Teil 2

Delf Bucher
200 Jahre Sicherheit 1810–2010

Delf Bucher liebt es, als Historiker und Journalist den Staub der Archive aufzuwirbeln, aber weniger liebt er staubtrockene Geschichten. Glücklicherweise sticht einem bei der 200-jährigen Geschichte der Gebäudeversicherung Luzern nicht nur bürokratischer Aktenstaub in die Nase, sondern beisst auch der Rauch in der Nase, entzündet Feuer Emotionen. Und wenn es einer Institution in ihrer 200-jährigen Geschichte gelungen ist, existenzielles Leid der Menschen durch Brand- und Naturkatastrophen erfolgreich zu mindern, dann wird es spannend ...

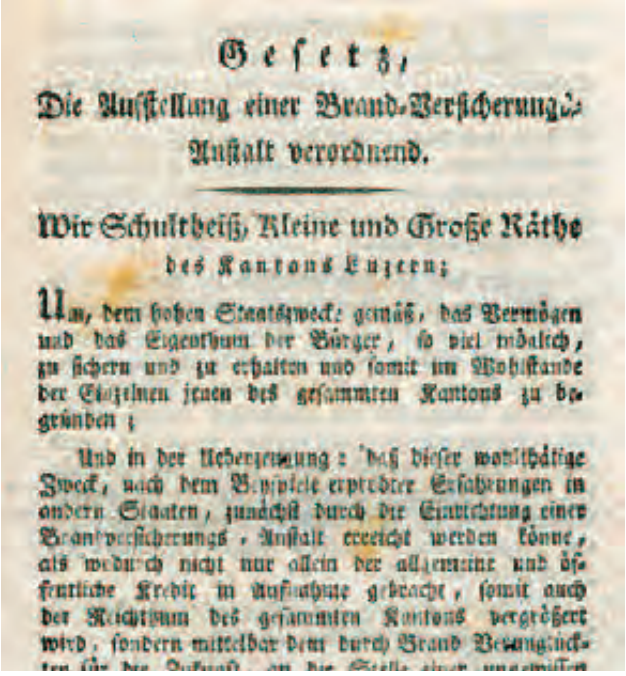
349
348
347

Wie zwei Kaiser den republikanischen Eidgenossen zur Brandversicherung verhalfen

200 Jahre Versicherungsgeschichte: Im Zeitraffer überflogen

1810 erging die gute Nachricht an alle Gebäudeeigentümer des Kantons Luzern: Dank der neu gegründeten Brandversicherungsanstalt sollten von nun an alle Gebäude gegen Brandschaden versichert sein. So richtig ruhig schlafen können Hausbesitzer allerdings erst 200 Jahre später: Mittlerweile haben Prävention und die wirkungsvollen Feuerwehren Grossbrände zu einem seltenen Ereignis gemacht. Und auch die elementaren Gefahren wie Hagel, Sturm oder Hochwasser sind seit 1934 versichert.

Luzerner Grossbrand in der Nacht vom 12. auf den 13. Juni 1833: In brutaler Wucht tobte das Inferno zwischen Weinmarkt und Kornmarkt an der Reuss



Gesetz,
Die Aufstellung einer Brand-Versicherungs-Anstalt verordnend.

Wir Schultheiß, Kleine und Große Räthe des Kantons Luzern;

Um, dem hohen Staatszweck gemäß, das Vermögen und das Eigenthum der Bürger, so viel möglich, zu sichern und zu erhalten und somit im Wohlstande der Einzelnen jenen des gesammten Kantons zu begründen;

Und in der Ueberzeugung: daß dieser wohlthätige Zweck, nach dem Beyspiele erprobter Erfahrungen in andern Staaten, zunächst durch die Einrichtung einer Brandversicherungs-Anstalt erreicht werden könne, als wodurch nicht nur allein der allgemeine und öffentliche Kredit in Aufnahme gebracht, somit auch der Reichthum des gesammten Kantons vergrößert wird, sondern mittelbar dem durch Brand Verunglückten für den Unbrand an die Stelle einer unsicheren

Bild links:
Napoleon war ein wichtiger «Geburtshelfer»

Bild rechts:
Das Gründungsgesetz der Brand-Versicherungs-Anstalt von 1810 (Ausschnitt)

Organisierte Solidarität statt St. Florian

Über verschlungene Wege ist die republikanische Schweiz vor mehr als 200 Jahren zur ersten Brandversicherung gekommen. Eine Kaiserin und ein Kaiser standen als Geburtshelfer an ihrer Wiege. Da war zum einen Napoleon. Nach den Wirren der Helvetik schlug er in der Mediationsakte von 1803 dem neu gegründeten Aargau das vorderösterreichische Fricktal zu. In diesem eher rückständigen Bauernland mit seinen stroh- und schindelbedeckten Dächern prangte schon damals an jeder Hütte eine Ziffer auf einem Blechtäfelchen – die Nummer der staatlichen Brandversicherung, die ganz nebenbei auch für die erste Nummerierung der Liegenschaften sorgte.

> «Sicherer und sorgenfreyer lebt der Hausvater …»

Die segensreiche Institution der Fricktaler Brandkasse hatte die österreichische Kaiserin Maria Theresia 1764 im Zuge ihrer Staatsreformen etabliert. So waren es die Fricktaler bereits seit fast vier Jahrzehnten gewohnt, sich gegen existenzvernichtende Brände zu versichern. Auch als frischgebackene Eidgenossen wollten sie diesen Fortschritt nicht missen. Und der Grundgedanke einer auf Gegenseitigkeit und Solidarität beruhenden Feuerkasse überzeugte viele Politiker im Aargau. Mit Feuereifer stimmte da auch 1802 der Vorsteher des Polizeidepartements, Johann Karl Fetzer, sein Loblied auf die Institution einer Brand-Assekuranz im Kantonsparlament an: «Sicherer und sorgenfreyer lebt der Hausvater in seinem wohlbe-

stellten Haus, und zittert nicht vor jeder schwarzen Gewitterwolke, die ihm einen zündenden Blitzstrahl in die Wohnung zu schleudern, und ihn vielleicht in gänzliche Armuth zu stürzen drohet.»

Fetzer erwartete aber auch noch etwas anders: Banken und betuchte Leute seien weit mehr bereit, einen Baukredit zu gewähren, «wenn sie sich nicht mehr besorgen dürfen, dass das darauf verwendete Kapital ein Raub der Flammen werden könnte.»

Gründungsboom: 1810 Luzern

Die Argumente des Regierungsrats Fetzer zündeten und nur wenige Monate nach der erste Debatte war 1805 die «zweckmässige Feuervergütungs-Assekuranz» im Kanton Aargau ins Leben gerufen. Der aargauischen Pioniertat folgten rasch andere Kantone: In der Kette der neu gegründeten kantonalen Brandversicherungsanstalten war auch jene des Kantons Luzern. Am «6. Weinmonat» 1810, also am 6. Oktober 1810, verabschiedete der Grosse Rat von Luzern das «Gesetz die Ausstellung einer Brand-Versicherungs-Anstalt verordnend». Und um ihrem Willen besonderen Nachdruck zu verleihen, setzten die versammelten Parlamentarier fest: «Die Wohltat der beschlossenen Brand-Versicherungs-Anstalt nimmt von heute an ihren Anfang.»

Allerdings wollte die Wohltat nicht sofort erspriesslich gedeihen. Der Erfolg des Unternehmens war ungewiss und immer wieder stand die Brandversicherung vor dem Scheitern. Wer in den Annalen der Brandversicherung Luzern blättert, stösst in den ersten 100 Jahren auf die immer gleichen Klagen: Die Versicherung sei chronisch unterkapitalisiert. Der Versicherungsschutz sei unzureichend und decke nach einem Brand nicht den ganzen Schaden ab. Das Monopol sei brüchig, da risikoreiche Fabrikliegenschaften nicht versichert werden könnten und so die Fabrikanten zu privaten Assekuranzen im Ausland Zuflucht nehmen müssten.

So war die Versicherung im ersten Jahrhundert ihres Bestehens immer wieder angefochten. Skeptiker fürchteten den Staatsbankrott des Kantons, liefen Sturm gegen die staatliche Versicherung. Aber das Kantonsparlament wies alle Vorschläge einer Privatisierung ab und hielt an der obligatorischen Monopolversicherung für alle Gebäudebesitzer fest. Die Standfestigkeit stellte sich im Nachhinein als Segen heraus. Denn sie schuf das Fundament, auf dem die moderne Versicherung bis heute basiert. Mit der organisierten Solidarität aller liess sich im Kanton Luzern ein Schutz aufbauen, der auf drei Pfeilern ruht: auf Prävention, Stärkung der Feuerwehren und der unkomplizierten und kostengünstigen Versicherung im Schadenfall.

Brandrisiko berechenbar

Warum aber wurde die Versicherung in den ersten 100 Jahren immer wieder in Frage gestellt? Der strukturelle Fehler war schon bei der Gründung eingewebt: Der Kanton Luzern wollte seine Brandkasse nur als Wurmfortsatz der Finanzkanzlei sehen und nicht als eine eigenständige Institution begründen. Das aufwendige Geschäft der Versicherung von fast 30 000 Gebäuden sollte im Nebenamt betrieben werden. Für den Einzug der Brandsteuer, für Schatzung und Bemessung im Schadenfall waren überforderte Miliz-Gemeinderäte zuständig. Die Vorgaben zu den Brandvorschriften und die von Jahr zu Jahr schwankende Höhe der Brandprämie kündeten die Pfarrherren von der Kanzel herab. Erst 1922 wurde die Versicherung aus dem Finanzdepartement entlassen und zu einer autonomen Institution mit ausreichenden Rücklagen, professionellen Strukturen und Rückversicherungssystemen ausgebaut. Das war dann der eigentliche Startschuss, um eine moderne Versicherung zu entwickeln. Finanzmathematisch berechnete Prämien sorgten endlich dafür, dass sich Rücklagen bildeten. So schwankte der Versicherungssatz nicht von Jahr zu Jahr.

Bereits 1903 schlossen sich die kantonalen Gebäudebrandversicherungen zur Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) zusammen. Dank dem beinahe die ganze Schweiz umspannenden Netz erwies sich die VKF als Schrittmacher für den modernen Brandschutz in der Schweiz. Und dank dem geschärften Bewusstsein der Bevölkerung für die Brandgefahren, den feuerpolizeilichen Bauvorschriften und den modernen Feuerwehren sind heute Brandrisiken zu einem mathematisch berechenbareren Risiko geworden.

Anders lagen die Dinge bei den Elementarschäden. Wind und Wasser galten lange als versicherungsmathematisch unkalkulierbar. Trotzdem wagte die Luzerner Brandversicherungs-Assekuranz 1934 den Schritt, auch von Sturm, Hochwasser, Hagel und Erdrutsch ausgelöste Schäden zu versichern. Konsequent veranschaulicht dies die Namensänderung. Seit 1977 heisst die ehemalige Brandversicherungsanstalt Gebäudeversicherung des Kantons Luzern (GVL). In Zukunft hat die GVL gerade im Zeichen des Klimawandels vor allem bei den Elementarschäden neue Herausforderungen zu bestehen.

In Zukunft hat die GVL gerade im Zeichen des Klimawandels vor allem bei den Elementarschäden neue Herausforderungen zu bestehen.

