– je Fr. 1'000.– Versicherungssumme. Im Jahre 1920 konnte sie auf 70–80 Rappen gesenkt werden und verharrte dort mit geringen Schwankungen bis 1970. Nach Jahren ungenügender Reservebildung, vor allem aber seit dem Übergang zur Neuwertversicherung musste sie wieder auf über 90 Rappen steigen, um die entstandene Unterdeckung auszugleichen. Ab 1975 konnte sie konstant gesenkt werden. Gegenwärtig liegt sie bei durchschnittlich 42 Rappen. Die Teuerung hatte in den Boom-Jahren um 1980 den Effekt, dass Prämienenkungen durch den Anstieg der Versicherungssumme wettgemacht wurden, sodass die Hauseigentümer die Reduktion kaum verspürten. Seit den 90er-Jahren erfolgten aber bei stagnierenden Baupreis-Indices substantielle Senkungen, welche zu deutlichen Entlastungen der Hauseigentümer führten.

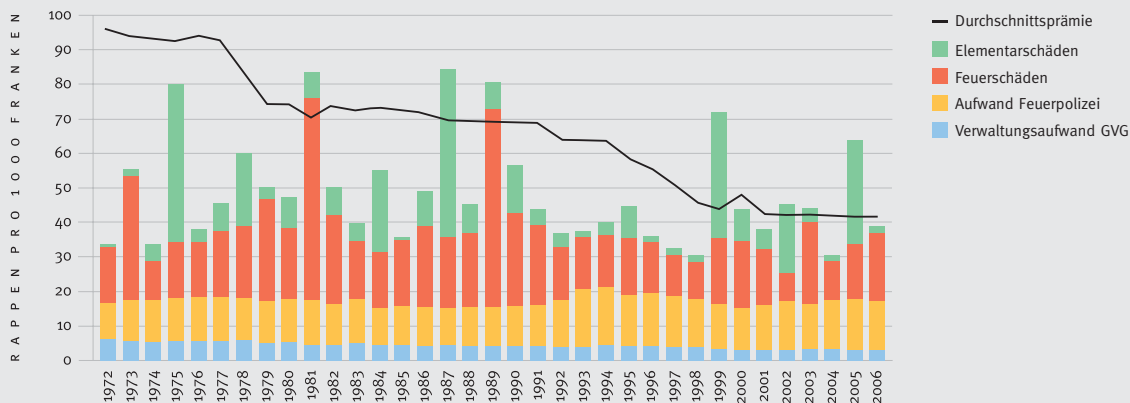
Das bewegte Auf und Ab der Versicherungsleistungen spiegelt den Schadenverlauf, der nach Brand- und Elementarfällen differenziert werden kann. Im Zehnjahresdurchschnitt allerdings zeigt sich in den zwei ersten Jahrzehnten nur eine mässige Steigerung, die auch durch den Einschluss der Elementarschäden nicht übermässig verstärkt wurde. Erst die Vierzigerjahre brachten eine Verdopplung, und auch der Lawinenwinter von 1951 trieb den Durchschnitt nochmals um 0.5 Mio. in die Höhe. Die Hotel- und Industrie-

brände der 60er-Jahre bewirkten fast eine Verdreifachung, die 70er-Jahre mit der Neuwertversicherung eine Verdopplung der Schadensumme. Einzelne Hotelbrände konnten immer wieder mehr als 200% der gesamten Jahresprämien ausmachen, wofür es in den Anfängen schon einen Dorfbrand brauchte. Heute stellt eine Schadensumme von 18 Mio. / Jahr einen Durchschnittswert dar. Auch in der Schadensumme zeigt sich die stete Konzentration der Werte und der stark gehobene Baustandard.

6.3 Leistungen für Prävention und Schadenbekämpfung

Eine Grundleistung auf dem Gebiet der Vorsorge war seit Gründung der GVG die Führung des Feuerpolizeiamtes. Dieses erfüllt seit 1924 die Aufsichtspflicht der GVG über die Feuerpolizei im Sinne der ältesten Bestimmungen und der Gesetze von 1872 und 1900. Im Lauf der Jahre entwickelte es sich von einem einfachen Aufsichtsorgan zu einem Zentrum des Fachwissens mit einem ausgebauten Beratungsdienst für Bauherren, Baugewerbe samt Baustoffindustrie und Behörden. Die Erfolgsrechnung von Feuerpolizei/Feuerwehr wird im Jahresbericht gesondert aufgeführt. Die Leistungen der GVG für Feuerpolizei und Feuerwehr betragen

Prämien, Schäden, Feuerschutz- und Verwaltungsaufwand in Rappen pro Fr. 1'000.– Versicherungskapital seit 1972



2006 rund Fr. 11.4 Mio. Die Präventionsbeiträge der Feuerpolizei gehen vor allem an Löschanlagen, dann folgen Brandmelde- und Blitzschutzanlagen sowie Feuerverhütungsmaterial.

Bei den Beiträgen zur Feuerbekämpfung schwingen die Subventionen für die Löschwasserversorgung in den Gemeinden mit Fr. 4.1 Mio. weit obenaus. Fr. 0.6 Mio. dienen dem Ankauf von Löschfahrzeugen und Fr. 0.5 Mio. Feuerwehrmaterial, dann folgen Gerätelokale, Alarmierung und die Zuschüsse an die Einsatzkostenversicherung für die Feuerwehren. Letztere haben die Gemeinden stark entlastet.⁵⁵

6.4 Volkswirtschaftliche Bedeutung

Graubünden war zur Zeit der Gründung der GVG zwar ein aufstrebender Tourismuskanton mit einer extrem teuren und beeindruckenden Verkehrsinfrastruktur, aber auf Jahre hinaus doch finanzschwach. Der Strassenaufwand verschlang während Jahrzehnten zwei Drittel des kantonalen Budgets. Die Luxushotellerie erwies sich in den beiden Weltkriegen und in der Krise der 30er-Jahre als ausgesprochen ertragschwacher Sektor, ja mit ihren teuren Palästen als Klumpenrisiko nicht nur für die Kantonalbank, sondern auch für die Gebäudeversicherung. Das Angebot einer umfassenden

und günstigen Feuer- und Elementarschadenversicherung war deshalb für Graubündens Volkswirtschaft, vor allem die Kreditinstitute von unschätzbarem Wert, genossen sie doch einen erstklassigen Gläubigerschutz. Für die oft schwächelnde Landwirtschaft gilt dasselbe. Zu den jährlichen Schadenzahlungen von gegen Fr. 20 Mio., die weitgehend dem Gewerbe zufließen, kommt die Führung der Elementarschadenkasse sowie des Nothilfefonds, welche den Steuerzahler kaum belasten. Rechnet man die Einsparungen durch die um die Hälfte niedrigeren Prämien im Vergleich mit den Privatversicherungskantonen dazu, ergibt sich noch einmal eine Wertschöpfung von ca. Fr. 20 Mio. Genauer beziffern lassen sich die Präventions- und Feuerwehrleistungen der GVG im Dienst der Allgemeinheit. Die im Grossen Rat 1996 genannten Leistungen der GVG für die öffentliche Hand von Fr. 10 Mio. können heute um die Hälfte höher angenommen werden. Der volkswirtschaftliche Beitrag der GVG stellt sich also auf mindestens Fr. 50 Mio. im Jahr.⁵⁶ Weil die GVG diese Leistungen ohne viel Aufhebens dauernd zuverlässig erbringt, werden diese von der Bevölkerung als selbstverständlich vorausgesetzt. Umso mehr ist die Politik gefordert, sich für die Erhaltung dieses, altmodisch gesagt, «gemeinnützigen», neudeutsch mit «Institution der Daseinsvorsorge» bezeichneten Werkes mit Überzeugung einzusetzen.

Was bezweckt die Feuerwehr-Einsatzkostenversicherung, und aus welchem Grund wurde sie geschaffen?

Graubünden hat durch seine Topografie und weit gestreuten Siedlungen ein besonderes Problem: Auch kleine Gemeinden müssen grosse Feuerwehraufgaben selbständig wahrnehmen, was sie zum Teil enorm belastet. So musste z. B. die Gemeinde Mutten beim Brand des Gasthauses «Post» in Obermutten vom 29. 2. 1996 Fr. 56'000.– an Löschkosten aufwenden. Dies ist für eine Gemeinde mit einem unbedeutenden Gemeindesteueraufkommen schlicht eine Katastrophe. Es gibt in Graubünden auch viele finanzkräftigere Gemeinden, welche von Löscheinsätzen erheblich und über ihre Mittel belastet werden könnten. So musste z. B. Bever für die Bekämpfung eines Waldbrandes im Jahre 1996 über Fr. 500'000.– aufwenden, wovon nach

allen Beiträgen durch das Forstwesen immerhin Fr. 250'000.– ungedeckt blieben.

Die Gebäudeversicherung hat dieses Problem aufgenommen und bietet daher allen Gemeinden eine freiwillige Feuerwehr-Einsatzkostenversicherung an. Die Prämie berechnet sich nach Gebäudewert und Fläche des Gemeindegebietes. Gut 200 von 207 Bündner Gemeinden machen bei dieser Institution mit; sie erbringen ein Prämienvolumen von ca. Fr. 200'000.– im Jahr, die Gebäudeversicherung steuert jedes Jahr weitere Fr. 100'000.– bei. Mit ihrem Angebot kommt die GVG einem echten Bedürfnis der Gemeinden entgegen. Zudem wird damit die Einsatzbereitschaft der Feuerwehren gestärkt und die Akzeptanz der Einsatzleitung durch die kantonalen Feuerwehrinstanzen verbessert.

DIE GEBÄUDEVERSICHERUNG IN DER BÜNDNER WIRTSCHAFT

Sicherung der Bausubstanz

Werden durch Feuer oder Elementargewalten verursachte Schäden an Gebäuden wieder behoben, übernimmt die Gebäudeversicherung die Kosten zum vollen Neuwert. Dies ist nicht nur eine gerechte, sondern auch volkswirtschaftlich sinnvolle Regelung. Sie ermutigt Geschädigte zum Wiederaufbau zerstörter Gebäude, auch wenn deren Zeitwert beträchtlich unter dem Neuwert lag. Durch die Neuwertversicherung fliessen jährlich Schadenzahlungen von durchschnittlich gegen Fr. 20 Mio. als regionale Investitionen in die Wiederherstellung zerstörter Bausubstanz.

Schutz vor Notlagen

Schäden an versicherten Objekten werden von der Gebäudeversicherung in unbegrenzter Höhe übernommen. Dies ist wichtig im Falle grosser Elementarkatastrophen. Jeder Geschädigte kann mit der vollen Vergütung des versicherten Schadens rechnen. Durch das Versicherungsobligatorium und die damit verbundene Pflicht der Gebäudeversicherung, alle Gebäude zu versichern sowie die unbegrenzte Leis-

tungspflicht entstehen im Kanton Graubünden auch bei grossen Elementarkatastrophen für die Gebäudeeigentümer keine Notlagen aus dem Verlust von Bausubstanz.

Gläubigerschutz

Wichtig für die Kreditwirtschaft ist der Umstand, dass die Gebäudeversicherung von Gesetzes wegen verpflichtet ist, im Schadenfall zuerst die Grundpfandgläubiger zu befriedigen. Der Gläubigerschutz ist in jedem Fall garantiert, sogar bei grobfahrlässigem oder vorsätzlichem Verhalten von Schadenverursachern und während eines gewissen Zeitraumes auch bei ausstehenden Prämien.

Die GVG als Arbeit- und Auftraggeberin

Die Gebäudeversicherung kann ihre Aufgaben mit relativ kleinem Personalbestand korrekt und rasch erfüllen. Mit einem Netz von nebenamtlichen Mitarbeitern für die Brandschutzkontrolle sowie die Schadenaufnahme und dank der Feuerwehrorganisation mit nebenamtlichen Feuerwehrbezirksinspektoren und -instruktoren sind auch grössere Ereignisse gut zu bewältigen. Der tiefe Personalbestand sowie die flexible, im Bedarfsfall einsetzbare Organisation erklären den tiefen Verwaltungsaufwand.

Jährlich richtet die Gebäudeversicherung im Kanton Graubünden Löhne, Taggelder und Sozialleistungen im Umfang von Fr. 5 Mio. aus. Der Beitrag an das Kantonale Schätzungsamt von ca. Fr. 2 Mio. wird ebenfalls hauptsächlich für Gehälter aufgewendet. Vorwiegend in die regionale Wirtschaft geht schliesslich der Verwaltungsaufwand von jährlich ca. Fr. 1.5 Mio.

Beitragsleistungen

Regionalwirtschaftlich von grosser Bedeutung sind die jährlichen Beitragsleistungen der Gebäudeversicherung für Feuerpolizei und Feuerwehr von insgesamt ca. Fr. 7. Mio. im mehrjährigen Mittel. Davon gehen ca. Fr. 2 Mio. an die Feuerwehren (Ausrüstung, Fahrzeuge, Bauten), weitere Fr. 4.5 Mio. an Wasserversorgungen der Gemeinden und Korporationen. Zudem leistet die Feuerpolizei Beiträge an freiwillige Brandverhütungsmassnahmen im Umfang von Fr. 0.4 Mio. im Jahr.

Eine neue «Bündner Spezialität» ist die Feuerwehr-Einsatzkostenversicherung der Gebäudeversicherung. Sie schützt die ca. 200 freiwillig angeschlossenen Gemeinden gegen Entrichtung einer Prämie vor den wirtschaftlichen Folgen teurer Feuerwehreinsätze. Bislang belasteten solche unerwar-

teten Kosten den Finanzhaushalt mancher Gemeinde sehr stark; oft waren diese auf freiwillige Kostenbeiträge oder Spenden angewiesen.

Investitionen in der Region

Als bündnerisches Unternehmen will die Gebäudeversicherung ihre Reserven möglichst der eigenen Volkswirtschaft nutzbar machen. Sie tätigt sämtliche Kapitalanlagen über lokale Banken. Die Kapitalanlagen erbrachten im Schnitt der letzten zehn Jahre Erträge von über Fr. 20 Mio. p. a., dies nach Abschreibungen und Rückstellungen. Bis Ende 2007 hat sie zudem über Fr. 120 Mio. in Bauten im Kanton investiert.



Ottostrasse 22, Chur: Innenhof

7 GEBÄUDEVERSICHERUNG GRAUBÜNDEN IN EINEM GLOBALISIERTEN UMFELD

Im Kalten Krieg, also während fast 50 Jahren, galt Europas Sicherheit als gefährdet. Gegen die Rote Armee halfen die amerikanischen Truppen, die in vielen Staaten stationiert waren. Gegen den inneren Feind, die Kommunisten und – je nach Land etwas unverdächtiger – die Sozialisten, half eine gute Sozialpolitik. Mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates und unter dem Schlagwort von der sozialen Marktwirtschaft, später dann auch im Namen des Umweltschutzes wurde ein dichtes staatliches Regelwerk errichtet. Solange Geld im Überfluss vorhanden war, schien dies bloss lästig und teuer. Mit der neoliberalen Politik der Reaganomics und des Thatcherism jedoch ist diese in manchen Ländern übertriebene staatliche Kontrolle des Wirtschaftsgeschehens zunehmend in die Kritik geraten. Als dann die Regulierung der Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen im Verkehr mit dem Ausland unter Druck der USA Zug um Zug aufgegeben wurde, fiel auch der Heimatschutz für die nationalen Firmen. Diese waren zunehmend starker Konkurrenz der «Tigerstaaten» aus Asien und Lateinamerika ausgesetzt. Die WTO schaltete die Nationalstaaten möglichst aus dem Wirtschaftsgeschehen aus, sodass ein mehr oder weniger ausgeprägter globaler Wettbewerb herrscht. Seit der Deregulierung der amerikanischen Luftfahrt wird dieses Schlagwort so ziemlich auf alle Gebiete mit staatlicher Regelung angewendet. Nachdem die Wirtschaft sich aus den Fesseln des Staates befreit hatte, geriet dieser selbst ins Visier der Deregulierer. Er sollte abspecken und sich in Richtung Nachtwächterstaat zurückbilden. Das Mittel hierzu war der Steuer- und Standortwettbewerb, in dessen Gefolge nach dem Sturz des Kommunismus der Sozialstaat tendenziell reformiert und zurückgebunden wurde – all dies im Namen der Arbeitsplätze, die es gegenüber der Billigproduktion aus Asien zu erhalten galt.

