

Tagung: «Landmanagement für den Wasserbau»

Prävention im System der Gebäudeversicherungen: Risikosteuerung im Verbund

Allein die öffentliche Hand mit ihrer Verantwortung für den Schutz vor Naturgefahren ist im Verbund mit Institutionen wie den Kantonalen Gebäudeversicherungen (KGV) 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. Gleichermassen verkäme ohne öffentlichen Zwang die Elementarschadenprävention bestenfalls zum individuellen Vorbeugeinstrument ohne gesellschaftlich-solidarische Bezüge. Das System von Sichern und Versichern der Kantonalen Gebäudeversicherungen 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.

1. 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).

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 Erdbebenschäden; es besteht jedoch eine Pooldeckung im Umfang von 2 Milliarden Franken.

2. Die Verbindung von Sichern und Versichern wirkt schadensenkend

2.1 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 weitreichenden 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.

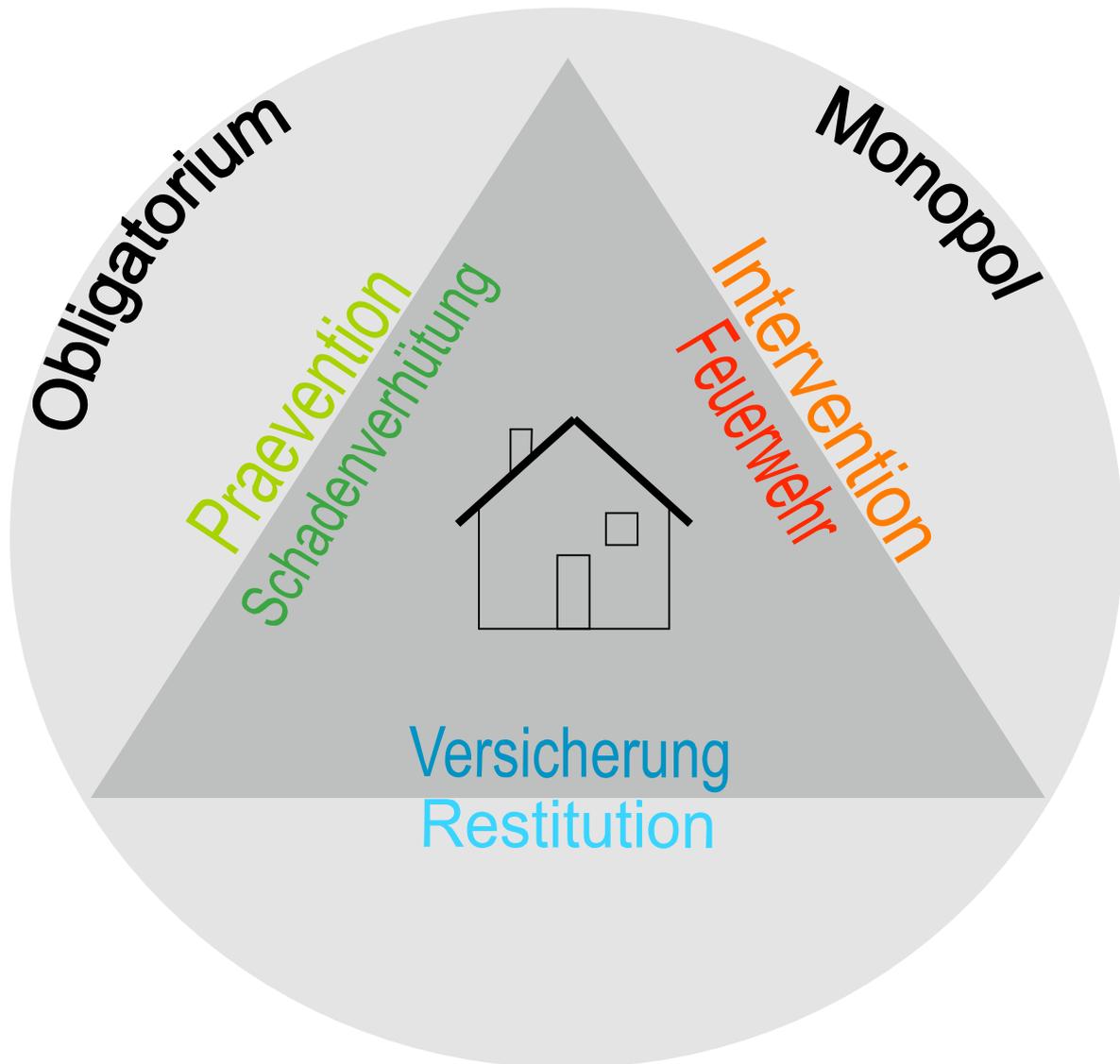


Abb. 1 Sichern und Versichern: Prävention, Intervention und Versichern werden im Rahmen von Versicherungspflicht und Pflichtversicherung von der Kantonalen Gebäudeversicherung integral durchgeführt. Das schadensenkende System wird im Verursacherprinzip durch die Hauseigentümer selbst finanziert. Es beansprucht keine öffentlichen Mittel oder Garantien.

2.2 Elementarschadenprävention als Zukunftsaufgabe

Im Elementarschadenbereich funktionieren ähnliche Mechanismen. Bund, Kantone und Gemeinden tragen die Verantwortung für den Schutz von Leib und Leben sowie des Eigentums vor Naturgefahren. In diesem Zusammenhang sind die Gebäudeversicherungen insbesondere interessiert an risikogerechtem Hochwasserschutz, rascher Fertigstellung von Gefahrenkarten und einem Einbezug in das Raumplanungsverfahren. So haben bereits heute einzelne Gebäudeversicherungen 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 gewissermassen «versicherungstechnisch» der Sinn von Hochwasserschutzmassnahmen umgesetzt, indem die Bebauung in Gefahrenzonen verhindert, bzw. Risiken durch adäquate Bauweise vermindert werden. 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.



Abb. 2 Die Einbindung der Gebäudeversicherungen in die Raumplanung und Objektschutz am Beispiel der Gebäudeversicherung Graubünden