Architektonisches Signal anno 1952: Mit dem Neubau am Pilatusplatz wurde augenfällig, dass die Gebäudeversicherung Luzern eine unabhängige Institution ist

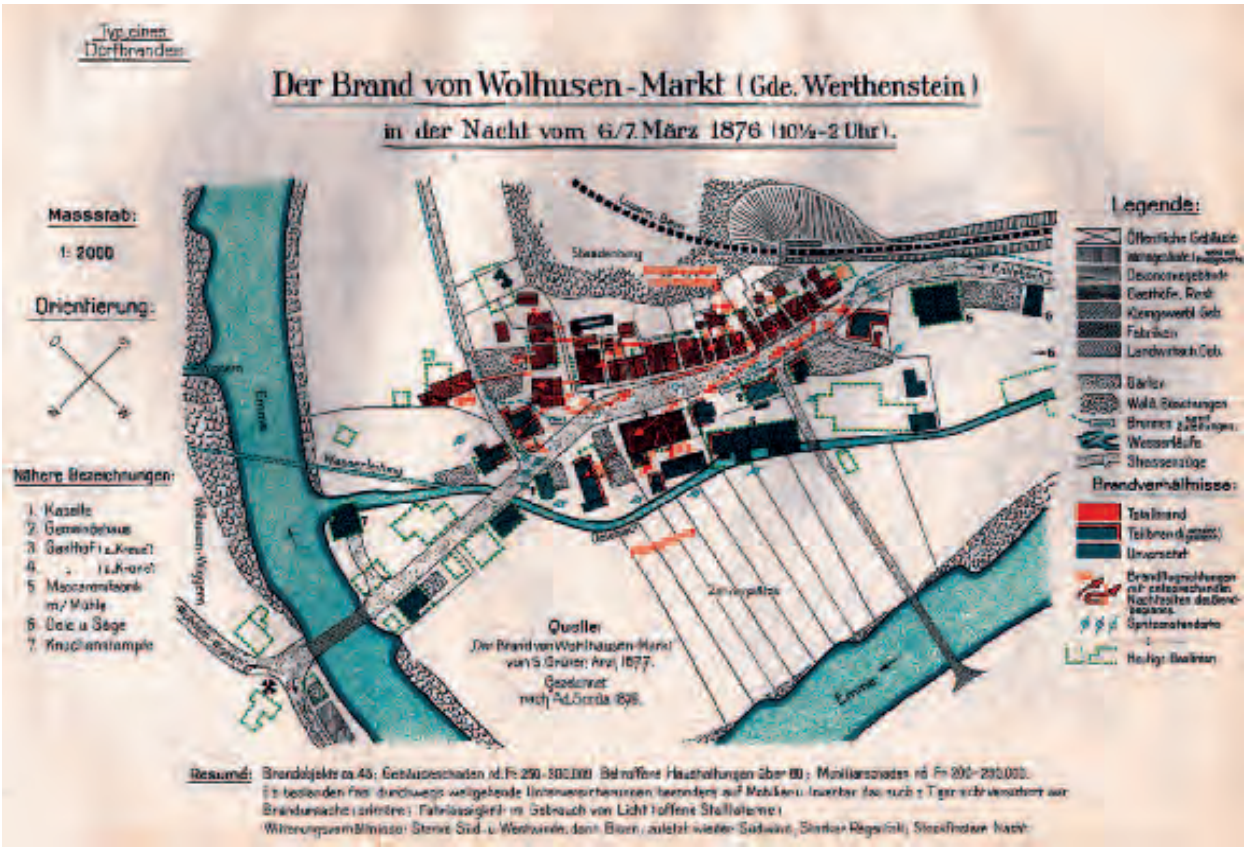
Fr. Kuppert Söhne Groswangen

Von der planlosen Schluderei bei der Brandbekämpfung zum Katastrophenmanagement

Erst die Versicherung formt die Feuerwehr

Von den 1890er Jahren an sprudelte das Geld der Brandversicherung Luzern für die Feuerwehren des Kantons reichlich. Rasch etablierte sich der Brandschutz auch in der Luzerner Landschaft. Der verheerende Brand von 1876 in der Werthensteiner Teilgemeinde Wolhusen am Markt zeigt aber: Noch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts war das Löschwesen auf dem Land völlig unterentwickelt.

Werbung des Feuerwehrausrüsters Kupper's Söhne in Grosswangen: Mit dem wachsenden Bewusstsein für besser ausgestattete Wehren wächst ein ganz neuer Industriezweig seit Mitte des 19. Jahrhunderts heran



Wolhusen-Markt: Die akribisch-genaue Skizze zeichnet den Verlauf des Brandes in der Nacht vom 6. auf den 7. März 1876 nach

Am Montag, 6. März 1876, regnete es in Wolhusen-Markt in Strömen. Die alte Fasnacht lockte nur noch wenige Masken ins Gasthaus Krone. Plötzlich wurden die flotten Tanzmelodien des Klavierspielers vom Sturmgeläut der Kirche und von den verzweifelten «Fürio»-Rufen übertönt.

Öllampe im Stall

Der Chronist des Dorfbrandes, der Arzt Sebastian Grüter, schildert später in seiner Schrift «Der Brand von Wolhusen-Markt» detailgetreu, wie das «verderbnisvolle Feuer» seinen Ausgang genommen hat.

Der Anlass war klein. Der Bäcker Anton Bürli-Lustenberger wollte seiner Geiss beistehen, die gerade ein Kitzlein zur Welt brachte. Die Öllampe fiel um und entzündete im Nu die kleine Scheune, die das Dach des Hauses von Anton Bürli beinahe berührte. Der Chronist Grüter tadelt denn auch in seiner Schrift: Die Brandursache sei der «Nachlässigkeit der Feuerpolizei» geschuldet, «welche offene Lichter in den Ställen duldete».

Vom brennenden Haus breiteten sich die Flammen, «gepeitscht vom rasenden Wind» im Nu über die ganze Häuserreihe aus. Die Flammen leckten mit kaum bezwingbarer Gier an allem, was ihnen in den Weg kam. «Es dauerte kaum ein halbe Stunde, so

stunden bereits alle 13 Gebäude im untern Theil des Marktes in hellen Flammen», so Grüter.

121 Menschen obdachlos

Und dann drehte noch der Wind. Viele der bisher verschonten Häuser standen plötzlich auch in Flammen. Zum Schluss wurde vom Brandplatz die traurige Bilanz vermeldet: 20 Häuser ausgebrannt, 121 Menschen obdachlos. Nur sieben Häuser, bewohnt von ungefähr 80 Menschen, blieben von dem Feuer verschont.

«Es dauerte kaum ein halbe Stunde, so stunden bereits alle 13 Gebäude im untern Theil des Marktes in hellen Flammen.»

Am Morgen nach der Brandnacht standen die Opfer des Dorf-Infernos frierend und schlotternd zwischen den abgebrannten Ruinen herum. Immer noch glimmte in den verkohlten Balken die Glut. Und als die Obdachlosen am nächsten Morgen Inventur über ihre geretteten Habseligkeiten machten, war das Ergebnis niederschmetternd: Vieles war gestohlen worden. Grüter tadelte in seiner Chronik scharf die nachlässige und pflichtvergessene Brandwache, die ihren Dienst nur recht lax versah. Indes unterzog er nicht nur die Brandwache einer schonungslosen Kritik, sondern den ganzen Löscheinsatz.

Spritze nur fürs Kloster

Zuallererst wurde das Fehlen einer Feuerwehrspritze von dem Doktor moniert, der später übrigens als Aktuar des Hilfskomitees fungierte. Grüter schreibt den Behörden ins Stammbuch: «Aus einem unerklärlichen Grunde liess zudem der Gemeinderat von Werthenstein alle im Markt befindlichen Feuereimer und Haken mit den vorhandenen Uniformen der sogenannten Feuerläufer vom Markt weg ins Kloster Werthenstein bringen. Die in der Gemeinde Werthenstein befindliche einzige und ältere Feuerspritze war im Klostergebäude untergebracht und diente vorzugsweise nur zum Schutze derselben sowie der zunächst stehenden Gebäude.»

Eine alte Spritze, mehr als ein halbes Jahrhundert alt, hätte sich wohl im Dorf Wiggern befunden. Die alte Spritze sei aber, so Grüter, «für ein grösseres Brandunglück notorisch ungenügend». Dass sich die Gemeinderäte von Werthenstein und Wolhusen

Oldtimer unter den Feuerspritzen: Eine Gerätschaft aus dem 17. Jahrhundert

die «Anschaffung einer grösseren gemeinschaftlichen und währschaften Saugspritze» versagten, hätte sich in der Brandnacht bitterlich gerächt.

Aber der kritische Grüter legte seinen Finger noch auf einen anderen wunden Punkt: den damals notorischen Mangel, feuerpolizeiliche Vorschriften zu erlassen und sie auch durchzusetzen. «Sowohl die kantonale als die Ortspolizei liessen bei dieser wichtigen Sache nicht die gehörige und stramme Aufsicht walten, welche bei einem so feuergefährlichen, aus nur aneinander gebauten Holzhäusern bestehenden Dorfe notwendig erschien. Ja, noch mehr! Schon oft haben Brandausbrüche dem Dorfe den Untergang gedroht, konnten aber durch die Wachsamkeit und Energie der Bürger jedes Mal wieder gedämpft werden», so der Landarzt.

«Schöne glänzende Helme zieren wohl den Feuerwehrmann, machen ihn selbst aber nicht zum Manne der That.»

173 000 Goldfranken

Für die Brandversicherung Luzern war der Grossbrand in Wolhusen-Markt mit einer Summe von 173 000 Goldfranken der grösste Schadenfall in den 66 Jahren ihrer Geschichte. Die Versicherungssumme wurde gut eingesetzt. Wenigstens notiert Sebastian Grüter in seinem Büchlein: «Der Markt darf sich seither zu den schöner gebauten Dörfern des Kantons zählen, gegenüber dem frühern, alten und düstern Flecken.»

Was Grüter ebenfalls erfreute: Die Not habe die Gemeinde Werthenstein gelehrt. Der Neuaufbau von Wolhusen-Markt sei nach feuerpolizeilichen Gesichtspunkten erfolgt. Die Häuser wurden hauptsächlich als Steinhäuser wiedererrichtet. Und dann seien auch unmittelbar nach der Katastrophe moderne Saugspritzen angeschafft worden.

Aber Grüter warnt auch: «Schöne glänzende Helme zieren wohl den Feuerwehrmann, machen ihn selbst aber nicht zum Manne der That.» Erst regelmässige Übungen an den modernen Spritzen, erst klare Befehlsstrukturen der Feuerwehrmannschaften bringen nach Ansicht des Chronisten wirklich mehr Schutz vor der Feuersbrunst. Ein Rat, den Grüter auch an die Dörfer der Landschaft richtet, wo immer noch die «verdammte Nach- und Fahrlässigkeit der betreffenden Behörden in Bezug auf das so wichtige Feuerwehrwesen» vorherrsche.

Schäden verhüten statt vergüten

Um 1900 findet die Offensive der Feuerwehren statt. Massiv wird die Schadenprävention verstärkt. Das jahrzehntelange Bemühen um Brandverhütung ist in der Statistik unübersehbar.

Die Nacht vom 6. März 1876 hatte sich im Gedächtnis der Bewohner von Wolhusen-Markt eingebrannt. Auch als die Ruinen des Dorfbrandes schon längst durch schmucke Häuser ersetzt waren, stand das bis dahin kaum beachtete Feuerlöschwesen auf der lokalen Agenda oben an. So schaffte die Gemeinde Werthenstein für Wolhusen-Markt schon wenige Jahre später eine moderne Spritze an. Auch das benachbarte Wolhusen verfügte bald über zwei Spritzen. Indes: Moderne Spritzen alleine machen noch keine wirksame Brandbekämpfung. Das hämmerte Heinrich Sidler, der erste Präsident des 1894 gegründeten Kantonalen Feuerwehrverbands, den Feuerwehrleuten unaufhörlich ein. In einem Vortrag umschrieb Sidler die Situation recht drastisch: Viele der neu angeschafften Spritzen im Kanton würden gerade einmal im Jahr ihr Verlies verlassen, um für eine Viertelstunde «Strassen und die Passanten» nass zu spritzen.

Statt Spritzen-Gaudi predigte Sidler in pathetischen Worten Disziplin und Ernsthaftigkeit. Nur mit diesen Tugenden ausgestattet liesse sich dem «alles verzehrenden Feind Feuer» energisch entgegentreten. Resümee des Feuerwehrverbandspräsidenten, der im Militär den Rang des Majors bekleidete: «Die Feuerwehren sind nach militärischem Muster zusammengestellt, gleichheitlich gekleidet und zur Bekämpfung ihres Feindes, des vernichtenden Elements, des Feuers, entsprechend bewaffnet oder ausgerüstet, ferner sind auch Kommandos sowie Exerzitien militärischen Einrichtungen entnommen.»

Das Militärische war nicht nur Sidlers Steckenpferd. Drill und Disziplin machten sich überall bei der Feuerwehr breit. Scharfe Kommandos waren nun auch bei Feuerwehrübungen zu hören. Dort hiess es wie auf dem Kasernenhof zackig: «Ganzes Bataillon links schwenk Marsch!»

Kantonale Feuerwehrübung um 1900 vor dem Surseer Rathaus: Seit 1896 trafen sich die Wehren aus dem ganzen Kanton zu Instruktionskursen

Das behagte nicht jedem. Vor allem als 1903 die Freiwillige Feuerwehr nicht mehr ganz so freiwillig war, sondern in Paragraf 55 des «Gesetzes betreffend die Feuerpolizei» die Dienstpflicht dekretiert wurde. Viele Dienstverpflichtete wollten sich aber nicht zur Feuerwehr abkommandieren lassen. Sie verlangten Befreiung vom Dienst.