Logischerweise gelten Staatsbetriebe und Quersubventionierung als der Sündenfall im freien Wettbewerb, weshalb der Schlachtruf der Privatisierung seit den 90er-Jahren gegen sie erhoben wird. Die Staaten versuchen mit unterschiedlichsten Modellen, ihre Institutionen im Infrastruktur- und Versorgungsbereich zu retten. Die Politiker und

ihre Wähler sind dabei in mannigfache Widersprüche verwickelt, weil Versorgungssicherheit und tiefere Konsumentenpreise gegeneinander ausgespielt werden. So zwang die EU Deutschland, seine staatlichen Monopolversicherungen im Bereich der Elementarschaden- und Feuerversicherung aufzugeben. Spanien jedoch konnte seine staatliche Katastrophendeckung durch einen juristischen Kniff behalten, und Frankreich sucht die Folgen der Liberalisierung durch teure staatliche Katastrophendeckungen auszugleichen. Die Schweiz hat in ihrem Versicherungsabkommen mit der EU die Kantonalen Gebäudeversicherungen ausdrücklich vorbehalten, was auch durch die 3. Schadensrichtlinie gedeckt wird.⁵⁷

Die WTO wiederum ist in ihren Liberalisierungsbemühungen im Dienstleistungsbereich mit zahlreichen, auch kulturellen Hindernissen konfrontiert, die wohl auch der Schweiz noch eine Gnadenfrist verschaffen. Ähnlich wie bei der Wasserversorgung ist der Widerstand des Stimmvolkes gegen eine Schmälerung seines Selbstbestimmungsrechtes auch in der Frage der Gebäudeversicherung Graubünden vorläufig noch sicher. Die wachsenden Risiken im Elementarschadenbereich sind nur im Rahmen vollständiger Solidaritätsgemeinschaften kostengünstig zu bewältigen. Öffentlichrechtliche Regelungen sind die unabdingbare Voraussetzung zur Bildung vollständiger Risikogemeinschaften. Dadurch werden die Kantonalen Gebäudeversicherungen zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die als Institutionen des öffentlichen Rechts von weiteren Deregulierungsbemühungen nicht berührt werden dürfen.

7.1 Zukunftsfragen

7.1.1 Die Elementarschadenprävention als öffentlich-rechtliche Zukunftsaufgabe

Die GVG hat in den 100 Jahren ihres Bestehens bei der Feuerprävention ein effizientes Instrumentarium entwickelt, mit vorbeugendem Brandschutz, Feuerwehrförderung und Versicherung. Das Risiko stammt weitgehend aus menschlichem Fehlverhalten, Materialeigenschaften, Bauverfahren und Zweckbestimmungen, ist aber kalkulierbar und kann präventiv durch die GVG gebäudebezogen gesteuert werden.

Wegleitung «Objektschutz gegen gravitative Naturgefahren»

Zur rechten Zeit

Die Überschwemmungen Ende August 2005 führten vielerorts zur Frage: Was hätten Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer tun können, um Schäden zu verhindern? Die Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen VKF gibt mit der Wegleitung zum Objektschutz gegen gravitative Naturgefahren gültige Antworten. Die Wegleitung berücksichtigt die neuesten SIA-Tragwerksnormen und entspricht dem aktuellen Stand der Technik.

Für Baufachleute und Behörden

Planer, Architekten und Bauherren finden in der Wegleitung konkrete Objektschutzmassnahmen zur Verminderung des Personen- und Sachwertrisikos infolge von Lawinen, Hochwasser, Rutschungen, Rufen und Steinschlag. Den Behörden gibt die Wegleitung Hinweise für schadenverhütende Auflagen bei Bauten in Gebieten, die durch Naturgefahren bedroht sind. Die Wegleitung bildet die technische Grundlage für risikogerechte kommunale Baugesetze und eine schadenbewusste Baubewilligungspraxis.

Wirtschaftlicher Objektschutz

Gravitative Naturgefahren sind standortgebunden; potenziell betroffene Gebiete können mit hoher Sicherheit erfasst werden. Die wirkungsvollste Gegenmassnahme ist, der Gefahr auszuweichen. In einem «Elementarschadenkanton» wie Graubünden ist diese Strategie nur in Zonen

Elementarschadenprävention hingegen ist eine weitläufige, aufwändige und langfristige Aufgabe, die eine Versicherungsanstalt überfordern würde. Hier muss der Staat selber tätig werden, um die vielfältigen, hoheitlichen, planerischen und Umwelteingriffe sowie den hohen Finanzbedarf zu organisieren. Schon Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Verantwortung für die Elementarschadenprävention zunehmend auf die nationale Ebene verschoben und in der Bundesverfassung verankert. Zunächst einmal, weil die Kantone sich als unfähig oder unwillig erwiesen hatten, dann aber auch, wie wir schon gesehen haben, um die nationale Solidarität zu stärken. Diese war vor allem im

hoher und mässiger Gefährdung angezeigt. Die weit verbreiteten «gelben» Gefahrengebiete mit geringer Gefährdung können bebaut werden, wenn entsprechende Abwehrmassnahmen dieser Gefährdung Rechnung tragen.

Mit dem baulichen Schutz von Objekten kann das Personen- und Sachwertrisiko wirtschaftlich sinnvoll reduziert werden. Gerade bei Neubauten lassen sich durch rechtzeitig geplante Massnahmen Schäden verhindern. Auch für bestehende Bauten bringen kostengünstige Vorkehrungen oft erhebliche Verbesserungen der Sicherheit.

Die VKF wird weitere, vergleichbare Richtlinien für den Objektschutz gegen meteorologische und seismische Naturgefahren publizieren.

Die Wegleitung «Objektschutz gegen gravitative Naturgefahren» gibt fundierte und praxisnahe Hinweise zur Verminderung der Personen- und Sachwertrisiken bei Lawinen, Hochwasser, Rutschungen, Rufen und Steinschlag.
Bild: GVG Chur



Hochwasserbereich, wo die Kantone sehr unterschiedliche Interessen hatten, dringend nötig, waren doch die Ursachen zumeist in den Gebirgskantonen, die Folgen letztlich aber auch im Flachland zu finden. Dazu kommt die Notwendigkeit, eine rationelle, einheitliche Umsetzung der Schutzmassnahmen sicherzustellen. Die Lawinenprävention ist umgekehrt ganz lokal und deshalb am besten mit planerischen Massnahmen im Kanton zu lösen. Was Sturmschäden oder Rutsche betrifft, können die Gemeinden hier am besten durch die Baubewilligungspraxis Schäden verhüten. In allen drei Bereichen ist die Unterstützung des Bundes gesichert.

In einem wirtschaftlichen und politischen Umfeld, wo die Solidarität unter dem Slogan des Steuerwettbewerbs und einer unterschiedslosen Anwendung des Verursacherprinzips zunehmend gefährdet wird, kann nur der Bund einer zu simplen Marktideologie entgegentreten.⁵⁸

7.1.2 Klimawandel

Die Verhütung von Elementarschäden ist jedenfalls eine Daueraufgabe, die nie ein für allemal gelöst ist, wie gerade jüngste Erfahrungen zeigen. Und mit der Klimaveränderung, die sich immer mehr als langfristig erweisen könnte, kommen allenfalls neue Naturereignisse auf uns zu. Gepaart mit einem Wertezuwachs auch in gefährdeten Gebieten (gelbe Gebiete der Gefahrenkarten, sicher «vermeidbare» Elementarschäden), ergeben sich neue, erhöhte Risiken.

Dieser Herausforderung muss sich die Gesellschaft und damit der Gesetzgeber wie auch die Gebäudeversicherung stellen. Stichworte dazu sind der beschleunigte Rückgang der Gletscher, der die Bergflanken in gewissen Gebieten instabil macht, wie das Spektakel des Felsabbruchs am Eiger 2006 vor Augen führte. Ebenfalls auf die Erwärmung geht das Auftauen des Permafrostes zurück, was instabile Böden in grossen Höhen bedeutet. Obwohl diese Phänomene weitab der Siedlungen auftreten, ist bei unserer weit reichenden touristischen Erschliessung der höchsten Gipfel doch auch ein gewisses Schadenrisiko damit verbunden. Dies zeigte sich an der Corvatschbahn schon vor mehreren Jahren, als sie neu verankert werden musste. Die Klimatologen sagen vermehrte Extremniederschläge vor-

aus, wodurch sich Jahrhundertereignisse früher wiederholen könnten. All dies betrifft selbstverständlich auch die Gebäudeversicherung, die ihre Risikoanalysen in den entsprechenden Versicherungszweigen anpassen muss, was schliesslich auch die Prämien beeinflussen könnte.

Wie die Rückversicherungen schon seit Jahren warnen, kommen im Gefolge von Wertekonzentrationen in Verbindung mit Klimaveränderungen völlig ungeahnte Elementarrisiken auf uns zu, denen wir nicht tatenlos oder nur versicherungstechnisch entgegensehen dürfen. Prävention ist in solchen Massstäben international gefragt, die Erfahrungen sind aber ernüchternd und geben zu wenig Optimismus Anlass. Es bleibt also weiterhin auch eine Bundesaufgabe, im Sinne eines nationalen Risikoausgleichs die notwendigen Mittel für eine solidarische Elementarprävention bereitzustellen. Vor allem die Schweiz als vielgerühmte Willensnation kann es sich nicht leisten, der Vereinzelung, dem Auseinanderdriften der Sprachregionen oder dem Abbröckeln der Konkordanz nichts entgegenzusetzen. Die Folgen bei sich häufenden Naturereignissen wären für die Wirtschaft wie für die Gesellschaft verheerend.

Die Kantonalen Gebäudeversicherungen haben deshalb in einem Elementarschadenmanifest ihre Anliegen für die Zukunft formuliert:

- Konsequente Durchsetzung der Raumplanung mit Gefahrenzonen
- Erfassen und Einschätzen der Gefahrenquellen
- Schadenmindernde Normen für den Objektschutz
- Verstärkte Ausbildung, Ausrüstung und Einsatzplanung der Feuerwehren im Hinblick auf Elementarschäden

Mit diesen Massnahmen sollte es auch in Zukunft gelingen, ein vernünftiges Risikomanagement im Elementarschadenbereich zu garantieren.⁵⁹

7.1.3 Erdbebengefährdung

Die Alpen waren stets eine seismisch aktive Zone. Ein Blick in die Erdbebengeschichte Graubündens zeigt, dass immer wieder Beben vorgekommen sind, wenn sie auch meist mit wenig sichtbaren Schäden abliefen. In einem 2002 nach-

geführten «Erdbebenkatalog der Schweiz und des grenznahen Auslandes» sind sämtliche bekannten historischen Beben verzeichnet. Das stärkste Bündner Beben ereignete sich 1295 im Raum Churwalden (Intensität VIII); es war vermutlich verantwortlich für gewisse Unregelmässigkeiten an der Westfassade der Churer Kathedrale. Gut belegt sind auch die Beben von Ftan 1622 (VII) mit zwei Toten und Zernez 1785 (VI) mit Rissen im Schloss Wildenberg. 1857 löste ein Erdbeben in Tarasp Ziegel von den Dächern, ebenso die Serie von 1905 in der Region Domat/Ems, die mit Intensitäten von III–VII in ganz Graubünden und ausserhalb verspürt wurde. Die Beben verursachten Risse im Gemäuer und Steinschlag, sogar die Abreise vereinzelter Kurgäste. Das letzte stark spürbare Beben mit Intensität VI ereignete

sich 1991 in Vaz und hatte Risse im Verputz einzelner Gebäude zur Folge. Für die Schäden wurden keine Vergütungen ausgerichtet, da die GVG Erdbebenrisiken ausschliesst. Falls sich aber ein 500-Jahr-Beben wie in Churwalden 1295 heute wiederholen würde, beliefen sich die Gesamtschäden auf mehrere Milliarden Franken.

Das Erdbebenrisiko setzt sich zusammen aus der Gefährdung (mittel bis gering), aus den betroffenen Werten (gross) und der Verletzbarkeit (gross). Nur beim letzten Faktor kann man ansetzen, um das Risiko zu verringern, indem man die Erdbebensicherheit der Gebäude erhöht. 90% des derzeitigen Baubestandes sind vor 1989 erstellt worden; deren Erdbebensicherheit ist fraglich, da erst seit 1990 adä-

Terrorversicherung: Inwieweit ist die Gebäudeversicherung in ihrem Aufgabenbereich den neuen Bedrohungen durch Terror gewachsen?

Nach den Terrorakten vom 11.9.2001 in den USA wird diese Frage auch bei uns gestellt.

Nur Schäden am Gebäude sind versichert

Vorauszuschicken ist der allgemeine Grundsatz, dass die GVG ausschliesslich Schäden an versicherten Gebäuden deckt. Nicht durch die Gebäudeversicherung erfasst sind die Fahrhabe sowie Betriebsausfall- und Personenschäden. Die Immobilien sind – unter Beachtung gewisser Abgrenzungen – zum Neuwert gegen Feuer- und Elementarschäden versichert. Als Nebenkosten sind Abbruch- und Räumungskosten, Schutzmassnahmen für Überreste sowie Schäden durch die Schadenbekämpfung gedeckt. Nicht vergütet werden voraussehbare und mit vernünftigem Aufwand vermeidbare Schäden. Zudem sind bei der GVG, wie bei den Sachversicherern ganz allgemein, Schäden durch Radioaktivität, Erdbeben, Meteore, Wasser aus Stauseen, militärische Massnahmen, innere Unruhen und Krieg ausgeschlossen.

Sind Terrorschäden gedeckt?

Unter die Feuerversicherung fallen, neben eigentlichen Brandereignissen, auch Schäden durch Rauch, Hitze einwirkung und Explosion, dies auch, wenn sie als Folge von Terrorakten entstehen. Ebenfalls ausdrücklich in die Deckung einbezogen sind abstürzende Luftfahrzeuge oder Luftfracht.

Mit dem öffentlich-rechtlichen Status der Gebäudeversicherung und deren Monopolstellung ist eine strenge Verpflichtung auf einen gleichbleibenden Deckungsbereich und ein Annahmewang verbunden. Die GVG kann nicht einfach besondere, neu erkannte Risiken oder speziell gefährdete Gebäude ausschliesslich oder mit exorbitanten Prämien belasten. Das Gesetz garantiert Kontinuität. Darum ist es eine Aufgabe der GVG, zusammen mit dem Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV) auch für die neu ins Bewusstsein getretenen Terrorrisiken im Rahmen ihrer Deckungsverpflichtung geradezustehen. Dank ihrer solidarischen Grundorganisation ist dies verantwortbar: Solidarität schafft Sicherheit!

quate Normen gelten. Rechnet man potenzielle Schäden an Strassen und Bahnen und anderen Infrastrukturen dazu, kann man sich das Ausmass der Risiken vorstellen.

Nun ist die Erdbebengefährdung in der Schweiz, beispielsweise im Vergleich mit der Türkei oder Japan, relativ gering, und die Prävention in diesem Bereich betrifft in erster Linie die Bauherrschaft. Diese zeigte bis jetzt wenig Neigung, entsprechende Sicherheitsstandards zu übernehmen und erdbebensicher zu bauen. Vielleicht rührt die verbreitete Gleichgültigkeit daher, dass die Mieter oder Besitzer von Eigentumswohnungen mehrheitlich nichts zum Baustandard zu sagen haben. Dadurch besteht weder für das Gewerbe noch für die Politik ein wirklicher Anreiz zur Prävention, da diese wohl in erster Linie eine zusätzliche Verteuerung bewirken würde. Der Bund will nun diesem beunruhigenden Zustand zumindest bei seinen eigenen Bauten abhelfen, was noch einige Jahre dauern wird. In den Kantonen, so auch in Graubünden, laufen Bestrebungen zur breiteren Durchsetzung moderner Erdbebennormen.⁶⁰

WARUM SIND ERDBEBEN VON DER GEBÄUDEVERSICHERUNG AUSGESCHLOSSEN?