Kommt es trotz vorbeugender Massnahmen zu Schadensereignissen, 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 kostensenkende Abwehrmassnahmen bei Überschwemmungen erlauben. Neuerdings werden «Interventionskarten» erstellt, welche auf Basis der Gefahrenkarten für verschiedene Prozesse phasenkonforme 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 schadensenkende Wirkung dieses hochentwickelten Systems mit Verbindung von Massnahmen in der Fläche, raumplanerischen sowie Objektschutzmassnahmen.* 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.

3. 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 Risikogemeinschaften 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 Elementarschadensszenarien 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!

4. Integrales Risikomanagement dank Versicherungspflicht und Pflichtversicherung

Es gibt in Europa kein anderes Land, das die immer drängender werdenden Fragen der Elementarschadenversicherung 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 Grossschadensgrenze die Vorbeugung und ermöglicht die hohen Beiträge an die Feuerwehren. Sie beansprucht erst im Katastrophenbereich eine weitergehende 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 Vor-

sorge 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. Das System von Sichern und Versichern hat Zukunft

Rechtlich und politisch ist die heutige Organisation der öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherungen in der Schweiz anerkannt und abgesichert, dies insbesondere nach den grossen Leistungen in den Jahren 1999 und 2005 sowie einem Bundesgerichtsurteil, das unter anderem die grosse Ergiebigkeit und die Wirksamkeit der Prävention hervorhebt. Ein Gutachten bestätigt zudem die europarechtliche Haltbarkeit des Gebäudeversicherungssystems, dies trotz des faktischen Monopolverbots in der EU. Dank der hoheitlichen Tätigkeit der KGV, vor allem im Bereiche der Schadenverhütung, und ihrer solidarischen Ausrichtung sind Monopol und Obligatorium mit der Dienstleistungsfreiheit und dem EU-Wettbewerbsrecht vereinbar.



Dr. Markus Fischer, Präsident VKF und Direktor GVG

Gebäudeversicherung Graubünden GVG · Ottostrasse 22 · CH-7001 Chur
Telefon +41 (0)81 257 39 01 · markus.fischer@gvg.gr.ch · www.gvg.gr.ch



Vereinigung Kantonalen
Feuerversicherungen
Association des établissements
cantonaux d'assurance incendie

Wegleitung

Objektschutz gegen gravitative
Naturgefahren

Recommandations

Protection des objets contre les
dangers naturels gravitationnels

Ab Herbst 2007 erscheint zusätzlich neu die VKF-Wegleitung
Objektschutz gegen meteorologische Naturgefahren.