Ein besonders kurioses Gesuch aus Werthenstein-Markt findet sich im Staatsarchiv des Kantons Luzern und ist datiert auf das Jahr 1909. Die Bauunternehmer Ranzi und Riedweg machten beide einen Herzfehler geltend, um sich von der Feuerwehr-Dienstpflicht entbinden zu lassen. Bei der Feuerwehrkommission von Werthenstein stiess

Feuerwehr unter Dampf: Im Dampfzeitalter des 19. Jahrhunderts erfolgt die Motorisierung der Spritze

das Dispensgesuch auf taube Ohren. Als die beiden Rekurs einlegten, schrieb die Gemeindebehörde einen geharnischten Brief an den Regierungsrat: «Es entbehrt nicht einer gewissen Komik, wenn die Opponenten sich heute körperlich so gebrechlich fühlen, dass selbst die Bedienung einer Schlauchleitung ihnen lebensgefährlich erscheinen will, während sie morgens irgendwo auf einem Baugerüst herumklettern oder wie es noch in ganz jüngster Zeit vorgekommen ist, dass beide in der Gesellschaft mit unermüdlicher Ausdauer bei Walzer und Galopp das Tanzbein schwingen.» Es wird auch noch vermerkt, welchen Strapazen sich Riedweg aussetzte, als er die Hochtour mit dem Männerchor Wolhusen auf den Titlis unternommen hatte. Vor allem eines stört die Feuerwehrkommission von Werthenstein: Die Absenz der beiden «kerngesunden Männer» liess bei den anderen Dienstverpflichteten das «Gefühl der Ungleichbehandlung» aufkommen. Der Regierungsrat unterstützte die Feuerwehrkommission in ihrer unnachgiebigen Haltung.

Papiertiger lernt beissen

Der Trend zu disziplinierten, gut organisierten Wehren liess sich nicht durch einige Dienstmüde und Drückeberger aufhalten. Und wenn manchem Sidlers drastische Vorliebe fürs Militärische fremd ist, lässt sich auch heute kaum bestreiten: Ohne Kommandostrukturen geht es im Notfall nicht.

Sidler machte aber nicht nur grosse Worte um sein Credo vom ständigen Training mit Spritze, Schlauch und Leiter. 1896 organisierte der Präsident des Kantonalen Feuerwehrverbands den ersten «Wendrohrführerkurs» in Luzern. Von nun an finden in immer rascherer Folge achttägige Instruktions- und Übungskurse im ganzen Kanton statt.

Eigentlich waren die Dörfer bereits seit Gründung der Brandversicherung Luzern 1811 verpflichtet, Feuerwehren zu gründen. Ein Papiertiger, dem erst mit dem Feuerpolizeigesetz von 1903 zubeissende Zähne wuchsen. Mit der nun festgeschriebenen Dienstpflicht werden die Männer zwischen 20 und 50 Jahren systematisch rekrutiert und wird Buch über die dienstfähigen Feuerwehrleute geführt. Kurz vor Ausbruch des Ersten Weltkriegs zählt der Kanton Luzern fast 14 000 Feuerwehrmänner – eine Zahl, die später nie wieder erreicht wurde. Heute sind es noch 6 300 Frauen und Männer, die im Kanton Luzern Feuerwehrdienst leisten.

Schaden verhüten statt vergüten

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts stehen nicht nur genügend Männer unter Dienstpflicht. Rasch wächst auch die Zahl der Spritzen,

Mit höherem Sozialprestige der Feuerwehren gibt es um 1900 Agathafeiern und auch Urkunden für den Kommandanten

Schläuche und Schiebeleitern. Ein Netz von Hydranten überzieht die Städte und in jedem Dorf wird zumindest ein Löschweiher angelegt. Der Fortschritt im Löschwesen braucht Geld. Zum Hauptfinanzierer der Feuerwehren wurde die Brandversicherung Luzern. Von 1888 an werden Jahr für Jahr bedeutende Mittel des Unternehmens für die Brandprävention umgeleitet. Bis 1920 addiert sich dies auf eine Summe von 370 000 Franken. Damit werden Feuerwehrkurse, moderne Spritzen oder Hydranten finanziert. Viel Geld fliesst in die «Bedachungsumwandlung». Mit Subventionen sollen vor allem auf dem Lande die leicht entzündlichen Schindel- und Strohdächer durch Dachziegel ersetzt werden.

Heute wird weit mehr Geld in die Brandschutzmassnahmen investiert – mit Geldern der Bauherren wie mit den Unterstützungsbeiträgen der Gebäudeversicherung Luzern. Denn die modernen Brandschutzvorschriften, die 2003 schweizweit harmonisiert wurden, verlangen für Spitäler und Schulen, Hotels und Einkaufszentren besondere Baumassnahmen. Genau wird die Zahl der Feuerlöscher und Brandmelder je nach Grösse des Bauobjekts vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Auch die Fluchtwege müssen dokumentiert werden, bevor ein Baugesuch genehmigt wird. Und bei der Prüfung von Baueingaben hat der Gesetzgeber den Gebäudeversicherern ein rechtswirksames Vetorecht eingeräumt. Technisch aufwendiger Brandschutz kommt auch an einer anderen Stelle zum Zuge: Damit das Feuer immer wieder an seiner raschen Ausbreitung gehindert wird, sind vom Bauherrn in grösseren Objekten einzelne Brandwände einzuziehen oder Sprinkleranlagen zu installieren.

Brandprävention zahlt sich aus

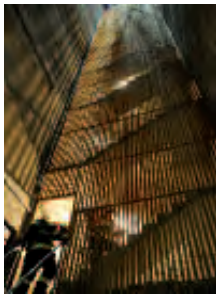
Die jahrzehntelangen Bemühungen lassen sich in der Brandschadenstatistik ablesen. Während 1860 bis 1900 die jährlichen Brandschäden bei weitem ein Promille des Gesamtversicherungskapitals überstiegen, sank der Schadenkoeffizient auf etwas über 0,6 Promille. Aus heutiger Sicht sind dies schwindelerregende Zahlen. Denn dank der immer effizienteren Brandbekämpfung in Kombination mit feuerpolizeilich wirksamen Vorschriften sind die Brandschäden seit Jahren tendenziell rückläufig. Im Jahr 2008 machten die Feuerschäden im Verhältnis zum Versicherungskapital nur mehr 0,14 Promille aus. Was zeigt: Die rund 18 Prozent der gesamten Versicherungsprämien, welche die Gebäudeversicherung Luzern in die Brandbekämpfung und Brandverhütung investiert, sind gut angelegtes Geld. Die alte Versicherungsmaxime «Schäden verhüten statt vergüten» beweist sich so auch 200 Jahre nach Gründung der Gebäudeversicherung Luzern Tag für Tag.

«Unser Milizsystem funktioniert hochprofessionell.»

2993 Einsätze bewältigen die freiwilligen Feuerwehren des Kantons Luzern im Jahr 2009. Dabei setzen sie sich für die Sicherheit der Bürger ein – Tag und Nacht. Warum der Kanton trotz schrumpfender Bestandzahl der Feuerwehrleute einen wirkungsvollen Schutz bei verschiedensten Ereignissen sicherstellen kann, erklärt der oberste Feuerwehrmann im Kanton, Feuerwehrinspektor Vinzenz Graf.

Kaum hat das Gespräch mit dem Feuerwehrinspektor Vinzenz Graf begonnen, piepst sein Pager. Der gemeldete Küchenbrand erfordert aber nicht die Anwesenheit des Feuerwehrinspektors, des obersten Feuerwehrmanns des Kantons, am Brandort. Die kleine Episode zeigt aber: Vinzenz Graf ist immer in Alarmbereitschaft. Deshalb fehlt auch nie im Kofferraum seines Autos die Brandschutz-Montur. Denn meldet der Pager ein grösseres Brandereignis oder eine Überschwemmung, hat sich der Feuerwehrinspektor oder sein Stellvertreter sofort am Ort des Geschehens einzufinden.

Dauernd auf Pikett sein – für Vinzenz Graf mag dies angehen. Er ist einer der wenigen im Kanton Luzern, die Feuer- und Schadenbekämpfung zum Beruf gemacht haben. Das Gehalt wird ihm von der Gebäudeversicherung Luzern überwiesen, denn das Feuerwehrinspektorat ist Teil der Gebäudeversicherung Luzern. Die ganz grosse Mehrheit der Feuerwehrmänner und -frauen engagiert sich indes nebenamtlich. Und in Zeiten, in



Fit für den Ernstfall, dank der modernen Infrastruktur im Feuerwehrzentrum der Gebäudeversicherung Luzern

denen der angespannte Berufsalltag und die Lockungen der Freizeitgesellschaft die Agenda der meisten Menschen bestimmen, mag ein so verpflichtendes und verantwortungsvolles Milizamt wie die Feuerwehr kaum mehr Menschen zu begeistern. Dennoch: Rekrutierungsprobleme gibt es im Kanton Luzern kaum. Und dies, obwohl dem Milizamt nach den Worten des Feuerwehrinspektors nicht mehr «dasselbe Sozialprestige innewohnt wie früher». «Aus persönlichem Gewinn» seien aber 6 300 Männer und Frauen im Kanton Luzern mit Herzblut bei den Feuerwehren dabei, wie Graf betont.

Kurz vor dem Ersten Weltkrieg trugen im Kanton Luzern noch mehr als 14 000 Männer die Feuerwehruniform. Der Schrumpfprozess verwundert umso mehr, da sich im gleichen Zeitraum die Zahl der Bevölkerung im Kanton Luzern mehr als verdoppelt hat. Gefährdet der Personalschwund bei den Feuerwehren die Bevölkerung? Der kantonale Feuerwehrinspektor beruhigt: «Wir haben heute dank besserer Technik und hochstehender Ausbildung wahrscheinlich die effizienteste Schadenbekämpfung in der Geschichte der Luzerner Wehren.»

Die Statistik der Gebäudeversicherung Luzern bestätigt: Seit Jahrzehnten nehmen die Brände im Kanton Luzern ab. Prävention und Intervention halten die Feuergefahr wirksam in Schach. «Im Schnitt zählen wir jährlich 60 Grossereignisse», erklärt Graf. Blättert man durch die Jahresberichte des Feuerwehrinspektorats des letzten Jahrzehnts, fällt auf: Grossbrände wie beispielsweise der Bahnhofbrand 1971 fehlen. Insgesamt zeigt die Schadenstatistik: Von 2993 Einsätzen im Jahr 2009 rückte die Feuerwehr nur 450 Mal wegen Brandbekämpfung aus.

Dass der Feuerteufel viel von seiner früheren Zerstörungswucht eingebüsst hat, dafür gibt es etliche Gründe: Zum einen sind da die feuerpolizeilichen Bauschutzvorschriften. Zum anderen tragen hierzu auch die immer besser qualifizierten Feuerwehren entscheidend bei. Feuerwehrinspektor Graf sagt dazu: «Trotz unseres im Kanton konsequent praktizierten Milizsystems sind wir hochprofessionalisiert. Heute sind alle Frauen und Männer spezialisiert.» Das grosse Know-how der Feuerwehren erklärt sich durch die breite und einheitliche Grundausbildung und die ständigen Fortbildungskurse. Denn wenn die Grundtechniken des Löschens und Rettens eingeübt sind, durchlaufen alle Freiwilligen eine Spezialisierung. Und der rasche technische Fortschritt bei der Feuerwehrausrüstung und bei den Erkenntnissen der Ereignisbewältigung machen es nötig, dass immer wieder neues Wissen vermittelt und eingeübt wird. Beinahe 75 Prozent aller Feuerwehrangehörigen durchlaufen jährlich einen Kurs.

Kann aber langfristig nur eine Berufsfeuerwehr den Gefahren in einer hochtechnisierten Umwelt wirkungsvoll entgegentre-

Mobile Brandsimulationsanlagen ermöglichen realitätsnahe Trainings für die Feuerwehren

ten? Vinzenz Graf fällt die Antwort nicht schwer: «Das Milizsystem hat sich bewährt. Dass wir nie den Anschluss an die Gegenwart verlieren, hat mit einem zu tun: Wir stützen uns konsequent auf die beruflichen Ressourcen der Feuerwehrleute bei der Einteilung der Dienste ab.» So finde man den Camionfahrer am Lenkrad des Löschfahrzeugs, der Schweisser wiederum ist bei den Spezialisten der Strassenrettung eingeteilt und kann mit Schere und Spreizer Menschen aus Unfallfahrzeugen befreien. Der Mechaniker findet sich selbstverständlich bei den Maschinisten. Auch die Mitglieder von Öl-, Chemie- oder Strahlenwehr werden fortlaufend durch Weiterbildungskurse mit den neuesten Erkenntnissen à jour gehalten.