Erdbebenvorsorge als Generationenfrage

Die Zeitintervalle zwischen verheerenden Erdbeben sind so lang, dass unbetroffene Generationen dazu neigen, diese Bedrohung zu vergessen oder zu verdrängen. Darum nimmt die Öffentlichkeit auch kaum wahr, dass in der Schweiz Gebäude gegen Erdbebensschäden nicht versichert sind. Im Gebäudeversicherungsgesetz (Art. 27) sind «Schäden an Gebäuden, die unmittelbar oder mittelbar durch ... Erdbeben ... entstanden sind» von der Vergütung ausgeschlossen. Obwohl die GVG immer wieder auf die grundsätzliche Nichtversicherbarkeit und die beschränkte freiwillige Pooldeckung hinweist, sind wohl viele Hauseigentümer der Ansicht, Erdbeben seien als Elementarschaden gedeckt.

Begrenzte politische Verantwortung

Wir stehen vor der Tatsache, dass aufgrund dieser Situation ein unzweifelhaft vorhandenes, aber selten eintretendes Risiko zur Bewältigung der jeweilig betroffenen Generation überlassen wird.

Diese Grundhaltung ist im Ansatz richtig, ist es doch denkbar, im Hinblick auf eine mehrhundertjährige Wiederkehrdauer genügende Mittel zur Bewältigung eines mit hoher Unsicherheit eintretenden Ereignisses aufzuhäufen. Die grossen Katastrophen werden auch in Zukunft die betroffenen Gemeinschaften mit Hilfe von aussen bewältigen müssen. Vorwürfe mangelnder finanzieller Vorsorge wären angesichts einer Jahrtausendkatastrophe unangebracht.

Begrenzte wirtschaftliche Vorsorge im Bereich des statistisch absehbaren 100-bis 500-Jahresereignisses ist hingegen möglich und sinnvoll unter partnerschaftlicher Beteiligung aller Betroffenen:

- der einzelnen Hauseigentümer, die sich vorab mit einem bedeutenden, existenziell noch tragbaren Selbstbehalt an den Kosten der Wiederherstellung ihres Hauses beteiligen.
- der Kantonalen Gebäudeversicherungen, welche aus ihrem Vermögen freiwillig mit einem massgebenden, aber nach oben beschränkten Gesamtbetrag über den Erdbebenpool die Kosten mittragen.

- des Staates (Bund, Kanton) bzw. der Öffentlichkeit, welche durch ausserordentliche Finanzierungsmassnahmen gewissermassen «nachschießig» und ergänzend zur finanziellen Bewältigung einer nationalen Katastrophe beitragen müssen.

Eine Erdbebedeckung, wie sie die Kantonalen Gebäudeversicherungen im Erdbebenpool realisiert haben, bietet allen Partnern dieser Solidargemeinschaft zumindest einen beschränkten Vermögensschutz:

- den Hauseigentümern und ihren Grundpfandgläubigern, die je nach Verfügbarkeit der Mittel bis 90% ihres Schadens vergütet bekommen
- den Kantonalen Gebäudeversicherungen, deren Schadenreserven geschont werden
- dem Staat, welcher bei vorangehender Deckung durch Eigentümer und dem Pool nicht oder erst in extremen Situationen in vermindertem Masse zur Schadendeckung herangezogen wird.

Wenn die Gebäudeversicherungen über ihren Erdbebenpool eine massgebliche Erdbebedeckung bereitstellen, profitieren nicht zuletzt Kantone und Eidgenossenschaft und damit die

Steuerzahler. Besonders begünstigt von einer Erdbebendeckung werden die Banken als Hypothekargläubiger.

Begrenzte wirtschaftliche Erdbebendeckung durch den Erdbebenpool der Kantonalen Gebäudeversicherungen

Erdbebenschäden an Gebäuden sind von der Gebäudeversicherung ausgeschlossen, werden aber im Rahmen der Bestimmungen des Schweizerischen Pools für Erdbebendeckung teilweise gedeckt. Der Pool bietet den Gebäudeeigentümern ohne Mehrprämie eine begrenzte Schadendeckung an, dies bei einem Selbstbehalt von 10% des Gebäudewertes, mindestens jedoch Fr. 50'000.–. Voraussetzung für eine Vergütung ist ein Erdbeben der Stärke VII auf der EMS-Skala. Insgesamt können Gebäudeschäden bis Fr. 2 Mia. pro Ereignis gedeckt werden. Für die Solidaritätszusage gegenüber dem Schweizerischen Erdbebenpool zur anteiligen Deckung von Erdbebenschäden im Umfang von Fr. 250 Mio. bis Fr. 500 Mio. besteht bei der GVG eine spezielle Rückstellung von ca. Fr. 30 Mio. Der GVG-Anteil am Poolvermögen belief sich per Ende 2006 auf gut Fr. 11 Mio.

Von grundlegender Bedeutung ist die von unserem Deckungsbereich her bereits vorhandene enge Begrenzung: Versicherung des reinen Gebäudes ohne Inhalt, Personenschäden, Betriebsunterbruch und Haftpflicht. Es versteht sich, dass auch bei den Poolleistungen diese Einschränkungen gelten. Eine weitere Begrenzung besteht im obligatorischen Selbstbehalt: Erdbeben bringen Kollektivschäden mit vielen gleichzeitig Betroffenen. Damit wird die Gesamtschadensumme durch viele kleine Schäden enorm aufgebläht. Diese sind zwar für die betroffenen Gebäudeeigentümer belastend, aber nicht existenzbedrohend. Nach Berechnungen der Rückversicherer reduziert sich bei mittleren Beben beim geltenden Selbstbehalt die Belastung des Pools um 40%. Umso mehr Mittel sind für die Existenzsicherung schwer Betroffener verfügbar.

Vorsorge durch erdbebentaugliches Bauen

Die schweizerische Gebäudestruktur wird durch Fachleute bezüglich Erdbebensicherheit als mittelmässig bis schlecht beurteilt. Mit einer Anwendung der SIA-Normen für erdbebentaugliches Bauen könnte mittelfristig der Qualitätsstandard unserer Gebäude markant verbessert werden. Gemäss Angaben SIA verursacht die Anwendung der Norm auf Neubauten Mehrkosten von ca. 1 bis 2% der Kosten ohne Anwendung der Erdbebennorm;

bedeutend teurer bzw. nicht realisierbar wäre die erdbebensichere Nachrüstung bestehender Bauten, die nur in ausgesprochenen Sonderfällen (z. B. öffentliche Bauten mit grosser Personenbelegung) ins Auge gefasst werden müsste.

Durch erdbebentaugliche Bauweise würde der zu erwartende Schaden bei mittleren und grösseren Beben erheblich vermindert.

Die Gebäudeversicherungen könnten entsprechende Massnahmen wirkungsvoll mittragen. Wir kennen alle Gebäude von einiger Bedeutung, sind neben der Erdbebensicherheit auch an Brand- und Elementarschadensicherheit interessiert und verfügen über die notwendigen Mechanismen für Projektbegleitung und Kontrollen. Mit wenig Mehraufwand wäre durch die Gebäudeversicherung auch erdbebensicheres Bauen organisierbar. Wie bei den durch uns verfügbaren speziellen baulichen Massnahmen in Gefahrenzonen würden wir die notwendigen Fachleistungen über ein Netz von freiberuflichen Ingenieuren erbringen. Unser System von Sichern und Versichern ist auch für die Förderung der Erdbebensicherheit geeignet.



8 GEMEINSCHAFTSUNTERNEHMUNGEN DER 19 KANTONALEN GEBÄUDEVERSICHERUNGEN

Die 19 Gebäudeversicherungen waren und sind in ihrer Ausrichtung und Organisation sehr verschieden. So schliessen nur zwei Kantone (VD und NW) auch das Mobiliar ein, während die andern es mit oder ohne Obligatorium der Privatassekuranz überlassen, oder es im Wettbewerb mit den Privaten versichern (GL). Trotz ihrer Unterschiedlichkeit haben sie aber im zweiten Jahrhundert ihres Bestehens die nationale Solidarität der Versicherten gestärkt und in mancher Hinsicht den ursprünglich geplanten Risikoausgleich auf Bundesebene verwirklicht.

8.1 Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen VKF

Interessen und Kompetenzen bündeln

Erst 1903 schlossen sich die kantonalen Anstalten, deren erste in den Jahren nach 1805 gegründet wurden, zur VKF, der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen zusammen, der Graubünden seit 1907 ebenfalls angehört. Dieser Verband bildete nicht nur ein Diskussionsforum für gemeinsame Versicherungsfragen, sondern auch ein Organ, das mit einer Stimme gegenüber dem Eidgenössischen Versicherungsamt, den Behörden und dem Verband der Privatversicherer auftreten konnte.

Heute ist die VKF

- die Dachorganisation der Kantonalen Brandschutzbehörden und der 19 Kantonalen Gebäudeversicherungen in der Schweiz.
- die schweizerische Koordinationsstelle für Brandschutz.
- die vom Bund akkreditierte Zertifikationsstelle für Produkte und Personen im Bereich Brandschutz.

Sie vertritt die Interessen der Kantonalen Gebäudeversicherungen auf nationaler sowie europäischer Ebene. Die VKF wird von den Kantonalen Brandschutzbehörden der ganzen Schweiz, also auch von Kantonen ohne öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherungen mitgetragen und ist mit der Koordination und Vereinheitlichung des Brandschutzes

in der Schweiz sowie dessen Harmonisierung mit der EU beauftragt. Die von der VKF entwickelten Schweizerischen Brandschutzvorschriften werden gestützt auf ein interkantonales Konkordat in allen Kantonen der Schweiz einheitlich angewendet. Die zertifizierten Personen und Produkte veröffentlicht die VKF in ihrem Brandschutzregister. Neben der breiten Ausbildungstätigkeit setzt sich die VKF für Schadenprävention bei Naturgefahren ein.



8.2 Interkantonaler Rückversicherungsverband IRV

Die Versicherung der Versicherungen

Als nach dem Brand von Glarus 1861 die Rückversicherung dringlich wurde, waren die Kantonalen Gebäudeversicherungen auf die privaten Rückversicherer im In- und Ausland angewiesen. Um die Abhängigkeit und die Nachteile dieser vielfältigen Einzellösungen zu verringern, wurde von den Kantonalen Gebäudeversicherungen 1910 der IRV gegründet, dem Graubünden noch vor der Aufnahme der operativen Tätigkeit durch seine Anstalt beitrug.

Er ist kein gewöhnlicher Rückversicherer. Der IRV ist eine interkantonale, öffentlich-rechtliche Körperschaft, welche im öffentlichen Interesse und ausschliesslich für die KGV tätig ist.

Der Schutz durch den IRV fängt dort an, wo der Schutz der KGV aufhört. Der IRV ist wie die KGV in seiner Tätigkeit begrenzt auf die Deckung von Feuer- und Elementarschäden. Vor allem Naturereignisse haben in den letzten Jahren immer wieder hohe Gebäudeschäden verursacht.



Interkantonale Risikogemeinschaft IRG: Nationale Solidarität im Elementarbereich

Nach den Unwettern von Ende 80er- Anfang 90er-Jahre gründeten die 19 Kantonalen Gebäudeversicherungen 1994 die IRG. Diese deckt Grossereignisse im Elementarbereich mit Hilfe eines Systems von gegenseitigen Eventualverpflichtungen ab. Jede Kantonale Gebäudeversicherung stellt dafür eine gewisse Quote ihrer Reserven zur Verfügung, für die sie gebundene Rückstellungen getätigt hat. Bis zu einer für jede Anstalt anhand ihres Versicherungsbestandes bestimmten Grossschadengrenze tragen sie ihre Elementarschäden selbst bzw. unter Inanspruchnahme einer gewissen Deckung des IRV nach Bedarf. Wird diese Grenze überschritten, kommen alle Mitglieder gemeinsam für die Mehrkosten auf, jedes entsprechend seiner Eventualverpflichtung. Auf diese Weise können auch Jahrhundertereignisse ohne übermässige Beanspruchung der Reserven bewältigt werden.⁶¹

Der IRV engagiert sich zudem stark in der Schadenprävention und in langfristigen Forschungsprojekten. Zusammen mit den KGV bilden IRV und IRG ein umfassendes Sicherheitssystem zugunsten der schweizerischen Bevölkerung.

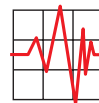
8.3 Schweizerischer Pool für Erdbebendeckung

Der Schweizerische Erdbebenpool wurde von den Kantonalen Gebäudeversicherungen (mit Ausnahme der Gebäudeversicherung Zürich, die eine eigene Erdbebenversicherung unterhält) im Jahre 1978 gegründet.

Erdbebenschäden an Gebäuden sind von der Gebäudeversicherung ausgeschlossen, werden aber im Rahmen der Bestimmungen des Pools teilweise von diesem übernommen. Der Pool bietet für Erdbebenschäden, ohne Mehrprämie für die Gebäudeeigentümer, eine begrenzte Schadendeckung, dies bei einem Selbstbehalt von 10% des Gebäu-

dewertes, mindestens jedoch Fr. 50'000.–. Voraussetzung für eine Leistung des Pools ist ein Erdbeben mit einer Stärke von mindestens VII auf der EMS-Skala. Insgesamt werden Gebäudeschäden bis Fr. 2 Mia. pro Ereignis gedeckt und dies zweimal pro Jahr. Der Pool zahlt Entschädigungen nicht direkt an die Gebäudeeigentümer, sondern an seine Mitglieder, die KGV.

Diese begrenzte Leistung kann grosse Erdbebenschäden landesweit nicht angemessen abdecken. Da die Schweiz im internationalen Vergleich eine mittlere Erdbebengefährdung aufweist, besteht objektiv ein Bedarf nach erweiterter Deckung. Die Kantonalen und die privaten Gebäudeversicherer prüfen deshalb in einem gemeinsamen Projekt die Möglichkeit einer obligatorischen, flächendeckenden Versicherungslösung.



Schweizerischer Pool für Erdbebendeckung Pool suisse pour la couverture des dommages sismiques

8.4 Präventionsstiftung der Kantonalen Gebäudeversicherungen

Als Antwort auf den Anstieg von Schäden aus Naturgefahren gründeten die Kantonalen Gebäudeversicherungen 2003 eine Präventionsstiftung. Diese fördert Projekte, welche sich in den Bereichen Hochwasser, Sturm, Hagel und Erdbeben mit Schutzmassnahmen für Gebäude befassen. Die Projektergebnisse leisten einen wesentlichen Beitrag zur besseren Einschätzung des Risikos bei Naturkatastrophen. Architekten, Planer, Handwerker und Gebäudeeigentümer erhalten Informationen über mögliche Präventionsmassnahmen, welche das Schadenausmass bei Naturkatastrophen minimieren. Als Finanzierungsrahmen stellt die Präventionsstiftung für die Jahre 2003 bis 2008 insgesamt Fr. 5 Mio. zur Verfügung. Die Finanzierung für die fünf folgenden Jahre ist gesichert. Bis Ende 2006 förderte sie Projekte im Gesamtbetrag von beinahe Fr. 2 Mio. So unterstützte die

Präventionsstiftung die Entwicklung eines Frühwarn- und Kriseninformationssystems für hochwassergefährdete Gebiete. Ein weiteres Projekt befasst sich mit der Klassifizierung von Bauprodukten hinsichtlich ihres Hagelwiderstands. Mit künstlichem Hagelbeschuss wird eine Vielzahl von Produkten für Gebäudehüllen getestet. Ein drittes im Jahre 2006 lanciertes Produkt entwickelt Normen betreffend die Widerstandsfähigkeit von vorgehängten Fassaden bei Sturmwind. Allen diesen Projekten gemeinsam ist, dass ihre Ergebnisse rasch und wirksam in der Praxis Anwendung finden können.



9. Ereignisse und Prävention im Bereich Elementarschaden: Ergänzende Beispiele

Eine Gesamtschau unter dem Titel «Historische Elementarschaden-Ereignisse in Graubünden» würde den Umfang dieser Publikation auf ein mehrbändiges Werk ausdehnen. Auch eine Übersicht über die Präventionsmassnahmen, welche in den letzten 200 Jahren auf lokaler, kommunaler und kantonaler Ebene realisiert wurden, würde den Rahmen dieser Publikation sprengen.

Im Sinne eines «Anhanges mit subjektiv gewähltem Inhalt» will dieses Kapitel jedoch zumindest auf eine Auswahl von Grossereignissen eingehen und ein paar eindruckliche Beispiele bezüglich Prävention vorstellen.