Dès l'automne 2007 paraîtront également les nouvelles recomman-
dations AEAI «Protection des objets contre les dangers naturels
météorologiques».



Das ganze Werk zusätzlich auf CD-Rom erhältlich!
Le tout livrable sur CD-ROM!



Ich bestelle / Je commande

_____ Wegleitung	CHF 35.-	_____ Wegleitung + CD-ROM	CHF 55.-
_____ Recommendations	CHF 35.-	_____ Recommendations + CD-ROM	CHF 55.-

Die Preise verstehen sich exkl. MwSt,
Verpackung und Versand.
Les prix s'entendent sans TVA,
emballage et affranchissement.

Datum/Date Unterschrift/Signature

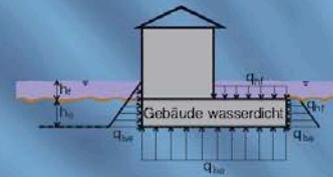
Wegleitung - Objektschutz gegen gravitative Naturgefahren

Die Wegleitung ist vor allem an Planungsspezialisten, Architekten und Ingenieure, aber auch an Behörden gerichtet. Beschrieben sind Gefährdungsbilder, präsentiert werden Massnahmen zum Objektschutz und erläutert wird deren jeweils notwendige Bemessung. Basieren kann die vorliegend aktualisierte Wegleitung auf einer fachlich erprobten Grundlage der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen. Als gesamtschweizerisch ausgerichtete Fassung berücksichtigt sie die neuesten SIA-Tragwerksnormen. Die Wegleitung ist von daher ein Dokument, das den aktuellen Stand der Technik wiedergibt.

Recommandations - Protection des objets contre les dangers naturels gravitationnels

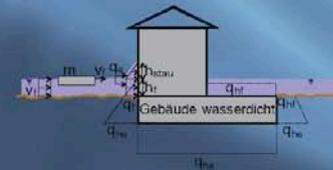
La directive est essentiellement destinée aux spécialistes de la planification, aux architectes et aux ingénieurs, mais aussi aux autorités. Elle décrit des situations de danger, présente des mesures de protection des objets et explique comment les dimensionner. Il s'agit de la mise à jour d'un document éprouvé par des professionnels, qui a été édité par l'Etablissement cantonal d'assurance de St-Gall. La nouvelle version, destinée à l'ensemble de la Suisse, tient compte des normes SIA les plus récentes consacrées aux structures porteuses et correspond de ce fait à l'état actuel de la technique.

Gefährdungsbild 1



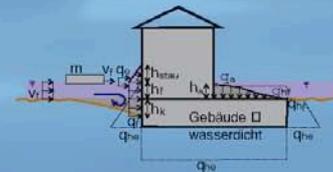
Statische Überschwemmung
Die Überschwemmung ist durch eine geringe Fließgeschwindigkeit gekennzeichnet ($v < 1$ m/s).

Gefährdungsbild 2



Dynamische Überschwemmung
Die Überschwemmung ist gekennzeichnet durch mittlere bis hohe Fließgeschwindigkeiten ($v > 1$ m/s). Als Einwirkung wird neben der hydrostatischen auch die hydrodynamische Kraft des fließenden Wassers berücksichtigt. Die Geschwindigkeitsverteilung wird über die gesamte Überschwemmungstiefe h_f als konstant angenommen.

Gefährdungsbild 3



Dynamische Überschwemmung mit Feststofferosion (Kolk) und -ablagerung

(Mwst. konforme Adresse/ Adresse conforme à la TVA)

Firma/Entreprise: _____

Name/Nom: _____

Vorname/Prénom: _____

Adresse: _____

PLZ/NPA: _____

Ort/Lieu: _____

Bitte frankieren
Affranchir s.v.p.

Vereinigung
Kantonaler Feuerversicherungen
Bundesgasse 20
Postfach
3001 Bern