Das Prinzip, Beruf und Feuerwehreinsatz ideal zu kombinieren, prägt auch Vinzenz Grafs eigenen Werdegang. Denn der gelernte

Bild links: Nicht nur bei der Alarmierung ein wichtiger Partner: die Luzerner Polizei

Bild rechts: Nebenamtliche Feuerwehrinstruktoren sind als Ausbildner für die Gebäudeversicherung Luzern tätig

Primarlehrer, der den Feuerwehrdienst von der Pike auf in Beromünster durchlaufen hat und schliesslich zum Feuerwehrkommandanten im Michelsamt avancierte, entfaltet nun sein pädagogisches Geschick als Feuerwehrinspektor. Gefragt ist der Feuerwehr-Pädagoge vor allem dann, wenn es darum geht, wichtige Kader wie beispielsweise Feuerwehrinstruktoren auszubilden. «Mit dem Instruktorensystem gelingt es uns, den hohen Standard der Feuerwehr auch im Milizsystem zu sichern. Rekrutiert werden die Instruktoren aus den Offiziercorps der verschiedenen Wehren. Erst nach einem mehrjährigen, anspruchsvollen Ausbildungsprogramm können sie als Ausbildner fungieren.» Mit dem Netz aus nebenamtlichen Instruktoren ist es auch möglich, die Hälfte aller Kurse in den Gemeinden anzubieten. «Das gehört zu unserer Philosophie. Die Feuerwehren sollen in den Gemeinden verankert bleiben», betont Graf. Steht dies aber nicht im Widerspruch zu dem in den letzten Jahren verwirklichten Konzept «Feuerwehr 2000plus», das eine Welle von Fusionen vieler Gemeindefeuerwehren ausgelöst hat? So zählt der Kanton Luzern heute noch 61 Feuerwehren. Im Jahr 1985 waren es noch 154.

«Auf der einen Seite wünschen wir uns eine hohe Identifikation der Feuerwehrleute mit ihrer Wehr und setzen auf das starke Zusammengehörigkeitsgefühl.»

«Natürlich bedeuten Fusionen immer eine Gratwanderung», räumt Graf ein. «Auf der einen Seite wünschen wir uns eine hohe Identifikation der Feuerwehrleute mit ihrer Wehr und setzen auf das starke Zusammengehörigkeitsgefühl», sagt der Feuerwehrinspektor. Auf der anderen Seite könne aber der Faktor Wirtschaftlichkeit nicht einfach ausgeklammert werden. Mit Wirtschaftlichkeit meint Graf nicht unbedingt sparen um des Sparens Willen. Vielmehr sollen die vorhandenen Finanzmittel so eingesetzt werden, dass die technische Ausstattung der Geräte und Fahrzeuge immer auf dem modernsten Stand ist. Im Bereich der Hightech-Brandbekämpfung werden derzeit beispielsweise Wärmebildkameras eingesetzt. Mit den wärmeempfindlichen Kameras lassen sich unsichtbare Brandherde in Sekundenschnelle erkennen.

Graf betont: Trotz des Trends zu Fusionen bleibe die Sicherheit oberstes Ziel aller Feuerwehren. Deshalb werde bei den Verbundlösungen auch oft noch in den weiter abgelegenen Gemeinden ein Feuerwehrdepot

aufrechterhalten. Denn in der ganzen Schweiz gilt für die Feuerwehren folgender Sicherheitsstandard: In überwiegend dicht besiedelten Gebieten erreicht innert zehn Minuten nach dem Alarm das Löschfahrzeug mit acht Feuerwehreingeteilten den Einsatzort. In schwach besiedelten Gebieten liegt die Richtzeit bei 15 Minuten. Die Einsatzzeiten der Feuerwehren basieren auf wissenschaftlichen Modellen und dienen als Grundlage und Rahmenbedingung für die Organisation der Feuerwehren. Dabei spielen örtliche und topografische Gegebenheiten auch eine wichtige Rolle.

Die vielerorts entstandenen Verbundfeuerwehren zeigen: Die Wehren organisieren sich nicht mehr entlang der Gemeindegrenzen. Noch mehr Bedeutung gewinnt der grenzüberschreitende Einsatz im Katastrophenfall, wenn Überschwemmungen, Eisenbahnunglücke oder ein Grossbrand das Zusammenarbeiten von verschiedenen Ersteinsatzkräften der Feuerwehr über die Sanität bis hin zur Polizei nötig machen. Bereits 1996 hat die Gebäudeversicherung Luzern schweizweit eine Pionierrolle übernommen und speziell geschulte Einsatzleiter für Katastrophen ausgebildet. Diese aus dem Instruktorencorps rekrutierten Krisenmanager werden auf Kosten der Gebäudeversicherung Luzern ausgebildet und heissen deshalb auch Katastropheneinsatzleiter der Gebäudeversicherung Luzern, kurz KEL GVL. Das Modell hat Schule gemacht und schweizweit Nachahmer gefunden. Für Graf zeigt sich hier auch, wie das Dreieck aus Versicherung, Prävention und Intervention innovativ wirkt und die Subventionen der Gebäudeversicherung Luzern oft Fortschritte in Gang setzen oder beschleunigen können.

Ihre Bewährungsprobe haben die Katastropheneinsatzleiter bei den grossen August-Unwettern im Jahr 2005 bestanden. «Bei so grossflächigen Überschwemmungen war eine übergeordnete Koordination notwendig, um die Rettungskräfte an die richtigen Einsatzorte zu lenken. Das KEL-System hat sich in dieser extremen Ausnahmesituation bewährt», zieht Graf eine positive Bilanz. Aber an eines erinnert er sich beim Schicksalsjahr 2005 beinahe unweigerlich zurück: an die zwei tödlich verunglückten Feuerwehrleute im Entlebuch, die unter einer Schlammlawine den Tod gefunden haben. Für Graf zeigt dies, wie der Einsatz der Feuerwehrleute, die anderen Menschen das Leben retten wollen, auch immer mit dem Risiko verknüpft ist, das eigene Leben aufs Spiel zu setzen.

Ein Blick auf den Altstadtbrand von Luzern 1833 zeigt: In Sachen Feuerpolizei und Feuerwehr trennten damals Stadt und Land beinahe unüberwindbare Gräben

Monopol: Zwang oder ein gerechtes System der Gegenseitigkeit

Als am 9. November 1989 die Mauer in Berlin fiel, standen alle staatlichen Monopole plötzlich unter dem Generalverdacht ineffizient, bürokratisch und kostspielig zu sein. Privatisierung lautete das Gebot der Stunde. Den rauen Wind des Zeitgeistes bekam auch die Gebäudeversicherung Luzern in den 1990er Jahren zu spüren. Schon oft hatte das Unternehmen in ihrer 200-jährigen Geschichte Zeitströmungen abgewehrt, die eine radikale Zerschlagung der Brandversicherung wünschten – beispielsweise 1869. Das Monopol ist aber bis heute allen Moden zum Trotz geblieben.

Am Tag danach: Die Brandruinen an der Reuss nach der Luzerner Brandnacht vom 12. Juni 1833

In der Nacht vom 12. auf den 13. Juni 1833 brannten in der Luzerner Altstadt zwischen Weinmarkt und Kornmarkt die Dachgiebel lichterloh. Elf Häuser fielen dem Inferno zum Opfer. Der bekannte Luzerner Historiker und Politiker Josef Eutych Kopp schrieb in seiner Schilderung des grossen Stadtbrandes: «Die Nacht vom Mittwoch auf Donnerstag war für Luzern verhängnisvoll. Ein übermächtiges Feuer wüthete inmitten der Stadt und griff mit reissender Verheerung um sich. Noch um elf Uhr hatten Nachbarn, welche diese Strasse (Kornmarktgasse) gingen, nicht die mindeste Ahnung von Gefahr gehabt; und schon um halb zwölf Uhr waren die erschrockenen Bewohner der nächsten Häuser wie mitten aus der Glut aufgeschreckt.» Kopp schildert die anfängliche Lähmung, die die Altstadtbewohner, «selbst die Entfernteren», beim Anblick des «herzzerreissenden, entsetzlich furchtbaren Schauspiels» befiel. Die Menschen waren geschockt, von dem «Gluthmeer, das aus allen Oeffnungen tobend wälzte». Aber schon bald beherrscht die Feuerwehr die Szene, «arbeiteten ohne Rast die Spritzen, bildeten sich neue Wasserreihen mit dem Anschwellen der Menschenmenge.» Und der Feuerwehrkommandant befahl, das Zunftgebäude zu den Metzgern abzutragen. Denn: «Dem Feuer musste durchaus sein Nahrungsstoff entzogen werden.» Eine Szenerie, die weit entfernt ist von den hilflosen Löschversuchen, wie sie beispielsweise bei den Dorfbränden aus Schüpfheim (1829) oder Wolhusen (1876) berichtet wurden.

Die Kluft zwischen Stadt und Land ist typisch für das Löschwesen des 19. Jahrhunderts. Sie gibt die Stichworte für die hitzige Debatte vor, wenn es um die staatliche Brandversicherung geht. Die präventionsbewussten Städter fühlten sich unter dem obligatorischen Versicherungsschutz des Kantons zu einer Zwangssolidarität mit den uneinsichtigen und leichtsinnigen Dörflern verpflichtet. Von daher wundert es kaum: Die Diskussion, ob das kantonale Feuerversicherungsmonopol abgeschafft werden soll, ging immer von Stadtluzerner Politikern aus.

Die Annalen der Luzerner Dorf- und Stadtbrände weisen auch beim Wiederaufbau der abgebrannten Gebäude grosse Unterschiede in Sachen feuerpolizeiliches Bauen auf. In Schüpfheim entspann sich beispielsweise ein erbitterter Streit über den Wiederaufbau, nachdem 1829 beinahe das ganze Dorf abgebrannt war. Vor allem der Verlauf der Dorfstrasse war zwischen der Luzerner Regierung und den Schüpfheimern heiss umkämpft.

Ganz anders Luzern: Den feuerpolizeilichen Anordnungen des Stadtrates wurde Folge geleistet und eine Feuergasse zwischen Unter der Egg und der Kornmarktgasse beim Wiederaufbau neu angelegt. Noch heute erinnert der Name des Brandgässli an die

Typischer Feuereimer aus Leder, wie er noch 1833 in Sursee verwendet wurde

Brandnacht von 1833. Die schmale Gasse liegt genau in jener Schneise, in der die elf niedergebrannten Gebäude standen.

Ohne Löscheimer keine Heirat

Stadt und Land trennte nicht erst seit dem 19. Jahrhundert in Sachen Feuerschutz ein grosser Graben, sondern das Ganze nahm schon im Mittelalter seinen Anfang. Denn in den Städten mit ihren eng verwinkelten Gassen wuchs sich jeder Grossbrand mit seiner grossen Zahl von Opfern und Obdachlosen zur Katastrophe aus. Während die Landbewohner die Dorfbrände eher mit Fatalismus hinnahmen, schärften sie bei den Städtern das Bewusstsein für die Prävention. So wurden die Holzbauten mehr und mehr durch Gemäuer ersetzt, Dächer mit Ziegeln statt Holzschindeln gedeckt oder Kamine aus Holz verboten. Auch in den Gewerbevorschriften lässt sich schon feuerpolizeiliche Achtsamkeit herauslesen: Die Hammerschmiede wurden vor die Stadtmauern gewiesen, die Bäcker in einem Quartier konzentriert – in Luzern in die Pfistergasse (Pfister kommt vom lateinischen pistor, Bäcker). Der Waschkessel durfte nur im öffentlichen Waschhaus erhitzt werden und gebacken wurde nur in den städtischen Backhäusern. In Luzern, aber auch in den Bezirksstädten wie Willisau und Sursee, fanden sich vom 16. Jahrhundert an schon bezahlte Feuerschauer, die Herd und Öfen in den Häusern kontrollierten. Nachtwächter versahen ihren Dienst, besonders zur Winterzeit, wenn die Brandgefahr sich durch das Feuer in den Holzöfen vervielfachte. Mahnend riefen sie den Menschen allabendlich vor dem Zubettgehen zu: «Heit Sorg zu Liecht und Füür und dass euch Gott tuet behüeten.» Und ein stadtluzernisches Dokument zeigt, wie wichtig noch im 18. Jahrhundert der Besitz eines Feuereimers war: Den Priestern wurde untersagt, Traupaare zu vermählen, die nicht einen Feuereimer vorzuweisen hatten. Der Stadtrat verfügte also das Motto: «Ohne Löscheimer keine Heirat.»

Den Priestern wurde untersagt, Traupaare zu vermählen, die nicht einen Feuereimer vorzuweisen hatten.