Ausgewählte historische Naturkatastrophen in Graubünden⁶²

<i>Jahr</i>	<i>Ort / Naturereignis</i>	<i>Schäden / Todesopfer</i>
1295	Churwalden, Erdbeben	Kloster, Burgen, Häuser
1440	Davos, Lawinen	Zwölf Todesopfer
1459	Disentis, Lawinen	16 Todesopfer
1504	Ardez, Erdbeben	eingestürzter Turm, fünf Todesopfer
1566	Engadin, Hochwasser	24 Brücken weggerissen, Gebäude
1572	Engadin, Hochwasser	Brücken, Gebäude
1598	Südtäler, Schams, Vals, Lawinen	Gebäude, Vieh, 100 bis 120 Todesopfer
1602	Davos, Lawinen	70 Gebäude, Vieh, 13 Todesopfer
1609	Davos, Lawinen	Gebäude, Vieh, 16 bzw. 26 Todesopfer
1618	Plurs, Bergsturz	Untergang Flecken, mehr als 900 Todesopfer
1675	Ftan, Lawinen	16 Todesopfer
1689	Saas, St. Antönien, Lawinen	150 Gebäude, 300 Vieh, 72 Todesopfer
1720	Ftan, Lawinen	36 Todesopfer
1749	Rueras, Lawinen	62 Gebäude, 237 Vieh, 40 Todesopfer
1762	Graubünden, Hochwasser	Gebäude, Brücken, Kulturland
1770	Klosters Monbiel, Bergsturz	Gebäude, Vieh, 17 Todesopfer
1808	Selva, Lawinen	25 Todesopfer
1834	Graubünden, Hochwasser	Gebäude, Strassen, Kulturland
1868	Graubünden, Hochwasser	Gebäude, Strassen, Kulturland
1910	Nordbünden, Hochwasser	Gebäude, Strassen, Brücken, Bahn, Kulturland
1927	Graubünden, Hochwasser	Gebäude, Strassen, Brücken, Bahn, zwölf Todesopfer
1939	Fidaz, Bergsturz	Kinderheim, 18 Todesopfer
1951	Graubünden, Lawinen	Gebäude, Wald, Kulturland, 215 Vieh, 57 Todesopfer
1968	Davos, Lawinen	Gebäude, 13 Todesopfer
1984	Samnaun, Lawinen	Gebäude, vier Todesopfer
1987	Graubünden, Hochwasser, Rufen	Gebäude, Strassen, Brücken, Kulturland, vier Todesopfer
1999	Graubünden, Lawinen	Gebäude, 17 Todesopfer
2002	Surselva, Hochwasser	Gebäude, Strassen, Bahn, Wald
2005	Graubünden, Hochwasser	Gebäude, Infrastruktur, ein Todesopfer



9.1 Grossereignisse

Die Landschaft Graubündens ist seit Jahrmillionen im Umbruch. Gebirgsbildungsprozesse erschaffen, Verwitterungs- und Erosionsprozesse verändern, zerstören, verlagern. Kein Stein bleibt auf dem andern.

Hochwasser und Massenbewegungen (Rutschungen, Rufen, Steinschlag, Felssturz und Bergsturz) gehören seit der letzten Eiszeit zu den zentralen Prozessen, welche Graubünden immer wieder verändern – im Kleinen wie im Grossen, im Zeitlupen- wie im Schnellzugs-Tempo. Im Winter wirken zusätzlich die Sprengkraft von Eis und die unbändige Gewalt niedergehender Lawinen.

Die kraftvolle Dynamik dieser verändernden Prozesse kann – auch in der heutigen Zeit der scheinbaren technischen Allmacht – gewaltige Dimensionen erreichen, mit Auswirkungen, welche früher unter den Oberbegriff «Strafe Gottes» gestellt wurden – heute finden sie als «Elementarschaden-Grossereignis» Eingang in die Geschichte.

Die folgenden Seiten zeigen eine Auswahl von acht Bündner Grossereignissen, die sich zwischen 1910 und 2005, also seit der Gründung der GVG ereigneten.

*Samedan im September 1927:
Das Hochwasser degradierte
das RhB-Geleise zum Fuss-
gängersteg. Bild: Amt für
Wald Graubünden*

Das Hochwasser im Juni 1910

Die gewaltigen Regengüsse, die in 21 Kantonen zu Überschwemmungen führten, richteten auch im Kanton Graubünden grosse Verheerungen an.

Betroffen wurde jedoch nur der Nordosten des Kantons, das Flussgebiet des oberen Landwassers, der Plessur, der Landquart und des Rheins von Chur an abwärts. Am schwersten litt das Prättigau. Zahlreiche Strassen wurden zerstört, Brücken weggerissen, Kulturboden überführt und Gebäude beschädigt. Auch die Rhätische Bahn wurde an mehreren Stellen unterbrochen.

Der im Kanton angefallene Gesamtschaden wurde wie folgt geschätzt:

• Privatschaden	Fr.	664'500.–
• Schaden an öffentlichem Eigentum	Fr.	1'716'300.–
davon an Gewässern	Fr.	1'392'300.–
an Strassen	Fr.	271'000.–
an Brücken	Fr.	53'000.–
• Schaden der Rhätischen Bahn	Fr.	550'000.–
Total	Fr.	2'930'800.–

Zur Unterstützung der Geschädigten in der Schweiz wurde eine «eidgenössische Liebesgabensammlung» durchgeführt. In Graubünden gingen insgesamt Fr. 180'976.94 ein, von denen Fr. 178'816.79 an die eidgenössische Staatskasse abgeliefert wurden.

Quelle: Lanz-Stauffer, H.; Rommel, C.: Elementarschäden und Versicherung. Studie des Rückversicherungsverbandes kantonalschweizerischer Feuerversicherungsanstalten zur Förderung der Elementarschadenversicherung. Band II. Rückversicherungsverband, Bern, 1936. Im Selbstverlag. • Bildquellen: Thöny, M.: Lawinen- und Wasserschaden, Wuhrarbeiten und Kolmatierung im Prättigau. 3. Auflage, Schiers, 1911. / Tiefbauamt Graubünden / Hochwasser in Graubünden, den 13. und 14. Juni 1910. Bündner Kalender 1911.

Oben links:

Die hochgehende Landquart bricht nach der Klus aus und sucht sich mäandrierend einen neuen Weg zum Rhein. In Igis-Landquart (unten rechts im Bild) zerstört sie die Eisenbahnbrücken

Oben rechts:

Grüsch

Unten links:

Dalvazza (Gemeinde Luzein)

Unten rechts:

Kirche St. Joseph in Pardisla (Gemeinde Seewis)



Das Hochwasser im September 1927

Das Jahr 1927 stand im Zeichen der gewaltigen Hochwasser- und Rüfeschäden vom 25./26. September. Neben dem Kanton Graubünden wurden auch die Kantone Tessin und St. Gallen und besonders das Fürstentum Liechtenstein heimgesucht. Zur Linderung der gewaltigen Schäden wurde eine «eidgenössische Liebesgabensammlung» veranstaltet. Im Kanton Graubünden verloren in den Fluten zwölf Menschen ihr Leben. Eine Kirche, eine Anzahl Gebäude und Ställe, Vieh und Mobiliar wurden vernichtet, Kulturen und Kulturboden weggeführt. Besonders gross waren die Schäden, die an Strassen, Brücken, Verbauungen sowie Bahnanlagen entstanden.

Die Schäden wurden amtlich wie folgt beziffert:

• <i>Privateigentum</i>	<i>Fr. 1'569'987.–</i>
• <i>Gemeindeeigentum</i>	<i>Fr. 1'046'525.–</i>
• <i>Kantoneigentum</i>	<i>Fr. 4'165'000.–</i>
• <i>Rhätische Bahn</i>	<i>Fr. 600'000.–</i>
<i>Total</i>	<i>Fr. 7'381'512.–</i>

Unter den festgestellten Schäden finden sich ca. Fr. 200'000.– Gebäudeschäden. Am schwersten betroffen wurde der Kreis Disentis, sodann das Bergell, ferner der Glenner.

Zur Unterstützung der Betroffenen wurde mit Aufruf des Kleinen Rates vom 30. September 1927 eine «kantonale Liebesgabensammlung» in Form einer Hauskollekte veranstaltet, die Fr. 835'806.22 einbrachte. Aus der eidgenössischen Sammlung erhielten die Geschädigten Fr. 628'400.–.

Quelle: Lanz-Stauffler, H.; Rommel, C.: Elementarschäden und Versicherung. Studie des Rückversicherungsverbandes kantonalschweizerischer Feuerversicherungsanstalten zur Förderung der Elementarschadenversicherung. Band I. Rückversicherungsverband, Bern, 1936. Im Selbstverlag. • Bildquellen: Tiefbauamt Graubünden / Amt für Wald Graubünden.

Oben links: Teilweise eingestürzte Brücke der Rhätischen Bahn auf der Strecke Waltensburg – Tavanasa

Oben rechts: Die zerstörte Kirche von Zignau (Gemeinde Trun)

Unten links: Der Dorfplatz von Vicosoprano

Unten rechts: Post und Hotel «Piz Duan» in Stampa



Der Felssturz von Fidaz, April 1939

Am 10. April 1939 löste sich am Flimserstein um ca. 11:45 Uhr eine Felsmasse von etwa 100'000 Kubikmeter Volumen. Das stürzende Material erfasste das Kinderheim «Sunnehüsli» in Fidaz. Das Haus wurde völlig zerstört, 18 Menschen wurden getötet, nur drei Kinder konnten fast unverehrt aus dem Trümmerhaufen gerettet werden.

Das Schicksal wollte es, dass der Besitzer des Kinderheims «Sunnehüsli» das Ereignis als Augenzeuge überlebte. Er berichtete unter anderem: «Ich habe das Kinderheim im März 1935 übernommen, nachdem ich mich vorher über eventuelle Lawinen- und Bergsturzgefahr erkundigt und beruhigende Auskunft erhalten hatte. Jedes Frühjahr stürzten kleine Trümmer von höchstens 50cm Durchmesser vom Flimserstein herab, welche aber immer wieder im Walde am Fusse der Felswand liegen blieben; oft waren es auch bloss Eisbrocken (...).

Am Ostermontag kam ich eben gegen das Haus geritten, als ich durch den Sturz von zwei grösseren Steinen von etwa eineinhalb Meter Durchmesser, die sich vom oberen Rand der Abbruchstelle losgelöst hatten und am Fuss der Felswand aufschlugen, aufmerksam wurde. In diesem Moment öffneten sich blitzschnell von unten nach oben zwei Spalten. Ohne besonders grossen Lärm rutschte die ganze Felspartie wie ein Schlitten ab und fuhr zunächst zusammenhängend bis zum oberen Waldsaum, wo das gewaltige Felsstück unter Krachen und Tosen zerfiel. Nun stürzte die Gesteinsmasse in südöstlicher Richtung talwärts, und ich hoffte einen Augenblick, das Unglück wende sich ab. Aber schon machte der Trümmerstrom eine Wendung nach Süden, und ein gewaltiger Block rollte direkt gegen das Haus. Gleichzeitig fuhr die übrige Masse in den unteren Teil, und das ganze Haus lag in Trümmern. Die Schuttmasse glitt aber unglaublich schnell an mir vorüber, um dann plötzlich anzuhalten. Die Zeit vom Öffnen der Spalten bis zum Stillstand des Schuttstromes mochte zirka zwei

bis drei Minuten gedauert haben. (...) Nun versuchte ich sofort, die Verschütteten zu retten, und es gelang mir auch, zwei Kinder fast unverletzt unter dem Gebälk hervorzu ziehen. Unterdessen langten die ersten Hilfskräfte auf der Unglücksstelle an.»

Der Felssturz zerstörte im weiteren einen Viehstall sowie eine Maiensäshütte. Insgesamt vernichtete er 10 Hektaren Wald und verschüttete 17 Hektaren Wiesland (die gesamte Fläche der Felssturz-Ablagerungen belief sich auf rund 20 Hektaren). Der damalige Gesamtschaden betrug rund 360'000 Franken.

Fünf Opfer konnten trotz grösster Anstrengungen nicht aufgefunden werden. Zu ihrem Gedenken wurde am 23. April 1939 auf der Unglücksstätte ein Trauergottesdienst gehalten, und ein Gedenkstein erinnert an die unglücklichen Opfer, die in den Ablagerungen des Felssturzes ihre letzte Ruhestätte fanden.

Quelle: Niederer, Joh.: Der Felssturz am Flimserstein. Fidaz, am 10. April 1939. Separatdruck aus dem Jahresbericht der Naturforschenden Gesellschaft Graubündens, 1939/40, LXXVII. Band. Chur, 1940. • Bildquellen: Foto Geiger, Flims / Bezzola, Flims.



Oben: Der niedergehende Felssturz, in eine Staubwolke gehüllt

Unten links: Übersicht über die Abbruchstelle und die Sturzbahn des Felssturzes. Unterhalb der Bildmitte das zerstörte Kinderheim

Unten rechts: Die Suche nach Vermissten im Trümmerfeld des Kinderheims



Januar 1951: Lawinen in Vals

Am Samstag, 20. Januar 1951, löste sich um ca. 22 Uhr im Raum «Breiten Grad / Leisalp» eine Lawine und brach in Vals ein. Die Hauptlawine drang zwischen Dorfbrücke und Hotel «Therme» auf einer Breite von etwa 300 Metern ins Dorf; ein Ausläufer zerstörte das Haus «Glüs».

Insgesamt wurden 31 Menschen verschüttet. 13 konnten dank sofortiger Suche lebend geborgen werden – zwei davon im Haus «Glüs».

Die Gesamtschäden an Gebäuden, Mobiliar, landwirtschaftlichen Habschaften usw. beliefen sich auf 1'281'000 Franken, die Schäden an Kulturland auf 18'500 Franken und die Waldschäden auf 17'000 Franken.

In ganz Graubünden wurden durch die Lawinen im Jahr 1951 57 Menschen getötet, 473 Gebäude zerstört und 92 beschädigt, 215 Stück Vieh getötet und 347 Hektaren Wald vernichtet.

Quelle: Hubert-Christoffel, F.: Valsler Chronik 2005. Gemeinde Vals, Februar 2006. • Bildquelle: Gemeindearchiv Vals.

Oben links: Trümmerfeld zweier zerstörter Gebäude, in welchen zwölf Personen ihr Leben verloren

Oben rechts: Hotel «Adula». Die Lawine zerstörte die rechte Hälfte des vorgebauten Wohnhauses; dabei kamen sieben Personen ums Leben

Unten links: Die Opfer des verheerenden Lawinenniederganges wurden in einem Gemeinschaftsgrab zur ewigen Ruhe bestattet



Februar 1984: Lawine in Disentis

Am 9. Februar 1984 ging über dem Ortsrand von Disentis die S. Placi-Lawine nieder. Sie forderte ein Todesopfer, zerstörte zwei Wohnhäuser, riss die beiden Brücken der Kantonshauptstrasse und der RhB mit sich und zerstörte über fünf Hektaren Wald. Insgesamt wurden über 60 Hektaren Privat- und Gemeindegrund verwüstet.

Die St. Placiduskirche vermochte der Lawine dank eines massiven, keilförmigen Lawinenbrechers am bergseitigen viereckigen Turm zu widerstehen; jedoch wurde die an der Westwand der Kirche angebaute Sakristei durch die vom Lawinenbrecher abgeleiteten Schneemassen zerstört. Am Dach der Kirche und des Turmes entstanden durch den gewaltigen Luftdruck der Lawine beträchtliche Schäden.

Eine Lawine von ähnlichem Ausmass ereignete sich am 24. Januar 1459. Damals wurden gemäss Bericht von P. Augustin a Porta die S. Placi-Kirche sowie die Bauernhöfe in Chischliun und Faltscharidas dem Erdboden gleichgemacht; 16 Personen wurden dabei getötet.

Quellen: Schönbächler, P. D. (1984): Die Lawinenkatastrophe vom 9. Februar 1984. Und: Sialm, A.: Können wir uns vor den Lawinen schützen? In: Disentis, 51. Jg, Heft 2 / Durgial, P.: Die St. Placiduskirche in Disentis – ein erhaltungswürdiges Kulturgut. www.disentis.ch/pleiv/s_placi1.html. • Bildquelle: Tiefbauamt Graubünden.

Oben links:

Die zerstörten Häuser Schlumpf und Mittelholzer. 1972 erstellte die Gemeinde einen Gefahrenzonenplan, seither standen sie in der roten Zone mit absolutem Bauverbot. Bestehende Häuser abzureissen liegt nicht in der Kompetenz der Behörden – so blieben sie bis zum Lawinenniedergang 1984 bewohnt

Oben rechts:

Links die St. Placiduskirche, in der Mitte das Hotel «Disentiserhof», rechts das zerstörte Haus Mittelholzer. Die Blickrichtung entspricht in etwa der Fliessrichtung der Lawine

Unten links:

Der Luftdruck der Lawine drückte die Fensterscheiben der St. Placiduskirche ein, sodass Schnee in das Innere der Kirche geweht wurde

Unten rechts:

Die Lawine im Hotel «Disentiserhof»



Das Hochwasser im Juli 1987

Während der Ereignisse vom 18. und 19. Juli 1987 wurden vor allem das Puschlav, die Seitentäler des Vorderrheins, das Münstertal und das Bergell betroffen. Vier Menschen kamen ums Leben.

Am schwersten betroffen wurden Poschiavo und der Raum Tavanasa-Rabius. In Poschiavo brachen am späten Abend des 18. Juli aus dem Val Varuna riesige Schuttmassen hervor und stauten den Hochwasser führenden Poschiavino. Nach dem Durchbruch des Poschiavino brachten gigantische Wasser- und Schuttmassen Verwüstung und Zerstörung in den Dorfkern. Sie rissen Strassen und Plätze metertief auf, unterspülten Gebäudfundamente und brachten Fassaden zum Einsturz. Bei einem grossen Teil aller Häuser wurden die Keller überflutet und Räume im Erdgeschoss unbewohnbar.

In Tavanasa stauten die Schuttmassen einer Rufe kurzfristig den Rhein. Als ihm der Durchbruch gelang, richtete er durch das Hochwasser massive Zerstörungen an Bahn, Strassen, Wuhren und Liegenschaften an. In Rabius brachte ein Bach grosse Geschiebemengen ins Dorf und bedrohte mehrere Liegenschaften.

Die Gesamtschäden in Graubünden beliefen sich auf mehr als 200 Millionen Franken. Die Hauptlast hatten die Gemeinden und Korporationen mit 160.1 Millionen Franken zu tragen (Puschlav: 66.2, Surselva 54, Münstertal 15, übriger Kanton 24.9 Millionen Franken). Die Armee erbrachte alleine in Poschiavo und im Raum Trun-Sumvitg Leistungen von über 27'000 Manntagen.

Quelle: Kanton Graubünden: Unwetter Sommer 1987. Schlussbericht des Hilfskomitees Unwetterschäden Graubünden. Mai 1990. • Bildquellen: Tiefbauamt Graubünden / Gebäudeversicherung Graubünden.

Oben links: Verheerungen in Poschiavo

Oben rechts: Poschiavo. Unterspülung im Fundamentbereich führte zum teilweisen Einsturz der Gebäudefassade

Unten links: Verheerungen in Rabius (Gemeinde Sumvitg)

Unten rechts: Trun



Das Hochwasser im November 2002

In der Zeit vom 14. bis 16. November 2002 brachten Starkniederschläge der Surselva rund 250 bis 300 Liter Wasser pro Quadratmeter. Die Auswirkungen waren verheerend: Mehr als hundert Gemeinden verzeichneten Schäden, zwei Drittel davon in grösserem Ausmass. Insgesamt waren drei Schwerverletzte sowie einige Leichtverletzte zu beklagen.

Das Hochwasser führte zu grossflächigen Schäden an Land und Infrastruktur. So wurde beispielsweise die Kantonsstrasse im Val Farbertg zwischen Schlans und Trun auf einer Länge von 170 Metern total zerstört.

Die Gesamtschäden beliefen sich auf rund 150 Millionen Franken (Stand 28. Januar 2003). Schäden nach Bereich: Wald: 33 Millionen Franken; Wasserbau: 25 Millionen; RhB: 25 Millionen; Landwirtschaft: 21 Millionen; Strassen: 19 Millionen; Gebäude: 15 Millionen.

Vom 19. November bis 5. Dezember standen rund 500 Angehörige des Geniebataillons 27 im Einsatz. Sie leisteten über 4'500 Manntage und legten dabei mit 122 Armeemotorfahrzeugen mehr als 83'000 Kilometer zurück.

Quellen: Wilhelm, C.: Unwetter vom November 2002 in Graubünden. Vortrag FAN-Forum, Zürich, 21. 2. 2003 / Medienmitteilung Tiefbauamt Graubünden und Amt für Wald Graubünden, 28. November 2002 / Tiefbauamt Graubünden «Info», 14. Dezember 2004. • Bildquelle: Gebäudeversicherung Graubünden, Fotograf Meier.

Links: Eine Schneise der Verwüstung in Schlans

Oben rechts: Rueun. Diese Gemeinde wurde zwischen 1739 und 2002 von zwölf Murgängen heimgesucht, welche die Dorfbrücke nicht weniger als sechsmal zerstörten

Unten rechts: Auch grosse Baumaschinen vermochten der geballten Kraft der Elemente nicht zu widerstehen



Das Hochwasser im August 2005

Das Unwetter verursachte im Kanton Graubünden am 22. und 23. August Gesamtschäden von mehr als 85 Millionen Franken (Private Schäden 45 Millionen; Infrastrukturschäden exkl. Bahnen 40 Millionen). In Küblis wurde eine Frau von einem in der Landquart treibenden Baum in den Fluss gerissen; sie konnte nur noch tot geborgen werden. Insgesamt mussten über 200 Menschen evakuiert werden.

Am stärksten betroffen wurde die Gemeinde Klosters-Serneus – allein hier betrug die Schadenssumme mehr als 43 Millionen Franken. Mehr als hundert Gebäude wurden von grossflächigen Überschwemmungen durch die Landquart betroffen – vor allem Wohnhäuser, aber auch öffentliche Bauten, Hotels, Gewerbebetriebe und landwirtschaftliche Bauten. An Infrastrukturanlagen (Strassen, Brücken, Strom- und Wasserversorgung sowie Kraftwerksanlagen) kam es zu beträchtlichen Schäden.

In der Gemeinde Susch war die in den Inn mündende Susasca für den grössten Teil der Schäden im Betrag von mehr als vier Millionen Franken verantwortlich.

Gesamtschweizerisch war das Hochwasser vom August 2005 mit einer Gesamtschadenssumme von knapp drei Milliarden Franken das schadenreichste Hochwasser seit mindestens hundert Jahren. Die fünf am stärksten betroffenen Kantone waren Bern, Luzern, Uri, Obwalden und Nidwalden – sie hatten rund drei Viertel des Gesamtschadens zu tragen.

Quelle: Bundesamt für Umwelt BAFU: Ereignisanalyse Hochwasser 2005. Teil 1: Prozesse, Schäden und erste Einordnungen. 2007. • Bildquelle: Amt für Wald Graubünden.

Oben links: Die Susasca verwüstet Susch

Oben rechts: In St. Antönien wälzten sich wasserdurchtränkte Hangpartien zu Tal

Unten links und rechts: Klosters in den Fängen der Landquart





9.2 Wiederkehrende Ereignisse

Naturgefahren basieren auf Prozessen, welche verglichen mit dem «Prozess» des menschlichen Lebens zeitlos und abnützungsfrei sind: Gebirgsbildung, Erosion, Wasserkreislauf, Jahreszeiten.

Dementsprechend haben Naturereignisse die hartnäckige Tendenz, in regelmässigen oder unregelmässigen Abständen wiederzukehren, sofern es nicht gelingt, die Ursache zu bannen oder zumindest ihren Verlauf umzulenken.

Auf den folgenden Seiten werden zwei Siedlungen beschrieben, welche seit Generationen von dieser hartnäckigen Wiederkehr betroffen sind – sich aber mittlerweile damit recht erfolgreich zurecht gefunden haben.

Zwei Fotos von Lawinenniedergängen in Cabbio (Lostalio), rund 100 Jahre auseinander, verdeutlichen die «Zeitlosigkeit» von Lawinenniedergängen.

*Zignau (Gemeinde Trun),
18. Juli 1987, 16:15 Uhr: Die
Zavragia-Rüfe kommt – wie
schon unzählige Male in der
Vergangenheit. Glück im
Unglück: Der Kanal kann
den Niedergang «im Zaum
halten», Zignau bleibt
diesmal unbeschadet.
Bildquelle: Tiefbauamt
Graubünden*

Zignau: jeder Generation ihre Rufe...

Die zur Gemeinde Trun gehörige Fraktion Zignau (ehemals Ringgenberg) steht auf einem Schuttfächer, der vom Zavrágia-Bach seit Jahrtausenden aufgebaut wird. Dieser Aufbau erfolgt nicht kontinuierlich, sondern schubweise in Form von periodischen Rufeniedergängen bzw. Murgängen (Siedlungen auf Schuttfächern sind von dieser Form der Naturgewalt grundsätzlich bedroht).

Das Schicksal von Zignau ist seit Jahrhunderten an die Aktivität der Zavrágia gekettet. Alleine im 18. und 19. Jahrhundert kam es 1748, 1817, 1834, 1868 und 1883 zu verwüstenden Rufeniedergängen.

Nach den Verwüstungen von 1834 und 1868 wurde 1872 / 1873 am rechten Tobelufer zum Schutz von Zignau ein Längswuhr von 140 Metern Länge erstellt. Bereits zehn Jahre später fiel dieses der Rufe von 1883 zum Opfer. 1901/1902 versuchte man, das Wohngebiet mit Ablenkwhuren am Schuttkegelhals besser zu schützen. Auch dies vergeblich: Am 25. September 1927 zerstörte ein verheerender Rufeniedergang die Kirche von Zignau, ein Wohnhaus sowie weitere Gebäude. Wie auch schon 1868 wurden Wiesen und Maiensässe unterhalb des Dorfes grossflächig übersart – ein veritabler «Weltuntergang» für die ansässigen Landwirte.

Dass Zignau beim gewaltigen Niedergang der Zavrágia vom 18. Juli 1987 unversehrt blieb, ist auf verschiedenste Projekte in vier Bereichen (Aufforstungen; Verbauung der seitlichen Zavrágia-Zuflüsse; Stabilisation der Bachsohle durch Schwellen und Sperren; Siedlungsschutz durch grosszügig bemessene Leitdämme) zurückzuführen, welche seit 1934 zur Beruhigung des Zavrágia-Baches realisiert werden.

Von der Zavrágia ist übrigens nicht nur Zignau bedroht: Wenn die Zavrágia in sehr kurzer Zeit sehr viel Geschiebe bringt, kann sie den Vorderrhein im Engnis zwischen Tiraun und Zignau zeitweise stauen. Folge: 1834 bildete sich «ein See über die ganze Ebene von Trun hinweg»; 1927 und 1987 konnte das Hochwasser nur noch durch den RhB-Tunnel unterhalb von Tiraun abfliessen.

Quellen: Amt für Wald, Kreisforstamt 10: Aufforstungen und andere Projekte im Staatswald Zavrágia: Vergangenheit und Zukunft. Juni 1997. Bischoff, A.: Wildbachverbauungen Zavrágia, Trun. Ergänzungen zur Medienorientierung vom 5.6.1997. Huonder, P.: Bericht zur projektierten Verlegung der Häusergruppe von Ost-Ringgenberg. Bau- und Forstdepartement des Kantons Graubünden, Chur, 13. März 1928. Gasetta Romontscha, Nr. 69, 29. August 1995. • Bildquellen: Coaz, J.: Die Hochwasser im September und October 1868 im bündnerischen Rheingebiet / Tiefbauamt Graubünden.



Grosse Bilder

*Oben links: Zignau,
27. September 1868*

*Oben rechts: Zignau,
25. September 1927*

*Unten links: Zignau,
18. Juli 1987*

Kleine Bilder

Zignau, 25. September 1927

Oben: Zerstörte Gebäude

*Unten: Grossflächige Über-
sarrung des Kulturlandes*

Felsberg: Ein Dorf ist bestürzt

1849 schreibt der Schierser Carl Ludwig dem Stuttgarter Schriftsteller Friedrich W. Hackländer in einem persönlichen Brief: «Die Lage von Felsberg ist um kein Haar besser, als sie es vor Jahren gewesen, im Gegentheil! Das Geklüfte löst sich von Woche zu Woche wie ein Uhrwerk um 2 1/2 Linien ab, so dass die Öffnung seit 5 Jahren (...) um 4 Fuss 6 Zoll 2 Linien grösser, das Verhängnis über Felsberg um so gefährlicher geworden ist.»

Am «Verhängnis über Felsberg» hat sich seit der Niederschrift dieser Zeilen nicht viel geändert, wie der «Jahrhundertsturz» vom 6. Juli 2001 eindrücklich zeigt. Jedoch ist das Verhängnis dank Gefahrenzonenplanung, regelmässigen Beobachtungen, professionellen Sturz-Simulationen und eingespieltem Risikomanagement bei weitem nicht mehr so unkalkulierbar und schicksalhaft wie früher.

Quellen: Pieth, F.: *Der Felsberger Bergsturz und die Siedlung Neu-Felsberg*. Bündnerisches Monatsblatt. Nr. 9, September 1948. / Deflorin, R., Tschirky, A., Rageth, M.: *Jahrhundertsturz Felsberg*. Amt für Wald Graubünden, Faktenblatt Nr. 8, Dezember 2001. • Bildquellen: Amt für Wald Graubünden / Markus Weidmann, Chur / «Bilder der Heimat». Beilage zur «Neuen Bündner Zeitung», Mai 1935 / Sammlung Kunstmuseum St. Gallen.

Felssturz-Chronik Felsberg

- 4. 3. 1834. Vom 4. März an «... rollten einige Felsstücke von namhafter Grösse hinunter, das grösste 16 bis 80 Fuss im Durchmesser. Von da an wollte es nie mehr recht ruhig werden.»
- 1842. Felssturz «... bei Felsberg am Calanda durch Abbrechen einer überhängenden, fast 165 Meter mächtigen dolomitischen Kalksteinschicht.»
- 3. / 4. 9. 1843. «Tagsüber stürzten immer wieder Blöcke herunter. Nach Mitternacht grosser Felssturz bis in die Talebene; ein Stall wurde zerstört.»
- 26. 4. 1844. Felssturz. Getöse in Chur hörbar.
- Mai 1844. Felssturz. «30'000 bis 40'000 Zentner Geröll».
- Mai 1850. «Öftere kleine Losbröckelungen».
- 22. 6. 1850. «Felsablösungen bei Felsberg», mehrere Tage lang.
- 31. 8. 1850. Eine grössere Felsmasse löste sich, verursachte aber keinen nennenswerten Schaden.
- 2. 9. 1850. Bedeutender Felssturz, der keinen Schaden verursachte.
- 22. 10. 1851. Eine Felsnase, das so genannte «Thürmlein», stürzte zu Tal. Geringe Schäden.