Insgesamt war denn schon mit dem Startschuss der kantonalen Brandversicherung Luzern 1810 klar: Die Städte eilten mit ihren feuerpolizeilichen Reglements bei der Brandverhütung den Dörfern weit voraus. Und wenn es auch wie beim Bahnhofbrand 1971 oder beim Brand der Kapellbrücke 1993

Grossbrand 1833 in Luzern: Die städtische Feuerwehr zeigt bereits ein abgestimmtes und taktisches Vorgehen bei der Brandbekämpfung

spektakuläre Einzelbrände in Luzern gab: Der letzte Grossbrand von Luzern fand 1833 statt. Dorfbrände wie in Buttisholz und Müswangen im Jahr 1861, Wolhusen-Markt im Jahr 1876, Menznau anno 1884 oder Gunzwil 1894 durchzogen noch das ganze 19. Jahrhundert die Landschaft. Erst am Ende des 19. Jahrhunderts setzten sich die Regeln der Brandprävention durch, wie sie die Stadt Luzern oder Willisau-Stadt und Sursee schon lange kannten. Dann verschwanden die «offenen Waschfeuerherde und Waschlöcher» inmitten der Dörfer und ebenso die feuergefährlichen, aus Ruten aufgebauten und mit Lehm ausgefüllten Kamine. Es wundert kaum: Die Differenz von Stadt und Land sollte das ganze 19. Jahrhundert hindurch auch zu Spannungen führen, ob die Städter mit ihren Versicherungsprämien nicht die nachlässigen Dörfler subventionierten.

«Einer für alle! Alle für einen!»

Im Jahr 1869 stand für die Brandversicherung Luzern die Zerreissprobe an. Den städtischen Liberalen war der monopolistische Versicherungszwang ein Dorn im Auge. Den Bewohnern in der Landschaft dagegen erschien die kantonale Anstalt als ein solidarisches Werk, das im Namen der Gegenseitigkeit die Bürde auf allen Schultern gleicht verteilt.

Kaum war 1810 die Brandversicherung Luzern gegründet, traten sogleich die ersten Kritiker auf den Plan. Vor allem wurde moniert, dass die Versicherung nur 80 Prozent des Verlustes im Brandfall abdeckt. Und die städtischen Besitzer von steinernen Häusern in Luzern und Sursee rieben sich wiederum an den einheitlichen Versicherungsprämien, die linear nach dem Wert des Gebäudes erhoben wurden. Sie forderten ein nach Brandrisiko gestaffeltes Prämiensystem, das die ziegelbedachten Steingebäude besserstellte als die feuergefährlichen Holzhäuser. Aus der Perspektive der Stadtluzerner und Surseer war klar: Mit der einheitlichen Brandsteuer subventionierten die Städter die Fahrlässigkeit der Landbewohner, die sich keinen Deut um feuerpolizeiliche Vorschriften scherten.

Die kritischen Stadtluzerner Stimmen begleiteten jede Revision des Brandassekuranzgesetzes im Grossen Rat. Besonders prononciert und kenntnisreich trat dabei Friedrich Berchtold als Wortführer für eine Privatisierung der Anstalt ein. Als glühender Verfechter von Freihandel und privater Initiative

wehrte sich der Luzerner gegen die «monopolisierte Anstalt» der Brandversicherung Luzern, da sie das «freie Verfügungsrecht über das Eigenthum» beschränken würde. Ganz wollte aber auch er nicht die Versicherungsfrage dem Gutdünken der Gebäudebesitzer überlassen. Denn Berchtold wusste: Ohne Versicherungsschutz lassen sich kaum Hypothekarschuldner finden, die Neubauten

«Bäuerlein mit ihren hölzernen Gebäulichkeiten und Scheunen»

finanzieren. Deshalb solle der Kanton per Gesetz alle Immobilien einem obligatorischen Versicherungszwang unterstellen. Der Schutz vor Brandgefahren sollte aber frei unter den vom Staat konzessionierten Versicherungen gewählt werden dürfen.

Berchtold veröffentlichte seine Thesen in einer Broschüre, die bereits im Vorfeld der Debatte zur Revision der Brandpetition 1868 rasche Verbreitung in Luzern fand. Er regte auch eine Petition zur Privatisierung der kantonalen Brandversicherung an, die immerhin 430 Luzerner Hausbesitzer unterzeichneten. Mit gleicher Stossrichtung traten auch 110 Petitionäre aus Sursee an den Grossen Rat heran. Was kaum verwundert: Als Gegenreaktion darauf forderte der Luzerner Bauernverband die Beibehaltung der kantonalen Anstalt mit einem einheitlichen Prämiensystem.

«Stempel der Ungerechtigkeit»

In der zweiten Lesung, am 8. Dezember 1869, hatten sich aber die Gemüter bei der Mehrheit der Grossräte beruhigt. Der Stadtluzerner Alfred Steiger, eigentlich Vertreter der Liberalen, hob den Gegenseitigkeitsgedanken hervor, welcher der staatlichen Monopolversicherung zugrunde liegt: «Das absolute Bedürfnis für Versicherung ist überall da, wo Handel, Verkehr, Gewerbe und Hypotheken sich vorfinden. Da ist man zur Gegenseitigkeit gelangt, zum Grundsatz: Einer für alle, alle für einen.» Mit dem Zuzug vieler Stadtluzerner Parlamentarier sprach sich eine überwältigende Mehrheit für das Monopol aus. Die wenigen Befürworter einer Privatisierung sprachen hingegen von einem Gesetz, das den «Stempel der Ungerechtigkeit» trage und beklagten die weit auseinanderklaffende Schere bei der Brandverhütung von Stadt und Land.

Das wiederum wurde von den ländlichen Vertretern im Kantonsparlament heftig bestritten. In Verkennung der Wirklichkeit argumentierten sie, dass auf städtischem Terrain der Feuerteufel wesentlich öfter wüte als auf dem Land. Die nüchterne Statistik

Riskant: Die strohbedeckten Holzgebäude auf dem Lande waren leicht entzündbar

der Brandversicherung Luzern weist dagegen unbestechlich die Fakten aus: In der Stadt Luzern wurden beispielsweise für Brandschäden 0,2 Promille im Zeitraum von 1810 bis 1920 aufgebracht. Ländlich geprägte Ämter wie das Entlebuch dagegen beanspruchten mit 1,2 Promille das Sechsfache der insgesamt versicherten Gebäude und im Amt Willisau belief sich die Schadensumme gar auf 1,5 Promille des Versicherungsbestands.

Kommt noch eines dazu: Die Stadt Luzern zahlte in diesem Zeitraum ein Drittel aller Prämien in den Versicherungstopf. Gerade im Wissen um diese Ungleichheit hat der städtische Grossrat Kopp in seiner Rede die Schlechterstellung der städtischen Immobilienbesitzer als Akt der Solidarität akzeptiert und sich zugunsten des Monopols ausgesprochen. Denn bei einer Privatisierung hätten nach Kopp vor allem die kleinen Leute, die «Bäuerlein mit ihren hölzernen Gebäulichkeiten und Scheunen», die hohen Prämien zu zahlen.

1998: Monopol auf dem politischen Prüfstand

1998 führte das Kantonsparlament Luzern eine Grundsatzdebatte über den Sinn eines Gebäudeversicherungsmonopols. Willi Clerc, ehemaliger GVL-Direktor, erinnert sich.

Verträgt sich ein öffentlich-rechtliches Monopol der Gebäudeversicherungen mit der Marktwirtschaft? Willi Clerc, früherer Direktor der Gebäudeversicherung Luzern, hat die Antwort auf die Frage blitzschnell parat: «Die Kombination von Versicherung, Prävention und Schadenbekämpfung macht den Vorteil einer öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherung Luzern aus. Vor allem die Prävention beeinflusst den Schadenverlauf und die Schadenintensität seit 200 Jahren günstig.» Und dann macht er noch geltend: «Bei uns werden aufgrund des Solidaritätsprinzips alle Risikogruppen zu vorteilhaften Prämien versichert.»

Willi Clerc hat die wohltuende Wirkung des Monopols der Gebäudeversicherung Luzern sicher schon 100 Mal begründet. In den Jahren 1997 und 1998 hing viel von seinen Antworten ab. Denn damals wurde in einer noch nie da gewesenen Intensität diskutiert, ob die kantonale Versicherung privatisiert werden sollte. Natürlich gab es dazu immer wieder Anträge von einzelnen Parlamentariern im Kantonsrat. «Aber 1997 ging der Vorstoss erstmals von der Regierung selber aus», erinnert sich Clerc zurück. Die Kantonsregierung hatte in ihrem Zukunftspapier «Luzern 99» nicht nur die Fusionen der kleinen Gemeinden angestrebt, sondern auch den Verkauf der Versicherung anvisiert. Aus dem Erlös wollte der Kanton innovative Projekte finanzieren. Mit diesem Paukenschlag war die bis dahin 187 Jahre dauernde selbstverständliche Existenz der Gebäudeversicherung Luzern quasi über Nacht in Frage gestellt.

Eine vom Regierungsrat eingesetzte Kommission hatte nun Alternativen zu einer staatlichen Versicherung zu prüfen. Ein Bericht von 76 Seiten ist dabei herausgekommen, der mit der klaren Empfehlung endet:

«Am heutigen bewährten System aus Versicherung, Brandschutz und Feuerwehr ist festzuhalten.»

Clerc räumt ein, dass eine Gebäudeversicherung Luzern ohne die beiden Elemente Schadenverhütung und -bekämpfung ordnungspolitisch wesentlich schwieriger zu rechtfertigen gewesen wäre als das in 19 Kantonen bewährte Drei-Säulen-Modell Prävention, Feuerwehr und Versicherung.

Welchen Beitrag zur Prävention leistet nun die Gebäudeversicherung? Willi Clerc kann rasch die ganze Palette schadenverhütender Massnahmen aufzählen: Die Gebäudeversicherung Luzern beurteilt Baugesuche feuerpolizeilich, insbesondere hinsichtlich Personensicherheit, organisiert die Abnahmekontrollen von Neubauten oder verbreitet auch Informationsschriften unter verschiedenen Zielgruppen zur Brandprävention.

Aktion Heustock

Dabei erinnert sich Clerc an ein erfolgreiches Beispiel aus seiner Amtszeit: die Aktion Heustock. In den 1990er Jahren hatte die Abgabe von Messsonden wesentlich dazu beigetragen, die Selbstentzündung von Heustöcken einzuschränken und Scheunenbrände zu verhindern. Die Sonde misst im Inneren des Futterstocks die Temperatur. Und falls das gärende Lagergut die Temperaturanzeige auf über 55 Grad Celsius hochtreibt, weiss der Landwirt: Nun müssen die Spezialisten anrücken und ins gelagerte Heu Löcher bohren, um die Gärgase mit Maschinen abzusaugen.

Die Messsonden wurde den Landwirten stark verbilligt abgegeben. Dieses Beispiel steht für viele andere, bei denen mit Beiträgen die Brandprävention gezielt gefördert wurde. Fördergelder für Brandmelde- und Sprinkleranlagen, Blitzableiter, Brandmauern oder Handfeuerlöscher gehören ebenso dazu. Aber auch bei der Modernisierung der Feuerwehr übernahmen die kantonalen Versicherungen immer die Rolle der Schrittmacher in der Schweiz. Clerc erklärt deshalb mit einem gewissen Stolz: «Schauen wir zurück, dann sehen wir: Alle Innovationen im Brandschutz und in der Feuerwehr sind von den kantonalen Versicherungen vorangetrieben worden.» Clerc nennt dabei als Beispiel das Alarmierungssystem von der Kirchenglocke bis zum modernen Pager. Tatsächlich: Wer im Luzerner Staatsarchiv in den Akten der Brandversicherung Luzern blättert, stösst in den 1920er Jahren auf einen reichhaltigen Briefwechsel des damaligen Direktors der Brandversicherung, Balthasar Helfenstein. Bei Dutzenden von Stellen pries er in seinen Schreiben technisch exakt und angereichert mit vielen Fallbeispielen die Vorteile des Telefonalarm-Systems. Indes brauchte es selbst beim Regierungsrat zahlreiche Anläufe, bis

Brandprävention heute: Mit einer Sonde wird im Heustock die Temperatur gemessen, um Brände zu vermeiden

das Alarmsystem in den 1930er Jahren dann schliesslich spruchreif wurde.

Auch heute fliesst viel Geld, um den Brandschutz zu verbessern. Neue Baumaterialien werden mit Geldern des Dachverbands der kantonalen Gebäudeversicherer, der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen, auf ihr Verhalten im Brandfall getestet. Die ausgearbeiteten Muster-Brandschutzvorschriften gehen so einerseits in die Normen des SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein) ein und werden andererseits ins kantonale Recht übernommen. Seit einigen Jahren engagieren sich die kantonalen Gebäudeversicherungen auch im Schutz der Gebäude gegen Elementarschäden.