- April 1855. Felssturz. Verursachte keinen erheblichen Schaden.
- August 1855. Verschiedene Felsstürze, kein wesentlicher Schaden.
- 12. 1. 1856. Felssturz. «bedeutende Felsmassen».
- 18. 8. 1856. Felssturz.
- 24. / 27. 8. 1857. Felsblöcke rollten bis ins Dorf.
- 12. 5. 1858. Absturz einer Felspartie.
- 2 – 4. 11. 1858 (?) Felsstürze. «bedeutende Felsenmassen».
- Juli 1859 (?) Felssturz. Mehrere 10'000 m³. Ein Block von 125 Fuss Länge, 75 Fuss Breite und 30 Fuss Höhe.
- 12. / 13. 5. 1867. Bedeutender Felssturz. «Das donnerartige Dröhnen wurde bis Chur vernommen und im Dorfe selbst zitterten alle Häuser.»
- 11. 3. 1868. Felssturz.
- 19. 4. 1868. Felssturz.
- 19. 5. 1868. Felssturz.
- 25. 5. 1868. Felssturz.
- 12. 6. 1868. Felssturz.
- 16. 7. 1868. Felssturz.
- 8. 2. 1883. Felsablösung im Steinbruch; Blöcke bis 1300 m³
- 28. 8. 1888. Grösserer Felssturz ohne Schadenfolge.
- 24. 10. 1891. «Erdbeben ... gleichzeitig Felssturz am Calanda»
- 18. 1. 1899. Bedeutende Felsablösung zwischen Alt- und Neu-Felsberg. Unbedeutender Schaden.
- 23. 5. 1916. Bedeutender Felssturz. «Der kleine Wald unterhalb der Rufe ist beinahe vollständig zerstört. Felsblöcke von der Grösse eines Backofens bis zur Grösse kleiner Häuser stürzten bis in die umliegenden Wiesen.»
- 12. 4. 1935. Felssturz im Rosstobel.
- 18. – 20. 4. 1935. Verschiedene Felsstürze. Blöcke drangen bis in die Obstgärten vor.
- 19. 7. 1946. Südwestlich des Dorfes Murgang mit Felsblöcken.
- 29. 3. 1961. Ein Soldat wird durch einen Steinschlag im Militärgelände getötet.
- 25. 7. 1991. Grösserer Felssturz in der Gross Rüfi.
- 20. 10. 1997. Felssturz oberhalb der Rebberge (mehr als 250 m³). Geringer Waldschaden.
- 1998/1999. Felsbewegungen an der Gälwand und einzelne Abbrüche.
- Februar 1999. Im Grenzgebiet zwischen Felsberg und Tamins wird die Taminserstrasse verschüttet.
- 25. 2. 2000. Felssturz bei der Tschilwäderlishöli, oberhalb des Schiessstandes (100 bis 200 m³).
- 16. 3. 2000. Felssturz von 3'000 bis 4'000 m³ aus der Gälwand.
- 15. 5. 2001. Felssturz im Rappentöbeli/Grossrüfi (3'000 m³).
- 25. 6. 2001. Felssturz im Rappentöbeli/Grossrüfi (10'000 m³).
- 1. 7. 2001. Felssturz in der Grossrüfi (50'000 m³).
- 6. 7. 2001. Felssturz in der Grossrüfi (200'000 m³). Der Schutzwald wurde zerstört. Etliche Nachstürze.
- 22. 3. 2002. Felssturz in der Grossrüfi (2'000 m³).
- 6. 8. 2002. Felssturz in der Grossrüfi (1'000 – 2'000 m³).
- 27. 11. 2002. Felssturz aus der Gälwand (5'000 m³). Blöcke erreichten die Talebene und trafen fünf Rinder in einem Stall.

Quelle: Böhm, Christian: Felssturz-Chronik Felsberg. www.boehmgeol.ch



Oben: Andreas Rhenatus Högger: «Die drei Felsstürze vom 11. Oktober 1844, beobachtet vom Grunde»



Links: Bei einem Felssturz im Jahr 1935 kam dieser Block knapp vor den Häusern zum Stillstand



Oben: am 6. Juli 2001 stürzten rund 250'000 Kubikmeter Gestein zu Tal. Übersicht über Abbruchgebiet und Sturzmasse (Aufnahme 2006)



Links: Einer der im Juli 2001 bis ins Siedlungsgebiet vorgestossenen Blöcke

Cabbiolo 1888, Cabbiolo 1986

*Links: Lawinenniedergang
bei der Lokalität «Mondan»
in Cabbio (nördlich
Lostalloy). Datum:
April 1888*

*Rechts: Dieselbe Lokalität,
ziemlich genau 100 Jahre
später: Lawinenniedergang
vom 7. April 1986*

*Bildquelle: Tiefbauamt
Graubünden*





9.3 Prävention

In den letzten Jahrhunderten entwickelte der Mensch eine veritable «Kultur des Umgangs mit Naturgewalten». Dank wissenschaftlichen Erkenntnissen und vielfältigen technischen Entwicklungen ist es heute oft möglich, Naturereignisse vorauszusehen, abzuschätzen, zurückzubinden, abzulenken, einzudämmen oder aufzuhalten.

Auf den folgenden Seiten vier konkrete Beispiele. Im ersten Fall eine lokale Massnahme: Ein Bauherr hält mit einem so genannten «Objektschutz» Lawinen von seinem Haus fern. Im zweiten und dritten Fall regionale Massnahmen auf Stufe «Siedlungsschutz»: Im einen Fall wird ein Fluss eingedämmt, im anderen verlegt.

Schliesslich zwei konkrete historische Beispiele mit derselben Lösung zum Problem «Und wenn alles nichts mehr hilft?»: Wegziehen von der Gefahrenquelle, Umsiedeln.

Mit Bauwerken den Naturgewalten die Stirn bieten: Objektschutz in St. Antönien, 1935. Bildquelle: Bilderbeilage zum «Freien Rätler», September/ Oktober 1938

Bauen trotz Lawinengefährdung

Am 4. Februar 1935 fuhr in St. Antönien die Kühnihorn-Lawine in einer Breite von etwa einem Kilometer zu Tal. Sie verschüttete die Wohnhäuser Matta und Enzian. Dabei wurden sieben Menschen getötet.

Ausser den beiden Häusern wurden sieben Viehställe und einige Heuschober zerstört, ein Sägereigebäude etwa 30 Meter fortgeschoben und zertrümmert. Ein Pferd, etwa 20 Stück Grossvieh und mehrere Stück Kleinvieh kamen um.

Der Neubau des Hauses Enzian wurde durch die abgebildete «Ebenhöhe», eine keilartige Verbauung, gesichert (siehe auch Abbildung Seite 120). Damalige Baukosten: rund 15'000 Franken.

Schutzkeile und Ebenhöchs (oder Ebenhöhe) sind in St. Antönien verbreitet. In stark lawinengefährdetem Gebiet wird erst durch solche Objektschutzmassnahmen eine Ansiedlung möglich.

Quellen: «Bündner Tagblatt», 7. Februar 1935. • *Bildquellen:* «Bilder der Heimat», Beilage zur «Neuen Bündner Zeitung», Februar 1935 sowie Juli 1935. / Bilderbeilage zum «Freien Rätier», September / Oktober 1938.

Oben links: Das ungeschützte Haus Enzian vor dem Lawinenniedergang vom 4. Februar 1935

Oben rechts: Die Wucht der Lawine liess dem Haus keine Chance

Unten links: Räumungsarbeiten

Unten rechts: Der Neubau des Hauses Enzian – versteckt hinter dem keilförmigen Schutzschild der «Ebenhöhe» (siehe auch Bild Seite 120)



«... für die damaligen Zeiten ein absehbares Werk ...»

Das «Bündner Tagblatt» publizierte im Juli 1861 Ausrisse aus einem Stadtprotokoll, das eine Beschreibung der Wassernot von 1762 enthält. Der einleitende Text des Protokolls warnt vor zukünftigen Ereignissen und mahnt zur rechtzeitigen Prävention: «Gegenwärtige kurze Erzählung welche aus befehl einer wohlw. Oberkeit verfertigt worden, wird sowohl denen jetzt lebenden Einwohnern derselben, als auch ihrer Nachkömmlingschaft, voraus aber ihren Regenten zu einem warnenden und zugleich aufmunternden Beyspiel dienen, wie etwan künftighin durch die Gnade Gottes, und so viel menschliche Vorsicht, gestattet, zeitliche Vorsorge, einem solchen Unglück könne gesteuert werden.»

Im Protokoll steht unter anderem: «In den letzten dreyen Tagen und Nächten des Brachmonats alten Kalenders hat es fast ohnunterbrochen und mehrenteils stark geregnet, so dass schon am ersten Tage dieses Regenwetters, und absonderlich nachhin, weil es warm war, und also nirgends anschneyete, die Plessur sehr stark anwuchs; (...). Da nun schon vorher verschiedene Wuhre, so theils lob. gemeiner Stadt, theils Partikularen zugehörten, nicht in den besten Umständen sich befanden, so brach endlich, durch gerechte Verfügung dessen, der die Wasser misset, an einem Sonntag morgens das Unglück dergestalt aus, dass auf dem Sand neben dem Bett, auf der Seiten gegen der Schmidten die Plessur durchgebrochen, ersagtes Bett und den Wasserfall, samt dem daran hangenden Wuhr auf ihre linke Seite gesetzt, und von da an bis ohngefahr an die sogenannte Holzhütten oder ehemal Finnerische Gerbe, ihren Zug neben dem Mühlbach Bett so genommen, dass sie dessen Canal bis dorthin eingerissen, und ihr rechtes Ufer daraus gemacht.

Von da an, und weil sie daselbst einen Bogen machte, fiel sie jenseits an den Felsen, welcher sie wieder mit solcher Gewalt an das gegenüberstehende Wuhr des Herrn Hauptmann Hercules von Pestalutzen stiess, dass solches, so dauerhaft und mit grossen Steinen beladen es auch immer war, mit denen darunter stehenden Wuhren bis an den Mauerstock rechter Seite, worüber das Mühlbach-Bett über die Plessur geführt wird, mit verschiedenen grossen Nuss- und auch anderen Bäumen, samt dem dasigen Fahrweg weggerissen worden. Jenseits wurde die Bewuhung Ihro Wsht. des Herrn Bunds-Präsidenten und Bunds-Obersten Andreas v. Salis und seiner Geschwister vor ihrem Gut, wodurch man zum Schiesszihl gehet, wie auch etwelche darunter stehende Wuhre schon am Samstags morgens, das Schiesshütte-Brücklein aber an diesem einesten Tag gegen 1 uhr nachmittags eingefällt.

Auf beiden Seiten der Plessur von ihrem Falle an bis an ihren Auslauff in den Rhein wurde wohl die Helffte der Wuhre fortgeschwemmt. Wo aber eigentlich der erste Einsturz an der Stadt seiten erfolgt sey, kan man, weil es in der Nacht geschehen, so genau nicht wissen. Schon in bemerkter Nacht auf Sonntag, noch vor Mitternacht wurden das Wuhr und Vogelhäuslein in dem Schwartzischen Gut (wo jetzt das Mädchen-Institut ist) ob dem Metzger Brücklin, wie nicht weniger bald darauf das damahls ob ersagtem Brücklin gestandene alte hölzerne Zugebäude des Bavierischen Hauses, samt einem Theil dieses Hauses mit vielem Geräth und dem ganzen Metzger-Brücklin weggerissen. Bei Wegreissung des Metzger-Brückleins, welches ohngefahr um Mitternacht auf schon berührten merkwürdigen Sonntag geschehen, verlor sogar ein Burger, nemlich der Werkmeister Lucas Stecher, und noch ein Einwohner, Noah Holderegger aus dem Appenzellerland, welche sich verwegenerweise wider empfangene Warnung darauf gewagt hatten, elendiglich ihr Leben, indem sie von der stürzenden Brücke in die Plessur gezogen wurden.

Am Sonntag selbst aber wurden eingefällt nebst vielen Wuhren und Päschen auf der Seite von der Ziegelhütten: eine Brennhüte, der Schwartzische, Bawierische und Willi'sche Garten, das Plantische Häusslein, die Bawierische Rothgerbe, das Cadinatische Haus und Gerbe, der darunter gestandene steinerne Brunnen, das Zollhaus, die oberthorer Brücke, das Haus bei dem Engel und das Würts- haus bei dem Steinbock mit ihren Ställen, samt einer Bestallung des darunter liegenden Bawierischen Hauses. Auf der Stadt Seite die obersten 6 Gärten unter dem Metzgerbrücklin, nebst einem Theil der dahinter liegenden Wasserleitung des Kettbachs und einem Stück des dasigen Bawierischen Weingartens. Über diesen Notfall, dergleichen die Stadt soviel man wissen mag, nie betroffen, war fast jedermann in der grössten Furcht, Bestürzung und Verlegenheit.

Man flüchtete die ganze Nacht auf den Sonntag aus denen nächst der Plessur gelegenen Häusern und Ställen in und ausser der Stadt, Kinder und allerley Geräthschaften, ja das Gerassel der Wägen, so diese Sachen wegführten und die ganze Nacht und auch nachhero fort dauerte, machte die Noth noch ängstlicher, absonderlich da das klägliche Getös des Sturmbläutens mit allen unseren Glocken am Sonntag morgens noch dazu kam.»

Das «Bündner Tagblatt» ergänzt die Ausführungen im Protokoll mit folgenden Informationen: «Viele Schwierigkeiten hatte man, der Plessur unter der Stadt hinab gegen den Rhein einen möglichst unschädlichen Lauf zu geben, und es herrschte grosse Rathlosigkeit dabei. Auch verliess man sich bei den Wuhungen zu sehr darauf, dass nicht so bald wieder ein sehr hohes Wasser eintreten werde, welche Hoffnung aber schon den 12./23. August 1764 zu Wasser ging, da die Plessur wieder ungewöhnlich anschwoll und grossen Schaden brachte.

Mit grossen Kosten, manchen fehlgeschlagenen Plänen und vielem Schweisse wurde dann auch der Plessur die gerade Richtung hinab an den Rhein gegeben, indem man den ganzen Winter von 1764 auf 1765 am Graben arbeitete. Der Winter war sehr gelind und günstig und am 1. April 1765 wurde die Plessur, die unterdessen nebenbei frei abgeflossen war, bei des Herrn Loretzen Hütten in den neuen bis an den Rhein geführten Graben gerichtet – für die damaligen Zeiten ein ansehnliches Werk.»



Chur um 1840: Die Zählung der Plessur ist bereits Geschichte – der Ausbruch der Stadt in die unverbaute Talebene noch Zukunftsmusik. Ausschnitt aus: «Übersichtsplan der Gegend von Alt- und Neu-Felsberg und der Rhein-correction». Übersichtsplan 1 : 10'000. Richard La Nicca und Camillo Salvetti 1843/1844

Samedan: Ende der Wiederkehr!

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurden die in der weiten, offenen Ebene von Samedan mäandrierenden Inn und Flaz erstmals kanalisiert. Trotzdem kam es im Gebiet von Samedan immer wieder zu Überschwemmungen mit grossen Schäden (siehe Chronik). Nach den verheerenden Überschwemmungen von 1951 und 1954 wurden die um den Siedlungsraum entstandenen Schutzdämme erhöht und die Flussläufe von Flaz und Inn in einen geschlossenen Kanal gezwängt.

Beim Hochwasser im Juli 1987 entging Samedan nur knapp einer verheerenden Überflutung. Es zeigte sich, dass die 1956 bis 1958 errichteten Dämme zu klein dimensioniert waren – die bei einem ausserordentlichen Hochwasser zu erwartenden Wassermengen (dem sogenannten «100-jährlichen Hochwasser») sind so gross, dass sie nicht mehr vollständig abgeführt werden können und die Siedlungsgebiete von Samedan erneut gefährden.

Die Gemeinde entschloss sich trotz Mehrkosten für einen zukunftsweisenden, nachhaltigen Hochwasserschutz. In den Jahren 2002 bis 2005 wurde der Flaz auf einer Länge von vier Kilometern vom Siedlungsgebiet weg verlegt und der bestehende kanalisierte Flusslauf des Inn renaturiert. Mit der Flaz-Verlegung ist die Hochwassergefahr für die Siedlungsgebiete beseitigt.

Quellen: Gemeindeverwaltung Samedan: Projekt Hochwasserschutz Samedan 2002 bis 2006; Flyer. Tiefbauamt Graubünden, www.tiefbauamt.gr.ch/wasserbau/samedan.htm • Bildquellen: Amt für Wald Graubünden / Tiefbauamt Graubünden / Gemeinde Samedan sowie Hydra AG, Konstanz (Bilder Flaz-Verlegung).

Unwetterchronik Samedan

- 1519. Unwetter im Oberengadin.
- 14. – 25. 8. 1566. Hochwasserkatastrophe im Oberengadin. Gemäss dem Chronisten Bifrun dauerte der Regen vom 14. bis 25. August. «Den Samedrins verwüstete das Hochwasser die grossen Weiden nahe beim Flaz-Bach. Sie wurden mit Kies zugedeckt. Die Inn-Brücke verbeugte sich, die Brücke von Muragl wurde zerstört.»
- Sommer 1750. Unwetter mit Inn-Hochwasser im Engadin.
- 5. / 7. 9. 1862. Der Inn durchbrach die Wuhre bei Samedan.
- 23. / 28. 7. 1868. Unwetter mit Rufenabgängen.
- 2. / 4. 10. 1868. Inn- und Flaz-Hochwasser. Die Inn-Brücke wurde vom Wasser umspült, das Flaz-Wuhr wurde durchbrochen.
- 18. 6. 1871. Nach starken Niederschlägen «... musste die Mannschaft durch Sturmfluten zum Schutze der Wuhren aufgeboden werden, da die hochgehenden Fluten die Flaz-Wuhren bereits auf eine Länge von 90 Metern durchbrochen hatten.»
- 26. / 28. 6. 1872. Hochwassergefahr. Der Inn riss die Wuhre grösstenteils weg.
- 28. / 31. 7. 1872. Der Inn verursachte Dammbüche, ausserdem gingen Murgänge ab.
- 5. / 6. 10. 1872. Zum dritten Mal im Jahr 1872 durchbrach der Inn die Dämme.
- 9. / 12. 9. 1888. Der Inn durchbrach die Wuhre. Die ganze Talebene war ein einziger See; die untersten Häuser von Samedan wurden unter Wasser gesetzt.
- 24. / 25. 8. 1900. Auf Alp Prüma im Rosegtal ging eine Rufe nieder und staute den Rosegbach auf.
- 24. / 25. 8. 1900. Der Inn trat über die Ufer.
- 15. 6. 1901. Hochwasser. Die Talstrasse wurde überschwemmt.
- 23. 9. 1920. «Bei Samaden musste am 23. vormittags das Inn-Wuhr geöffnet werden, um Gebäulichkeiten vor der Überschwemmung zu schützen.»
- 25. 9. 1927. Hochwasser des Flaz-Baches überschwemmt das Bahnhofsareal und die gesamte Talebene.
- 27. 5. 1951. Unwetter mit Dammbüchen am Inn und Flaz führten zu einer Überschwemmung der Talebene. «In Samedan stehen zahlreiche Häuser bis zum ersten Stockwerk im Wasser.»
- 22. 8. 1954. Inn und Flaz durchbrachen die Wuhre und setzten die Ebene unter Wasser.
- 22. 8. 1954. Im Moränengebiet von Roseg- und Tschiervagletscher (Rosegtal) führten Unwetter zum Aufstau eines Sees. Dessen Ausbruch führte im Rosegtal zu Schäden und zu Überschwemmungen bis in die Oberengadiner Talebene.
- 7. / 8. 6. 1955. Der Flaz trat über die Ufer und überschwemmte die Talebene.
- 1956 (?) Überschwemmung der Talebene durch Flaz und Inn.
- 20. 9. 1999. Hochwasser am Flaz. Der Damm hielt Stand. In Samedan wurden Keller überschwemmt.

Quelle: Böhm, Christian: Unwetterchronik Samedan.
www.boehmgeol.ch



Links: Hochwasser September 1927. Ariefa, das am stärksten betroffene Viertel Samedans

Rechts: Hochwasser August 1954. Übersicht über die Verwüstungen im Raum Samedan



Unten: Verlegung des Flaz und Renaturisierung des Inn: vorher und nachher



Der Bau von Neu-Felsberg

Nach mehreren Felsstürzen in den Jahren 1834 bis 1843 kündigte sich in Felsberg 1844 ein weiteres grösseres Ereignis an. Von der ständigen Bedrohung und Angst zermürbt, entschloss sich die Bevölkerung, ihr Dorf zu verlassen.

Eine kantonale Kommission, welche für die Verwaltung der – vorwiegend aus dem Ausland – eingegangenen Hilfsgelder zur Umsiedlung eingesetzt worden war, erkor ein Gelände rund 800 Meter östlich des alten Dorfkerns zum Bauplatz für Neu-Felsberg. Dieser Platz war zwar weniger felssturzgefährdet, dafür aber stärker hochwassergefährdet, da er in der Schwemmebene des noch unverbauten, mäandrierenden Rheins lag. So wurde der Rhein mit Wuhren grossräumig begradet und die Ebene entwässert, um die Felsberger nicht «vom Regen in die Traufe» zu schicken.

Mit der Verlosung der Bauplätze auf dem neu gewonnenen Siedlungsland begann 1844 die konkrete Umsiedlung nach Neu-Felsberg. Sie kam aber nie wirklich in Schwung. Denn verschiedene Felsberger hielten den Umzug schliesslich doch nicht für notwendig; sie waren der Ansicht, dass der bevorstehende Felssturz nur teilweise und ohne erhebliche Gefahr für das Dorf erfolgen würde.

Der wichtigste Grund für die harzig verlaufende Umsiedlung war aber, dass jeder Steuerberechtigte für den Neubau lediglich einen Beitrag von rund 400 Gulden Bündner-Währung erhielt – zu wenig, um die Kosten eines auch noch so kleinen, steinernen und mit Ziegel bedachten Hauses zu decken. So kam es, dass viele der Umzugswilligen den Neubau begannen, aber aus Mangel an weiteren Hilfsmitteln wieder einstellen mussten. Andere Umzugswillige entschlossen sich, die ihnen zustehenden Hilfsgelder auf einem viel interessanteren Bauplatz zu investieren als auf der Wiese nebenan – und wanderten nach Amerika aus.

Quellen: Pieth, F.: Der Felsberger Bergsturz und die Siedlung Neu-Felsberg. Bündnerisches Monatsblatt, Nr. 9, September 1948. / Div. Autoren: Richard La Nicca - Bilder der Baukunst. Verlag Bündner Monatsblatt, 2006.

*Felsberg und Neu-Felsberg im
«Übersichtsplan der Gegend
von Alt- und Neu-Felsberg
und der Rheincorrection».
Übersichtsplan 1 : 10'000.
Richard La Nicca und
Camillo Salvetti 1843/1844*



Die Verlegung des östlichen Dorfteils von Zignau

Nach den Verheerungen durch das Hochwasser vom 25. September 1927 (siehe Seite 122) war ein Grossteil der Bewohnerinnen und Bewohner von Zignau (ehemals Ringgenberg; Gemeinde Trun) reif für den Auszug aus der gelobten Heimat. Ein Bericht des Bau- und Forstdepartements des Kantons Graubünden hält fest:

«Dem Kleinen Rate wurde unterm 18. Dezember 1927 von Ringgenberg berichtet, es hätten die Männer des Dorfes (...) betreffend die Verlegung ihrer Wohnstätten (...) einstimmig beschlossen, es sei eine Dislokation anzustreben.» Für die Verlegung des östlichen Dorfteils von Zignau wurden detaillierte Kostenvoranschläge ausgearbeitet: «Für die Verlegung kommen 22 Privatwohnstätten sowie die öffentlichen Gebäude, Kirche, Pfarrhaus, Schulhaus, Sennerei und Waschhaus in Betracht. Unter einem Privatwohnsitz ist verstanden das Wohnhaus, dazu ein Kleinviehstall und die nötigsten Kleinökonomiegebäude wie Holzschopt, Remise und dergleichen. Die Grossviehställe werden nicht verlegt und bleiben bei den Grundstücken auf ihrer jetzigen Stelle. (...). Kostenvoranschlag für die Verlegung des östlichen Dorfteiles nach den Ortschaften Darvella und Tiraun: total Fr. 1'000'000.–.»

An den Bund wurde ein Gesuch um finanzielle Unterstützung eingereicht, mit folgender Antwort: «Getreue, liebe Eidgenossen! Wir beehren uns, Ihnen in Beantwortung Ihrer Eingaben (...) mitzuteilen, dass eine finanzielle Unterstützung des Bundes an die projektierte Verlegung der

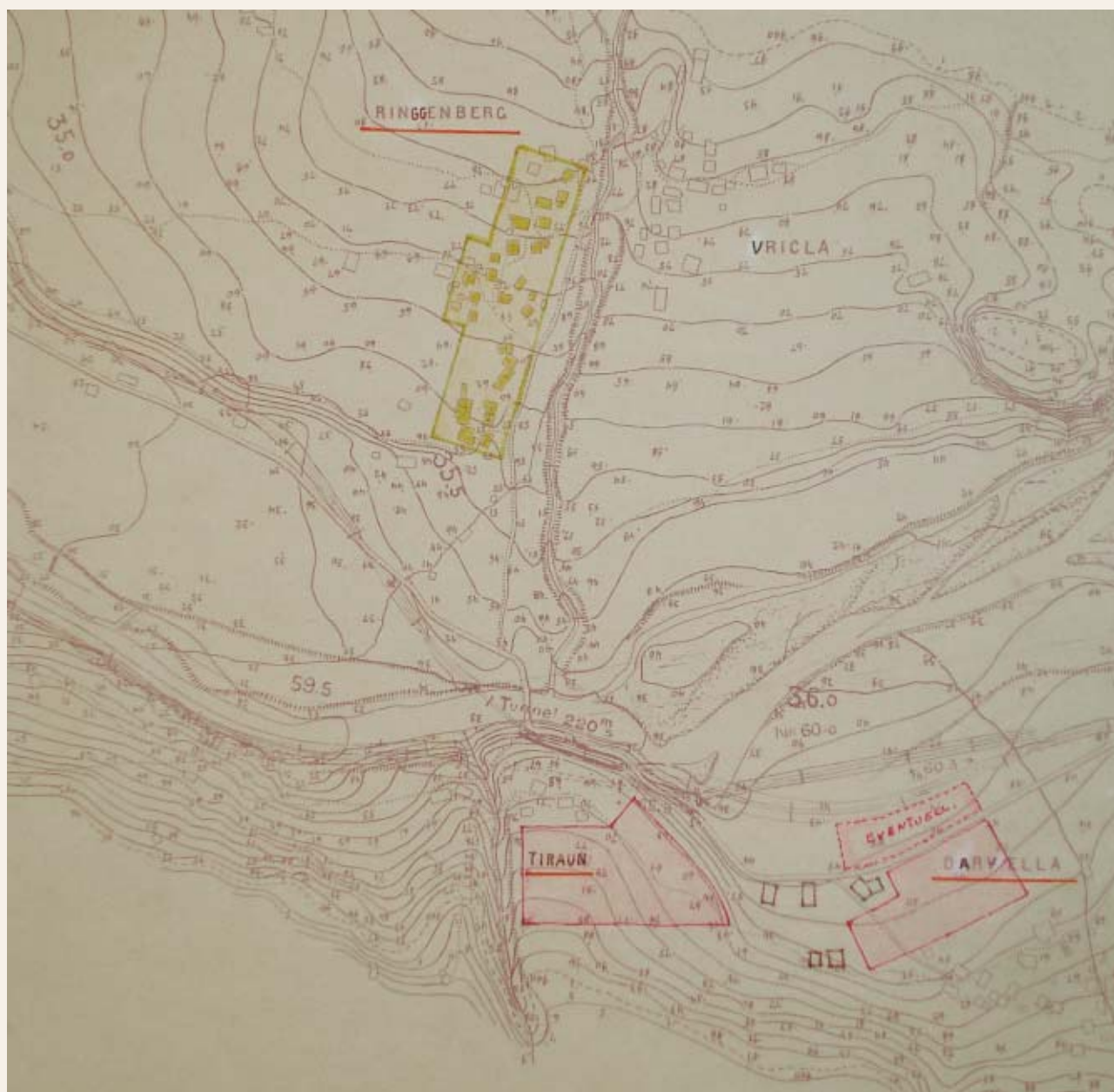
Häusergruppe von Ost-Ringgenberg auf Grund der bestehenden Gesetze nicht möglich ist, da weder das eidg. Wasserbaupolizei- und das eidg. Forstpolizeigesetz und noch sonstige Gesetze in Frage kommen können, um eine solche Subvention zu ermöglichen.

Dagegen wird sich (...) der Fonds für Hilfe bei nichtversicherbaren Elementarschäden in finanzieller Beziehung bei der Ausführung des vorliegenden Projektes in erheblichem Masse mit Entschädigungen aus den ihm zu Verfügung gestellten Mitteln beteiligen...».

Schliesslich konnte die Finanzierung der Dislokation ad acta gelegt werden – Kanton und Bund trugen anderweitig zur Problemlösung bei, indem sie Geld in die Zählung des Zavràgia-Baches investierten.

Quellen: Huonder, P.: Bericht zur projektierten Verlegung der Häusergruppe von Ost-Ringgenberg. Bau- und Forstdepartement des Kantons Graubünden, Chur, 13. März 1928. Schreiben des Schweizerischen Bundesrates an die Regierung des Kantons Graubünden, Bern, den 18. Juni 1929.

*«Ringgenberg, Gemeinde Truns. Verlegung des östlichen Dorfteiles». Situationsplan, 1:5'000. Detaillierter Plan mit den geplanten neuen Wohnstätten (rot); gelb der zu verlegende östliche Dorfteil von Ringgenberg (Zignau).
Quelle: Gemeindearchiv Trun*





Stichworte zur Geschichte der Elementarschadenprävention in Graubünden

1762	seit 1566 grösstes Hochwasser in Graubünden: ab Andeer, Davos, Langwies bis Ragaz alle Brücken weggerissen: Ausgangspunkt für präventive Überlegungen
1763 – 65	Plessurkorrektur in Chur
1784	Der «Sammler» gibt Anweisungen, wie Flüsse einzudämmen und zu bewahren sind und wie man Rufen vorbeugt
1780 – 90	Pfarrer Luzius Pol verbaut mit Privaten in der seit 30 Jahren verwüsteten Ebene Schiers-Grüsch die Landquart
1805 – 12	Im «Neuen Sammler» erscheinen Artikel über Rufen, Lawinen, Wildbäche, Bergstürze und Erdschlipfe
1807	nebst der Verbauung von Nolla und Rhein im Domleschg wird gefordert, den ganzen Rhein bis zum Bodensee in Dämme zu legen
1832 – 92	Hinterrhein im Domleschg gebändigt und Land kolmatiert
1862	Bund subventioniert Rheinregulierung bis Tardisbrücke
1867	erste technische Verbauung bei Tschlin
1868	Hochwasser macht Verbauung von Nolla, Glenner etc. nötig
1869	Wuhrgesetz löst mit Beiträgen weitere Projekte aus
1871	Bundesbeschluss: Wildbachverbauung und Aufforstung der Quellgebiete sind im nationalen Interesse
bis 1900	der Rhein bis Fläsch und sämtliche Talwässer eingedämmt
20. Jh.	Wildbäche verbaut; Eindohlungen, Begradigungen, Entwässerungen In den Haupttälern gibt es keine freifliessenden Gewässer mehr
1951	die Lawinenkatastrophe löst umfangreiche Verbauungen aus
1973	Raumplanungsgesetz: Gemeinden müssen Gefahrenzonen ausscheiden: rot = keine Neu-/Umbauten; blau = Auflagen
1987	Teilrevision: Bewilligung Bauten in blauer Zone durch GVG
2000	Regierungserlass zum Bauen in Gefahrenzonen: keine Leistungen bei Bergdruck, Fundament-/Unterhaltsmängel, Leitungsbruch, Feuchtigkeit

*Prävention im Grossformat: Schutzdamm «Giandains» oberhalb Pontresina. Er schützt sowohl vor Lawinen als auch vor allfälligen Folgen des auftauenden Permafrostes.
Bild: Amt für Wald Graubünden / M. Weidmann.*



10 ANHANG

Chronologie zur GVG

- 1780 Im «Sammler», dem Organ der Bündner Physiokraten, erscheint ein langer Artikel «Von Brandkassen»
- 1798 Die Räte der Helvetischen Republik beauftragen das Direktorium, einen Gesetzesvorschlag zu einer «Brand-Assecuranz-Anstalt» auszuarbeiten
- 1812** Der Grosse Rat Graubündens verlangt von der Regierung einen Gesetzesentwurf für eine Feuerversicherung. Es existieren schon zwölf kantonale Versicherungen
- 1822** Das Gesetz wird im Grossen Rat artikelweise beraten und auf die Gemeinden zur **Abstimmung** ausgeschrieben
- 1823 Das Ergebnis ist unklar, die Vorlage wird abgeschrieben
- 1827 Konkordat der Kantone zur Feuerversicherung scheitert
- 1843 Nach vier Dorfbränden wird im Grossen Rat ein Antrag für eine Brandversicherung gestellt, findet aber keine Mehrheit
- 1845 Nach dem Brand von Thusis verlangt der Grosse Rat von der Regierung erneut Bericht und Antrag zu einer Versicherung
- 1849 Verordnung über Unterstützungsbeiträge bei ausserordentlichen Unglücksfällen; Errichtung einer Hilfskasse
- 1861 Konkordat der Kantone zur Feuerversicherung scheitert
- 1863 Nach weiteren drei Dorfbränden erlässt der Grosse Rat eine Verordnung über das (private) Feuer-Assekuranzwesen
- 1864** Die Regierung beantragt dem Grossen Rat, die Feuerversicherung bei konzessionierten Privatgesellschaften für obligatorisch zu erklären.
Volk stimmt am 30. 11. 1864 **zu**
- 1866 Die Verordnung von 1863 wird auf alle Versicherungen ausgeweitet. Tarifänderungen sind bewilligungspflichtig
- 1872** Das **Obligatorium** der Feuerversicherung wird durch Volksentscheid **aufgehoben**, gleichzeitig aber Hartbedachung für Neubauten obligatorisch
- 1880 obligatorisches Liegenschaftsverzeichnis in Gemeinden abgelehnt
- 1882 Der Gesetzesentwurf der Standeskommission für eine Feuerversicherung wird vom Grossen Rat abgelehnt
- 1887 Motion Bezzola verlangt von der Regierung Gutachten und Antrag zu obligatorischer Gebäudeversicherung inklusive Mobilien.
Die durchgeführten Schätzungen sind unbrauchbar
- 1890 Forderung von Katastern (ZGB – Grundbuch Vermessung)
- 1898 Die Regierung wird beauftragt, die Einführung einer Kantonalen Gebäudeversicherung zu studieren
- 1904 Botschaft der Regierung zur Gebäudeversicherung
- 1906 Der Grosse Rat berät das Gesetz betreffend die Gebäudeversicherung im Kanton GR