Kantonale Versicherer preiswerter

Dass die öffentlich-rechtlichen Versicherungen tatsächlich bei der Schadenprävention und der Feuerwehr die Nase vorne haben, belegt die Statistik. Im Vergleich zu den sieben Kantonen Genf, Uri, Schwyz, Tessin, Appenzell-Innerrhoden, Wallis und Obwalden, den sogenannten GUSTAVO-Kantonen, ist die Schadenintensität bei den 19 Kantonen mit Versicherungsmonopol weit geringer. Kommt nach den Worten von Clerc noch etwas anderes hinzu: «Dank dem Monopol sind die zu zahlenden Prämien viel niedriger als bei den Privatversicherungen.»

Es gibt noch weitere Gründe für die niedrigen Kosten, die Clerc auch benennt: «Die Gebäudeversicherung Luzern vertreibt ein relativ einfaches Produkt, das die Verwaltungskosten tief hält. PR-Aktionen, Sponsoring und ein aufwendiges Netz von Aussendienstmitarbeitern wie in der privaten Versicherungswirtschaft entfallen.» Als staatliche Non-Profit-Organisation müsse auch keine Dividende an Aktionäre ausgeschüttet werden. Vielmehr nehme die Versicherung viele Gemeinschaftsaufgaben bei den Feuerwehren, bei der Schatzung der Gebäude und bei der Schadenprävention wahr, ohne die öffentliche Kasse zu belasten.

Argumente, die auch in dem 1998 veröffentlichten Bericht nachzulesen sind und die

damals auf der ganzen Linie überzeugten. Mit grosser Mehrheit hielt das Parlament im Januar 1999 an der Gebäudeversicherung Luzern fest. Der Bericht hatte auch ans Licht gebracht, dass die Gebäudeversicherung Luzern kaum einen grossen Verkaufswert erzielen würde. «Denn wir hatten eigentlich nur die Adresskartei, aber keine langfristigen Verträge unserer Kunden den privaten Versicherungsgesellschaften anzubieten», erläutert Clerc.

«Dank dem Monopol sind die zu zahlenden Prämien viel niedriger als bei den Privatversicherungen.»

Bereits vor der klaren Weichenstellung zugunsten der öffentlich-rechtlichen Organisation im Kanton Luzern hatte 1997 das Stimmvolk in Zürich ebenfalls an der Urne einen schweizweit beachteten Grundsatzentscheid zugunsten der Gebäudeversicherung Zürich getroffen. Das Bundesgericht stärkte zudem mit einem Urteil aus dem Jahre 1998 die Position der kantonalen Versicherer. Denn die Bundesrichter hielten fest, dass ein ausreichendes öffentliches Interesse an einem Monopol der Gebäudeversicherung bestehe.

So herrscht heute in der früher so heiss umkämpften Debatte um die Privatisierung der kantonalen Gebäudeversicherungen Funkstille. Auch die von der Europäischen Union zwangsverordnete Privatisierung der Gebäudeversicherer in Baden-Württemberg und in Bayern hat gezeigt: Die Prämien steigen erheblich, während auf der anderen Seite die Versicherungsleistungen weniger umfangreich sind. Beim grossen Elbe-Hochwasser 2002 kam auch an den Tag, dass viele Hausbesitzer überhaupt nicht versichert waren. Wenn auch aktuell keine Signale aus Brüssel zu vernehmen sind: Langfristig könnte die Frage nach der politischen Nützlichkeit des Monopols, vor allem bei den komplizierten Neuanpassungen der mit der EU ausgehandelten bilateralen Abkommen, wieder aufgeworfen werden. Clerc ist es dennoch nicht bange um die Zukunft der kantonalen Gebäudeversicherungen. Europäische Studien von Versicherungsfachleuten geben ihm recht. Denn nicht immer sei Wettbewerb hilfreich, stellt die Studie «Limits to privatization» des «Club of Rome» fest und zieht das Fazit: «Wenn im Versicherungsgeschäft selbst keine Effizienzreserven stecken, ist das staatliche Monopol einfach die kostengünstigste Durchführung.»

Aus (viel) Schaden wird man klug: Wie die grossen Brandkatastrophen der Gebäudeversicherung ihre moderne Form gaben.

Inferno in Glarus und Buttisholz: Das Schreckensjahr 1861

Das Katastrophenjahr 1861 mit einer Serie von Dorfbränden im Kanton Luzern und dem national ausstrahlenden Inferno in Glarus brachte die Schwächen der kantonalen Brandversicherungen ans Licht. Das Glarner Desaster war denn auch der Geburtshelfer, um mit Rückversicherungen ein zweites Sicherheitsnetz bei Grosskatastrophen zu spannen.

Brand von Glarus 1861: Das schweizweit beachtete Inferno entzündete auch eine Debatte um ein besseres System der Rückversicherungen

Brand von Glarus 1861: Der Föhn trieb am 10. März 1861 die Feuerwalze voran

Der 10. März 1861 war in Glarus ein sonderbarer Tag. Das Wetter schlug Kapriolen. Gewaltig blies der Föhn vom Gebirge her, liess überall die Fensterläden klappern, wirbelte Äste und Laub nach dem Winter durch die Luft. Bei der Landsgemeinde sammelten sich die Männer, um über die Föhnpatrouille zu beraten. Denn seit dem grossen Brand von 1477 schritten bei Föhn immer vier Mann das Städtchen ab. Nun, in Zeiten mit immer mehr steinernen Häusern und immer besseren Vorkehrungen gegen Schadenfeuer, schien manchen die Patrouille überflüssig. Indes registrierten die Glarner Männer im Ring der Landsgemeinde aufmerksam die Sturmzeichen vom Himmel. Mit grossem Mehr stimmten sie dafür, weiterhin für die altehrwürdige Einrichtung der Feuerwächter Geld bereitzuhalten.

«Wie zischende Schlangen schleichen die Feuerzungen bei dem herrschenden Föhne über die Dächer hinweg. Alles entzünden sie, was ihr glühender Hauch berührt.»

Und trotzdem: Just an diesem Föhntag, an dem die Luft beinahe sommerlich aufgeheizt war, sollten alle Vorkehrungen nichts nützen. Gegen halb zehn Uhr nachts brach Feuer im Zentrum des Städtchens aus. In Minutenschnelle breitete sich der Grossbrand aus. Ein Giebel nach dem anderen fing Feuer. Bald leuchteten die Berge ringsum rosarot. Am Schluss, als sich der Feuerwalze nichts mehr Brennbares in den Weg stellte und sie in sich zusammenfiel, schauten die 2 300 Obdachlosen auf die Tristesse von 600 niedergebrannten Gebäuden.

Schnell breitete sich die Nachricht von der «Nacht des Jammers und des Schreckens, des Elends und der Hülflosigkeit» bis in die letzten Winkel der Eidgenossenschaft aus. Die entfesselte Zerstörungswut des Feuers reizte die Berichterstatter zu immer neuen Superlativen, um in dem fernsehlosen Zeitalter dem zeitungslesenden Publikum möglichst ein detailrealistisches und anregendes Bild von der Katastrophe vor Augen zu führen. So berichtete beispielsweise der Chronist des «Luzerner Tagblatts»: «Wie zischende Schlangen schleichen die Feuerzungen bei dem herrschenden Föhne über die Dächer hinweg. Alles entzünden sie, was ihr glühender Hauch berührt.»

Die Berichterstattung wühlte auf und mobilisierte die Solidarität der Eidgenossen wie selten zuvor. Ganz herzergreifend formulierte die Schweizerische Gemeinnützige Ge-

Baupolizeilich mustergültiges Buttisholz: Nach dem Brand von 1861 reihen sich die Häuser in grossem Abstand zueinander auf

sellschaft ihren Spendenappell: «Was der Einzelne thun kann, ist ein Tropfen, der auf den glühenden Stein fällt. Erst die Millionen Tropfen zusammenfliessend werden den Segenstrom bilden, welcher das von der Gluth versengte Land wieder erquickt.» Und das Wort der Brüderlichkeit fehlte weder in der katholisch-konservativen «Luzerner Zeitung» noch im freisinnigen «Luzerner Tagblatt». Ganz pathetisch wurde immer wieder in Anlehnung an den Rütlischwur in Schillers «Wilhelm Tell» die Einigkeit beschworen. So endet auch ein Spendenaufruf im «Luzerner Tagblatt» mit dem Satz: «Ein einig Volk von Brüdern, bereit einander zu helfen in jeder Noth und Gefahr.»

Die nationale Welle der Solidarität spielt in der Deutung des Umwelthistorikers Christian Pfister eine ganz besondere Rolle für den Kitt und nationalen Zusammenhalt der «Willensnation» Schweiz. Ganz pointiert prägt Pfister die Formel von der «Geburt der Schweiz aus der Katastrophe». Denn jenseits der feindseligen Fronten zwischen katholischen Sonderbündlern und Liberalen wurden vom Bergsturz in Arth 1806 bis zum grossen Hochwasser im Tessin 1868 gesamtschweizerische Sammelaktionen initiiert, die ideologische Gräben genauso einebneten wie Sprachbarrieren.

1861 sollten die beiden Luzerner Zeitungen noch von weiteren Desastern auf Trab gehalten werden, um das Spendenkarussell rotieren zu lassen. Denn bereits Mitte August vermeldeten sie die Nachricht von «unserem Glarus». Das Glarus des Kantons Luzern lag in Buttisholz und wurde beinahe vollständig durch eine Brandkatastrophe am 16. August eingeäschert. Das Feuer selber offenbarte wie schon bei den Dorfbränden in Wolhusen-Markt oder an anderen Orten das völlig überforderte Löschwesen auf dem Lande. Ganz gut passt dazu: Die Spritze mitsamt dem Spritzenhaus stand in Flammen, bevor die Feuerwehr zu einem Rettungseinsatz ausrückte. Und auch der benachbarten Feuerwehr aus Grosswangen war das Glück beim Löschen nicht hold. Der Buttisholzer Augenzeuge Franz Egli notierte, wie die Grosswangener rasch in Buttisholz eintrafen und ihre Spritze strategisch geschickt in der Nähe des Dorfbaches platzierten. «Gewiss, ein sicheres, erfolgreiches Resultat würde nicht ausgeblieben sein. Doch was geschah; kaum hatte man zu pumpen begonnen, als die Spritze unter gewaltigem Knalle zersprang. In der Hast hatte der Spritzenhauptmann den Hahnen am Windkessel zu drehen vergessen, was bei der Tätigkeit der Maschine das Zersprengen derselben zur Folge hatte. Mit diesem Unfalle war nun auch der letzte hoffnungsvolle Gedanke gescheitert.»

Typisch auch die Brandursache: Ein Kaminbrand eines nicht gemauerten Kamins in einer Bäckerei löste ihn aus. Egli erinnert dies so: «Schon mehrmals hatte der Brand

Achtung, Brandgefahr! Bauernhäuser mit Strohdächern und mit gelehmten, windschiefen Kaminen bildeten in der Luzerner Landschaft noch lange eine Gefahrenquelle

dieses Gebäude infolge schlechter Beschaffenheit des Kamins bedroht, was der Besitzer jedoch köstenhalber zu verdecken suchte.» Noch ein anderer Umstand erleichterte die rasche Ausbreitung des Feuers: Ganz nahe des Hauses hatte der Bäcker einen ziemlich grossen Vorrat von Brennholz aufgestapelt.

Wenige Tage vor der Katastrophe in Buttisholz wüteten schon heftige Gewitter und der mit dem Unwetter einhergehende Hagelschlag zerstörte die Ernte in weiten Teilen des Kantons. Nach den grossen Anstrengungen für die Glarner Brandgeschädigten startete nun ein zweiter Spendenmarathon unter dem Motto: «Schnelle Hülfe thut hier noth. Hier Luzerner! Da ist unser Glarus!» So ordnete die Regierung wie in alten Zeiten, als noch keine Brandversicherung bestand, Haus-zu-Haus-Sammlung an. Und die Pfarrherren appellierten von der Kanzel an die Gläubigen, zu spenden. Der Predigerton fand sich auch im regierungsrätlichen Bettagsmandat. Der Tenor: Die Grosszügigkeit der Spender von heute werde später im Himmelreich entlohnt. Auch ein Verweis auf die Bergpredigt fehlte in dem regierungsamtlichen Appell nicht: «Der ewige Richter wird die edlen Geber hierfür einst belohnen und sagen: ‹Ich war hungrig und ihr habt mich gespeist; ich war durstig und ihr habt mich getränkt; ich war nackt und ihr habt mich bekleidet. Nehmet Besitz von dem Reich, das Euch bereitet ist von Anbeginn!›»

Natürlich waren bei manchem die Spendengroschen nach der Glarner Kampagne etwas knapp. So musste auch die Regierung die allzu eifrigen Sammler etwas in ihrem forschen Vorgehen bremsen und ausdrücklich verbieten, dass die Sammler Druck auf die potenziellen Spender ausübten.

Nach Buttisholz folgten weitere Brände in Menznau-Geiss, Aesch, Müswangen und Mauensee. 1861 war so ein Schreckensjahr, das sich auch massiv in der Rechnung der Brandversicherung Luzern bemerkbar machte. Noch nie war die Zahl der brandgeschädigten Gebäude – 123 an der Zahl – so hoch und noch nie die Summe der zu leistenden Brandentschädigung mit 282 000 Franken so hoch wie im 50. Jahr des Bestehens der Brandversicherung Luzern. Und da die Brandsteuer im Umlageverfahren eingezogen wurde, war es unvermeidlich: Im darauf folgenden Jahr zahlten die Gebäudebesitzer das Achtfache einer Prämie eines Normaljahrs. Das Auf und Ab der Prämie sorgte für hitzige Stammtischdebatten. Beinahe zwangsläufig lösten Glarus, Buttisholz und die anderen Dorfbrände eine noch nie da gewesene Diskussion über Sinn und Unsinn der staatlichen Brandversicherung aus. Denn trotz der Versicherungen kehrte in diesem Katastrophenjahr der alte Brandbettel wieder zurück, der eigentlich durch die auf institutionalisierte Gegenseitigkeit aufgebauten Brandversicherungen hätte abgeschafft werden sollen.

Der lange Weg zur Rückversicherung

Der Brand von Glarus 1861 war das Signal, um mit einem Rückversicherungssystem die Risikodeckung bei Grosskatastrophen in den Griff zu bekommen. Aber erst ein halbes Jahrhundert später erhielt das Rückversicherungsgeschäft mit der Gründung des Interkantonalen Rückversicherungsverbands (IRV) eine solide Basis.

Noch waren die Brandruinen in Glarus nicht beiseite geräumt, erhob sich schon Kritik an den «allzu begrenzten kantonalen Versicherungsanstalten». Das liberale «Luzerner Tagblatt» zitierte hierzu die freisinnige Schwesterzeitung aus Basel, die monierte: «In ihren beschränkten Verhältnissen bieten die kantonalen Versicherungsanstalten keine genügenden Garantien und möglicher Weise vergrössern sie nur, wie schon oft, so auch jetzt in Glarus, das Unglück.»

Der schärfste Kritiker von Luzern, der Stadtrat Friedrich Berchtold, schlug in die gleiche Kerbe. Er forderte, wie bereits im vorigen Kapitel skizziert, die Zulassung von privaten durch den Staat geprüften und konzessionierten Versicherungen. Vor allem malte er aber in seiner Schrift mit Verweis auf Glarus die Zahlungsunfähigkeit der kantonalen Brandversicherung an die Wand. Glarus zeigte, «dass trotz der wahrhaft erhebenden Opferwilligkeit und der grossartigsten Hülfe, die von Seite der Miteidgenossen geleistet wurde, die kantonale Brandassekuranz-Anstalt bei grossem Brandunglück nicht nur ein völlig ohnmächtiges Institut sei, sondern auf eine Reihe von Jahren hinaus eine drückende Last für das ganze Land werde.» Berchtold malte dann in seiner Broschüre ein besonderes Schreckensszenario aus.

Nach diesem sollten ein Drittel der Häuser von Luzern «von den Flammen verzehrt werden». Mit dem Beispiel wollte Berchtold veranschaulichen, dass «ein derartiger exorbitanter, mehrere Jahre anhaltender Steuerfuss den Ruin des Mittelstandes, der Hauptstütze des Staates» nach sich ziehen würde.

Die kantonalen Versicherungen waren sich nach dem Brand von Glarus schlagartig bewusst: Ihre Risikodeckung war viel zu klein bemessen. Deswegen wurde mit grossem Eifer nach der Glarner Katastrophe ein Konkordanzprojekt erörtert, mit dem Ziel, einen interkantonalen Rückversicherungsverbund ins Leben zu rufen. Aber die kantonalen Brandversicherungen der 1860er Jahre stolperten über den berühmt-berüchtigten «Kantönligeist» und das Projekt wurde 1865 endgültig ad acta gelegt.

Nun waren die Luzerner zum Alleingang gezwungen. Schon bald stellte sich heraus, dass für die Rückversicherung des gesamten Gebäudebestands das statistische Grundlagenmaterial fehlte. Zudem wollten die grossen Rückversicherer-Gesellschaften nicht das unwägbare Risiko von strohbedeckten und geschindelten Holzhäusern, die damals noch die Luzerner Landschaft dominierten, übernehmen. Schliesslich konzentrierte sich die Brandversicherung Luzern auf die teuren Gebäudeobjekte im Kanton und versicherte diese mit acht Millionen Franken. 1901 realisierte dann die Brandversicherung Luzern erstmals die Totalversicherung aller Gebäude mit der französischen Gesellschaft Phénix. Just aber in dem Vertragszeitraum von 1901 bis 1906 sank die Schadensumme rapide und die Phénix strich so eine halbe Million Franken ein, ohne einen Rappen ausgegeben zu haben.

Das Rückversicherungsgeschäft erhielt erst eine solide Basis, als der Interkantonale Rückversicherungsverband (IRV) 1910 ins Leben gerufen wurde. Der Impuls zur Gründung des IRV mit Sitz in Bern ging von der 1902 gegründeten Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) aus, der nun ein schlagkräftiges und umspannendes Netz knüpfte, das mit seiner Grösse wesentlich bessere Konditionen mit den privaten Rückversicherungen aushandeln konnte als die einzelnen kantonalen Anstalten. Die Gründung des IRV war ein Meilenstein, um den modernen Versicherungsschutz in der Schweiz zu etablieren. Denn mit dieser Institution war es bei grossen Brandkatastrophen möglich, das Risiko eines einzigen kantonalen Versicherers solidarisch auf viele Schultern zu verteilen.

Die Gebäudeversicherung Luzern musste so auch nach einer grossen Katastrophe wie dem Luzerner Bahnhofbrand – Schadensumme annähernd sieben Millionen Franken – nicht die Prämien erhöhen. Dabei hatte die Gebäudeversicherung Luzern besonderes Glück: Drei Tage vor dem Brand hatte sie beim IRV die Rückversicherung erhöht.

Der Luzerner Bahnhof mit dem hohen Kuppelbau in Brand: Am 5. Februar 1971 versank die Eisenbahn-Kathedrale, erbaut 1896, in Schutt und Asche

Experiment geglückt – 1922 wird Gebäudeversicherung unabhängig

Mehr als 100 Jahre lang war die Gebäudeversicherung Luzern ein Experimentierfeld, das langsam den anfangs löchrigen Versicherungsschutz stopfte und so seine professionelle und solide Form erhielt. 1922 wurde die Versicherung endlich unabhängig vom Kanton. Die gesetzliche Totalrevision von 1976 gab dann der öffentlich-rechtlichen Institution ihre moderne Ausrichtung, um auf versicherungswirtschaftlicher Grundlage arbeiten zu können.

Mit den Debatten rund um das Katastrophenjahr 1861 wurde der Startschuss für die Rückversicherung gegeben. Aber es brauchte fast 50 Jahre, bis das 1869 aufgegleiste Projekt wirklich auf einem soliden Fundament stand. Das aber ist ganz typisch für die Geschichte der ersten 100 Jahre der Brandversicherung Luzern: Die sprichwörtliche Maxime «Erst aus Schaden wird man klug» prägte die gesamte Entwicklung des Unternehmens.

Immerhin schuf die Rückversicherung nun die Grundlage, um einen Missstand zu beheben, der von Anfang an der Brandversicherung regelmässig Kritik einbrachte: der Ausschluss von besonders wertvollen und

feuergefährlichen Fabriken. Die Revision des «Gesetzes über die Brandversicherungsanstalt» von 1869 stellte nun die Weichen zur Vollversicherung. Denn bis dahin scheute das junge Unternehmen das Risiko, Fabriken mit ihren wegen der Explosionsgefahr so gefürchteten Dampfkesseln zu versichern. Noch zu Beginn der 1860er Jahre wurden immer mehr feuergefährliche Gewerbe in die unversicherbare Klasse IV verschoben. Nun aber eröffnete das Rückversicherungssystem die Möglichkeit, auch die Risiken von Fabrik- und Hotelbränden zu schultern. Natürlich ging auch das nicht von einem Tag auf den anderen, da die Fabrikherren nach dem Ausschluss von der kantonalen Versicherung bei Privaten gegen teure Prämien Unterschlupf gefunden hatten.

Die damalige Krise hat durchaus Parallelen zur Gegenwart.

Auch bei anderen Schwachstellen ging die Brandversicherung Luzern über die Bücher. In Luzern hatte sich nach der Serie von Dorfbränden im Unglücksjahr 1861 wegen des bis dahin praktizierten Umlageverfahrens die Prämie im Folgejahr verachtfacht. Mit der Gesetzesrevision von 1869 sollten die Prämien aber nicht mehr wie bis anhin sprunghaft an die Schadensumme des Vorjahres angepasst werden. Stattdessen sollte ein Reservefonds die massiv steigenden Entschädigungen in Katastrophenjahren finanztechnisch auffangen. Nur: In dem langen Prozess von gescheiterten Versuchen und Irrtümern wollte auch dies der Brandversicherung Luzern nicht gelingen. Denn kaum war der «Selbstversicherungsfonds» geschaffen, sah sich das Unternehmen mit einer über zwei Jahrzehnte währenden Welle von abgebrannten Bauernhöfen konfrontiert. Auch wenn alles auf Brandstiftung deutete, waren die feuerpolizeilichen Kontrollen und die damalige Branddiagnostik so unterentwickelt, dass nur wenige Brandstifter rechtmässig vor Gericht verurteilt werden konnten.

Die Gerichtsakten zeichnen ein dramatisches Bild über die verzweifelten Luzerner Landwirte in den 1870er und 1880er Jahren. Die Agrarkrise trieb sie in den Ruin und damit zu der Verzweiflungstat, mit Brandstiftung noch einmal den Bankrott abzuwenden. Die damalige Krise hat durchaus Parallelen zur Gegenwart. Denn zum ersten Mal spürten die Bauern seit 1860 die Folgen der Globalisierung. Die Schweizer Getreideproduzenten waren damals ohne Agrarzölle völlig unvorbereitet der Konkurrenz aus Frankreich und den USA ausgeliefert. Diese beiden grossen Getreideexporteure lieferten dank dem eng geknüpften Schienennetz ihr wesentlich billiger produziertes Getreide in

alle Landesteile der Schweiz. Die Welle der Brandstiftungen ebbte erst in den 1890er Jahren ab. Von da an bildete sich denn auch langsam ein Grundstock im Reservefonds. Davor aber musste die Staatskasse immer wieder Geld vorschiessen, damit die Brandversicherung Luzern ihren Verpflichtungen nachkommen konnte.

Ein Punkt, den schon Kritiker Friedrich Berchtold in seiner Broschüre monierte, blieb dagegen unerledigt. Der Versicherungsschutz setzte immer erst zu Beginn des Jahres ein. Fertig gestellte Neubauten blieben genauso wie im Bau befindliche Objekte so lange unversichert. Erst mit der bedeutenden Revision von 1922 wurde nun mit der Bauversicherung diese Lücke geschlossen. Aber auch die revidierte Gesetzesgrundlage von 1922 hielt daran fest, dass die Entschädigung von Gebäudebesitzern nach dem Zeitbauwert vorgenommen wurde. Das heisst: Die Versicherungsleistung basierte nicht auf dem Neubauwert, sondern von diesem wurde immer die Wertminderung durch die zeitliche Abnutzung abgezogen. Erst seit 1963 konnte bei der Brandversicherung Luzern fakultativ auch eine Neuwertversicherung abgeschlossen werden, so dass der ganze Wiederaufbau eines zerstörten Gebäudes durch die Versicherung garantiert war.