- 1907 Das **Volk stimmt** diesem **zu**. Es tritt am 1. 1. 1908 in Kraft
1910 Gründung Interkantonaler Rückversicherungsverband
Graubünden tritt dem IRV bei
- 1912 **Am 1. 12. nimmt die neue Anstalt ihren Betrieb auf**
1914 Die Berner Rück kündigt ihren Vertrag mit der kantonalen Brandversicherung, die sich neu beim IRV absichert.
- 1919 Botschaft der Regierung zur Gesetzesrevision mit Einschluss der Mobiliarversicherung
- 1920 Das Volk lehnt diese ab, stimmt aber einer neuen Vorlage ohne Mobiliarversicherung zu. Dotationskapital abgelöst
- 1921 Totalrevision der Gebäudeschätzung
- 1922 Motion Vonmoos verlangt Elementarschadenversicherung
- 1925 Aus Hilfskasse wird Elementarschadenkasse bei GVG
- 1932 Gesetz über den Einschluss der Elementarschäden in die Feuerversicherung am **6. 3. vom Volk angenommen.**
- 1937 Einschluss Mobiliar abgelehnt
- 1945 Graubünden wird in einem 10-Jahresvergleich zu den Kantonen mit einem mittleren Schadenrisiko gezählt, ein positives Ergebnis der systematischen Verbauungen
- 1959 Gesetz über die Vergütung nicht versicherbarer Elementarschäden (an Flur und Kulturen)
- 1970 Revision Gebäudeversicherungsgesetz bringt Neuwertversicherung und Aufhebung der Kantonshaftung. Die Schadensschätzung wird der GVG übertragen
- 1972 Gesetzesrevision wird in Kraft gesetzt
- 1978 Beitritt zum Erdbebenpool der VKF
- 1984 Elementarschadenkasse wird selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt
- 1986 Verordnung über amtliche Schätzungen: Kommission, acht Bezirke, Wertermittlung
- 1990 Reglement über die Schadensschätzung durch die GVG
- 1993 Geschäftsreglement für die Verwaltungskommission GVG
- 1994 Teilrevision der Verordnung zur Finanzierung der GVG: drei Tarifestufen für Grundprämien, vier Tarifestufen für Zuschlagsprämien, festgelegt für über 200 Gewerbe
- 1998 Aufhebung verschiedener Reglemente, Verordnungen und
2000 Grossratsbeschlüsse, mit vorwiegend formalen Vereinfachungen und Kompetenzübertragungen vom Grossen Rat an die Regierung
- 2000 Teilrevision Gebäudeversicherungsgesetz
- 2004 Die Rechnungsprüfung geht von der Finanzkontrolle des Kantons an eine private Treuhandfirma über

Präventionsbestimmungen Feuer

- 1872 Gesetz fordert Hartbedachung für Neubauten
- 1874 Kant. Beiträge an Gemeinden für Bedachungsprämien
1892 und 1904 erhöht
- 1900 Gesetz über Feuerpolizei in Kraft
- 1905 Der Kanton subventioniert die Dachumwandlung
- 1911 Vorschriften zur Verhütung von Bränden
- 1924 Ergänzung der Ausführungsbestimmungen von 1920 durch
Präventionssubventionen
- 1925 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über Hartbedachung von 1872
- 1930 Feuerpolizeiliche Vorschriften über Lichtspieltheater
- 1938 Verordnung über Dampfkessel
- 1940 – 56 Regulativ zur Subventionierung von Kaminumbauten
Vorschriften zum Betrieb von Garagen, Ölheizungen, Schweissanlagen
- 1972 Neue Feuerpolizeiverordnung: nebst Kontrollen auch für Bewilligungen
zuständig; GVG erlässt mit Fachinstanzen VKF technische Vorschriften
im Brandschutz
- 1988 Teilrevision Verordnung über Feuerpolizei und Ausführungs-
bestimmungen: Bewilligungsfälle, Kontrollfristen Brandschutz
- 1989 Teilrevision Verordnung Feuerpolizei: Aufgabenkatalog, die Direktion
der GV setzt Reinigungsfristen fest
- 1998 Neue Brandschutzvorschriften; alle alten aufgehoben
- 2000 Ausführungsbestimmungen Feuerpolizei: Beitragsregelung Brandschutz:
überobligatorische Massnahmen Privater werden mit 25% subventioniert
- 2005 Schweizerische Brandschutzvorschriften VKF in GR in Kraft
Vereinfachung, mehr Verantwortung für Bauherrschaft

Feuerwehrbestimmungen

1896	Gründung des Bündner Feuerwehrverbandes
1896	Verordnung zum Löschwesen: Privatversicherungen müssen Löschbeiträge leisten
1900	Gesetz über Feuerpolizei fordert Kreisfeuerkommissionen, die auch Hydrantenanlagen und Feuerwehrmaterial prüfen
1911	Verordnung zu Feuerpolizei und Feuerwehrwesen im Kanton Graubünden überträgt Aufsicht an Gebäudeversicherung, fördert Kurse
1924	Ausführungsbestimmungen zur Feuerwehrsubvention: acht Motorspritzen an dezentralen Standorten
1930	Privatversicherungen zahlen Löschfünfer (0.05‰ ihres Mobiliarversicherungskapitals) an GVG. Die GVG zahlt ab 1942 0.1 – 0.15‰
1932	Ausführungsbestimmungen zum Gesetz von 1911
1948	Subventionierung von Hydrantenanlagen
1972	Verordnung löst Kreisfeuerwehrkommissionen auf zugunsten von sieben Bezirksinspektoraten. Ein Korps von ca. 50 Feuerwehrinstruktoren bildet Feuerwehrekader aus und weiter
1987	Verordnung und Reglement schafft Öl- und Chemiewehr
1989	Feuerwehrbeiträge an Gemeinden je nach Finanzkraft Gesetz über Katastrophenhilfe: Führungsstäbe Kanton, Regionen, Gemeinden
1992	Teilrevision Feuerpolizei- und Feuerwehrverordnung: Aufgabenkatalog, Schaffung von Feuerwehrstützpunkten Betriebsfeuerwehren Gemeinden unterstellt
1993	Gebührenordnung Schadendienst: Kosten von Strasseneinsätzen werden auf Verursacher überwält
1998	Verordnung Schadendienst: Zweck, Aufgaben, Organisation
2000	Ausführungsbestimmungen Feuerwehr: Zusammenschlüsse, Löschwasser-Vorschriften, Schadenplatzkommando, Kurse, Beiträge: Grundbeitrag Fw. 10 – 30%, Zusatzbeiträge je nach Finanzkraft Kat. 1 – 5; Alarmierungssysteme bis 50%
2004	Anschaffung mobiler Hochwasserschutzsysteme und Schlammumpen

Dank

*Die Autoren danken allen an dieser
Publikation Beteiligten, namentlich*

Christian Böhm, Geologe, Chur
Fridolin Hubert-Christoffel, Chronist, Vals
Giachen Capaul, Gemeindecarchivar, Trun
Christian Wilhelm, Beat Lüscher, Magnus Rageth,
Urban Maissen, Amt für Wald Graubünden
Guido Jäggi, Fabio Tinti, Tiefbauamt Graubünden
Foto Geiger, Flims
Kunstmuseum St. Gallen
Kantonsbibliothek Graubünden
Staatsarchiv Graubünden

Quellen- und Literaturverzeichnis

(Abk. in Klammer / unterstrichen)

A. Quellen

Amtliche Gesetzessammlung 1870 – 2000, StAG

Amtsblatt des Kantons GR 1999 – 2005

Ardüser Johann: Rätische Chronik. Hsg. J. Bott, Chur 1877

Brandversicherungsgesetz 1920... und feuerpoliz. Vorschriften.. (Auszug)

Bündner Tagblatt (BT) · Bündner Zeitung (BZ)

Jahresberichte der Gebäudeversicherung Graubünden 1987 – 2006 (JB) Archiv GVG

Der Sammler. Eine gemeinnützige Wochenschrift für Bündten. Heft 2, Chur 1780

Der neue Sammler, gemeinnütziges Archiv für Bündten. 7 Bände, Chur 1804 – 12

Sererhard Nicolin: Einfalte Delineation. Hsg. O. Vasella, Chur 1994

Verhandlungen des Grossen Rats. Chur 1987 – 2005, StAG

B. Literatur

Bergier Jean-François: Wirtschaftsgeschichte der Schweiz. Zürich 1902

Braun Rudolf: 18 Jahre Kantonale Brandversicherungsanstalt in GR. Chur 1930

75 Jahre Gebäudeversicherung des Kantons Graubünden. Chur 1977

100 Jahre Bündner Feuerwehr-Verband 1895 – 1995. Chur 1995

Caviezal Nott: Dorfbrände in Graubünden 1800 – 1945. Zuoz 1998

Churer Stadtgeschichte I und II. Chur 1993

Durnwalder Eugen: Kleines Repertorium der Bündner Geschichte. Chur 1970

Feuer, Wind und Wasser. 200 Jahre Gebäudeversicherung im Aargau. Aarau 2005

Funkenflug und Wassermot. 200 Jahre Gebäudeversicherung TG. Frauenfeld 2006

Gisler Monika, Weidmann Markus, Fäh Donat: Erdbeben in Graubünden Chur 2005

Handbuch der Bündner Geschichte I – III. Chur 2000 (HBG)

Handbuch der Schweizer Geschichte I – II. Zürich 1972 (HSG)

Katastrophen und ihre Bewältigung. Sonderdruck aus BE Univ.Schriften Bd. 49 o. J.

Klimarisiken, Klimawandel. Arbeitsberichte Amt für Umwelt. Chur o. J.

Lanz-Stauffer H./ Rommel C.: Elementarschäden und Versicherung. Bern 1936

Die Lawinenkatastrophe 1951. Rechenschaftsbericht... Bern 1953

Metz Peter: Geschichte des Kantons Graubünden I – III. Bd. II, 1848 – 1914 Chur 1991

Naturgefahren bedrohen... Amt für Wald GR, Faktenblatt 10, Ausgabe 11; Chur 2003;

Pfister Christian (Hsg.): Am Tag danach. Zur Bewältigung von Naturkatastrophen in der Schweiz. Bern 2002

Pieth Friedrich: Bündner Geschichte. Chur 1945

Schiller Friedrich: Wilhelm Tell. Zitiert aus Pfister 105

Sprecher J. A. von / Jenny R.: Kulturgeschichte der Drei Bünde im 18. Jh. Chur 1976

Schweizer Lexikon, Bd. 4 (Stichwort Lawinen). Luzern 1992

Wanner Christine: vorbeugen – schützen – entschädigen. Die Entstehung der Elementarschadenversicherung in der Schweiz. Liz. Bern 2002

Ungern-Sternberg Thomas von: Gebäudeversicherung in Europa: Die Grenzen des Wettbewerbs. Bern 2002

Anmerkungen:

- 1 Ardüser 64 – 92; 110 – 141
 2 Caviezel 15 – 17
 3 Caviezel 73
 4 JB 2006
 5 Stadtgeschichte I / 332 – 35; 469 – 74; II / 21 – 22
 6 Stadtgeschichte I / 472; Pieth 210
 7 Sprecher / Jenny 27; Sererhard 24
 8 Ardüser 141; Sprecher / Jenny 12 – 14
 9 Pfister 30 – 32
 10 Sererhard 18, 19
 11 Caviezel 37 – 42; Pfister 186/187
 12 Pfister 187; Feuer 7
 13 Sammler 1780/II, 377 – 390
 14 Funkenflug 37
 15 Adam Smith, *The Wealth of Nations*
 16 HSG II / 953 – 54
 17 Bergier 310; HSG 2, 1026 – 28
 18 HBG III / 261, 264-65
 19 Funkenflug 356
 20 Funkenflug 78, 80, 86 – 88; Braun 72
 21 Metz 575 – 77; 153 – 154; Pieth 496, 511,
 22 Metz 578 – 79
 23 Metz 581, 587; Braun 19 – 21, 110
 24 Braun 70 – 124 (*Gutachten Roelli*); 16; B Z 12. 10. 1907; Caviezel 35 – 42
 25 Braun 125, 228; Caviezel 73, 100 – 102
 26 Pfister 57 – 67
 27 Pfister 69f., 87f.; Caviezel 42; Pfister 80 – 81; Wanner 42
 28 Wanner 39 – 40, 79 (*Wasser*); 86 (*Lawinen*); 43 – 44; 66, 56
 30 75 Jahre 10, 22
 31 Caviezel 11, 26 – 27, 29 – 30
 32 Caviezel 27, 23 – 24
 33 Caviezel 28, 32
 34 Bündner Feuerwehr-Verband: 1897 19 Sektionen; Caviezel 23 – 24
 35 Caviezel 24 – 25, 33 – 34
 36 Bündner Feuerwehr-Verband 10 – 11
 38 JB 2005 15 – 18; Verhandlungen 1993 250, 625 – 28
 39 Pfister 41f.; Sererhard 206
 40 Caviezel 15 – 16, 45; Stadtgeschichte I / 474; II 22; Sammler 1784/1 72;
 JB 2000 (*Ritterrüstung*)
 41 75 Jahre 21; Auszug 64, 79
 42 Tell, zit. aus Pfister 105; Metz 165; HBG III / 57
 43 Metz 168; HBG III / 34 – 35; Pfister 164; Stadtgeschichte I/267, II/22
 44 Pfister 72 – 77; HBG III / 27 – 28, 34; Metz 385 – 94; Sprecher/Jenny 418
 47 75 Jahre 22 – 23; HBG III /383 – 84
 48 Braun 56; 75 Jahre 9; JB 1923, wo *Dotation in der Bilanz fehlt*
 49 75 Jahre 13 – 14; Braun 65, 67; 79 (*Hotels*)
 50 75 Jahre 21 – 22; JB 2005 S. 5; 19 (*Erfolgsrechnung 05*)
 51 75 Jahre 9, 26; JB 2005 31
 52 75 Jahre 28; 9, 27; JB 2005 2; JB 2001 14: *Befragungen seit 1999*
 53 75 Jahre 13 – 14; 9 (*Haftung*); 19 (*Rückvers.*); JB 2005 28 (*Anlagen*)
 54 75 Jahre 11 – 14 *Statistik – 1986*; JB 2005 3 – 5 *Statistik 1986 – 2005*
 JB 1997 *Fw. Einsatzversicherung für Gemeinden*
 55 75 Jahre 21 – 22; JB 2005 13 – 14, 18 (*Beiträge*); JB 1980, 2005
 56 JB 2005 3 10J-Durchschnitt, *Vergütungen FP/ESK; Grossrats-*
verhandlungen 1996/97 S. 92 (privat-Staat)
 57 *Ungern-Sternberg 85 (E); 119, 120 (F); JB 1992 6 (EWR, EU)*
 58 *Verhandlungen 1996/97 92 (keine Solidarität tel quel)*
 59 *Katastrophen 214*
 60 Weidmann 2, 3, 117
 61 Pfister 232 – 234
 62 *Die Auswahl erfolgte aufgrund der in der Literatur zum Teil wider-*
sprüchlich überlieferten Schäden und Todesopfer bei: Durnwalder;
Faktenblatt 10, Lanz-Staufffer; Lawinenkatastrophe 1951; Pfister;
Sprecher / Jenny; Schweizer Lexikon; Weidmann;