Die 1920er Jahre waren denn auch für die Brandversicherung Luzern sprichwörtlich «goldene Jahre». Der damalige Bau-Boom erhöhte den Versicherungsbestand um eine grosse Zahl von steinernen und damit risikoarmen Gebäuden und im Reservefonds sammelten sich erstmals bedeutende Summen an. Das herausragendste Ereignis aber war eines: Endlich entliess der Kanton die Brandversicherung Luzern als lästige Unterabteilung des Finanzdepartements. Seit der Gesetzesrevision von 1922 ist die Gebäudeversicherung Luzern eine öffentlich-rechtliche Institution, die aber völlig autonom von der kantonalen Verwaltung handeln kann. Erstmals in der Geschichte der Anstalt war damit die Möglichkeit gegeben, diese Institution nach versicherungswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen. Von daher eröffneten sich auch neue Perspektiven. Vor allem sollte der Schutzschild vergrössert werden und nunmehr nicht nur vor Bränden schützen, sondern auch vor Elementarschäden. Tatsächlich wurden die bis dahin als unversicherbar geltenden Elementarschäden 1934 in den Versicherungsschutz integriert.

Für die Versicherten bildete auch das Jahr 1963 eine bemerkenswerte Zäsur. Endlich war es den Prämienzahlern fakultativ möglich, ihre Gebäude hundertprozentig nach dem baukostenindexierten Neuwert zu versichern. Bei dieser auch sozialpolitisch ausgerichteten Reform standen dem Gesetzgeber vor allem die finanziell nicht so gesegneten Gebäudebesitzer wie beispielsweise die Bergbauern vor Augen, deren Existenz oft bei

Bränden oder Naturkatastrophen ganz vernichtet wurde. Indes überraschten die Erfahrungen mit der freiwillig eingerichteten Vollwertversicherung: Viele Landwirtschaftsbetriebe schlossen keine solche Versicherung ab. Nun wollte der Gesetzgeber selbst die Risikoabschätzung für alle in die Hand nehmen. Es galt den drohenden Graben zwischen Berg- und Talgebieten zu überbrücken. Der Grosse Rat beschloss 1972, die obligatorische baukostenindexierte Neuwert-

1976 erfolgte die grosse Totalrevision des Gebäudeversicherungsgesetzes.

versicherung einzuführen. 1976 erfolgte die grosse Totalrevision des Gebäudeversicherungsgesetzes. Das Gesetz, das nun Brand- und Elementarschäden in einem Paragrafenwerk miteinander vereinigte, sprach denn auch konsequent von der Gebäudeversicherung des Kantons Luzern und löste damit auch ganz offiziell den Namen Brandversicherung ab.

Im Zuge der gesetzlichen Totalrevision wurden auch verschiedene andere Versicherungslücken geschlossen. Hitze- und Rauchschäden waren beispielsweise von nun an in den Versicherungsschutz eingeschlossen. Dass das Gesetz bis heute Bestand hat, zeigt: Die Reformer haben gründlich gearbeitet.

Betrauert und beweint – der Brand der Bilderbrücke

Mit immer besserem Brandschutz ist die zerstörerische Wucht des Feuers eingedämmt worden. Im öffentlichen Bewusstsein dagegen bleibt das feurige Element mit spektakulären Bränden wie jenem der Kapellbrücke im Gedächtnis haften.

1971 trug sich in die Annalen der Gebäudeversicherung Luzern nicht nur wegen des Bahnhofbrandes ein. Denn bereits wenige Monate später folgte ein Fabrikbrand in Root. Und dann stand noch 1973 das Bürohochhaus des Verkehrshauses in Flammen. Die Pechserie mit ihren markanten Schäden brannte sich tief in die Versicherungsstatistik der Gebäudeversicherung Luzern ein. Zwischen 1970 und 1973 schrumpfte das Kapital des Reservefonds um mehr als die Hälfte – von 14 Millionen Franken auf 6,5 Millionen Franken. Dies löste – letztmals übrigens – eine schadenbedingte Erhöhung der Versicherungsprämien aus. Mit der Prämienerhöhung wurde auch das Ziel verfolgt, den Reservefonds zu stärken. Von 1976 an forderte deshalb der Gesetzgeber ein Minimum von mindestens drei Promille im Verhältnis zum versicherten Gesamtbestand. Die ambitiösen gesetzlichen Vorgaben wurden erst im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts beinahe erreicht.

Nach der herben Verlustphase der Gebäudeversicherung Luzern im Zeitraum 1971 bis 1973 pendelten sich die Feuerschäden auf

Ein Bild, das sich in das kollektive Gedächtnis der Luzerner einbrannte: Die in Flammen stehende Kapellbrücke in der Nacht auf den 18. August 1993

Bild links: 1973 stand das Bürogebäude des Verkehrshauses in Flammen

Bild rechts: Der Brand der Kapellbrücke sorgte nicht nur in Luzern, sondern weltweit für Schlagzeilen

einem mittleren Niveau ein und im letzten Jahrzehnt oszillierte die Schadenintensität auf relativ niedrigem Niveau (unter 0,2 Promille Schäden im Verhältnis zum Versicherungskapital).

So hat das Feuer viel von seinem früheren Schrecken verloren und auch grosse Schadensummen wie der Grossbrand von Schindler in Ebikon 1991 mit neun Millionen Franken Schaden bleiben trotz ihrer beträchtlichen Höhe kaum mehr im Gedächtnis haften. «Trotzdem gibt es Brände, welche die Menschen vor allem emotionell bewegen», sagt GVL-Direktor Dölf Käppeli und kommt dann gleich auf eines dieser elektrisierenden Ereignisse zu sprechen: den Brand der Kapellbrücke in der lauen Sommernacht vom 17. auf den 18. August 1993.

Tatsächlich: Die älteste noch erhaltene überdachte Holzbrücke Europas war eben mehr als eine Brücke. Und wie sich der Brand in Windeseile von Joch zu Joch, von den auf Bildtafeln aufgemalten helvetischen Geschichtsheroen zu den Stadtheiligen Mauritius und Leodegar vorgefressen und diese versengt hat, so verbreitete sich auch am Tag danach die Nachricht international, dass das Luzerner Brückenmonument in Schutt und Asche liegt. Der «Figaro» in Paris titelte: «Luzerner weinen um ihre Holzbrücke.» Der Künstler Hans Erni bekannte: «Es ist wie ein Todesfall.»

Die Betroffenheit sowie das ungemeine nationale und internationale Interesse entzündeten Spekulationen in alle Richtungen. Beinahe zwangsläufig kam die Feuerwehr in Verdacht, wenig professionell vorgegangen zu sein und damit indirekt den Untergang des Luzerner Wahrzeichens mitverursacht zu haben. Da war zum einen der Vorwurf, dass das Feuerwehrschiff «Donner», das während des Brandes in der Luzerner Bucht ankerte, nicht zum Einsatz kam. Die Antwort war eigentlich recht simpel: Der Wasserstand war damals viel zu hoch. Das Löschschiff konnte so nicht unter der Seebrücke hindurch zur Brandstätte gelangen. Eine stadträtliche Untersuchungskommission musste einen anderen Vorwurf klären: Hat die Feuerwehr viel zu spät auf die eingehende Brandnachricht von Anwohnern reagiert? Die Kommission konnte jedoch die Vorwürfe an die Feuerwehr entkräften.

In dieser emotionell angespannten Situation brodelte selbstverständlich auch die Gerüchteküche. Drogenabhängige waren streng im Verdacht, mutwillig eine Brandstiftung unternommen zu haben. Drei Monate später stellte der Wissenschaftliche Dienst der Stadtpolizei Zürich ganz nüchtern fest: «Es bestehen keine Hinweise auf eine vorsätzliche Brandstiftung.» Eine achtlos weggeworfene Zigarette gilt so bis heute als Hauptverdächtige für die Brandursache. Ganz typisch für die Hysterie nach dem Brand war folgender Fehlalarm: Ein zur Brandwache an der verkohlten Brücke abkommandierter

Das Bild vom brennenden Luzern im Mittelalter auf der Kapellbrücke wurde 1993 selbst ein Raub der Flammen

Polizist meldete am 18. August verdächtige Rauchentwicklung am Wasserturm. Als die Feuerwehrleute ausrückten, entdeckten sie Fliegenschwärme, die mit Rauchschwaden verwechselt worden waren.

Im Angesicht der traurigen Überreste der Kapellbrücke geriet auch die Gebäudeversicherung Luzern ins Visier. Sie musste sich fragen lassen, warum sie es versäumt habe, die Stadt Luzern zu zwingen, mit einer Sprinkleranlage das kulturhistorische Brückenmonument zu schützen? Die Gebäudeversicherung Luzern beschied damals den journalistischen Nachfragern, dass dies durchaus wünschenswert wäre, aber aus der Sicht des gesetzlichen Brandschutz- und Versicherungsauftrages wiederum auch unverhältnismässig. Die zu leistende Entschädigung von rund 1,5 Millionen Franken war weit entfernt von anderen rekordverdächtigen Grossbränden.

«Trotzdem gibt es Brände, welche die Menschen vor allem emotionell bewegen.»

Die viel diskutierte Sicherheitsfrage und Schutzwürdigkeit liess auch die Stadt rasch handeln. Wenige Tage nach dem Brand der Kapellbrücke wurden auch auf der Spreuerbrücke die Totentanzbilder von Kaspar Megglinger demontiert und die Stadtoberen überlegten sich, ob sie auf den beiden Brücken alle Bildtafeln durch Kopien ersetzen sollten.

Der Entscheid fiel dann aber doch zugunsten originaler Bilder, sowohl auf der Kapellbrücke wie auf der Spreuerbrücke. An der Kapellbrücke aber sollten vier verkohlte Tafeln noch an das Feuer erinnern, um die Spuren der Brandnacht nicht ganz zu tilgen. Das war so lange unumstritten, bis der Rechtsanwalt und Mäzen Jost Schumacher zwei Kopisten beauftragte, 146 Bildtafeln nach Fotos nachzumalen. Seither wogt der Streit: Soll unter dem Brückendach nur Originales und Authentisches hängen, oder dürfen es auch Kopien sein?

Wie die Angst vor dem Risiko, Naturkatastrophen zu versichern, überwunden wurde

Die grosse Flut 2005 – tragisch und teuer

Versicherungsmathematisch problematisch wagte sich die Gebäudeversicherung Luzern erst 1934 daran, auch Elementarschäden zu versichern. Wie sprunghaft und unberechenbar die Naturgewalten sind, erfuhr das Unternehmen 2005, als an vielen Orten die Hänge ins Rutschen kamen und die übertretenden Flüsse und Bäche viele Gemeinden unter Wasser setzten.

Alles unter Wasser: Die Flut von 2005 sorgte auf dem Littauerboden für Millionenschäden

Am 19. August 2005 schwappt das Genuatief aus dem Süden über die Alpen. Aufgesogen mit unglaublichen Wassermassen, entlädt der Tiefausläufer vier Tage lang rekordverdächtige Niederschlagsmengen über die Zentralschweiz und den Kanton Bern. Einzelne Wetterstationen melden 300 Liter Niederschlag. Das sind zehn Mal so viel Regen, wie ein normales Sommergewitter abregnet.

Die katastrophale Konsequenz: Der Vierwaldstättersee steigt innerhalb von vier Tagen um eineinhalb Meter auf die Rekordmarke von 435,23 Meter – Werte, die seit 1910 nicht mehr gemessen wurden. Die Altstadt von Luzern steht tagelang unter Wasser. Nur mit provisorischen Holzstegen können die Passanten die Altstadt durchqueren. Im ganzen Kanton stehen Hunderte von Kellern unter Wasser, Dutzende von Erdrutschen werden gezählt. Schlammlawinen und Wasser überfluten Strassen und Schienen, beschädigen Häuser und Brücken im ganzen Kanton. Aber besonders unbarmherzig und intensiv setzt der Starkregen dem Entlebuch zu. Dort begraben Schlammlawinen und Erdrutsche Dutzende von Häusern und Ställen. Zwei Feuerwehrleute werden bei einem Murgang verschüttet und finden in den Schlammmassen den Tod.

Und die Wassermassen, die die Kleine Emme mit sich führt, spürt auch Emmen. Laut heulen dort die Sirenen, als rund um den Seetalplatz alles geflutet wird. Die Wassermassen bahnen sich den Weg durchs Werk von Swiss Steel. Selbst der Tresorraum der Kantonalbank in Emmenbrücke mit 700 Schliessfächern steht unter Wasser, und die beiden Luzerner Gemeinden am Fusse der Rigi, Vitznau und Weggis, melden zahlreiche starke Erdrutsche.

2005 – das ist für die Gebäudeversicherung Luzern das mit grossem Abstand teuerste Katastrophenjahr aller Zeiten. Neben der tragischen Bilanz von zwei Todesopfern hat die Versicherung einen in ihrer Geschichte noch nie da gewesenen Verlust zu kompensieren. Insgesamt werden 3 650 Gebäudeschäden gezählt, was sich unterm Strich zu einer Summe von 230 Millionen Franken addiert. Interessant dabei: Alleine in Malters, Littau und Emmen massieren sich die Schäden so stark, dass auf diese drei Gemeinden mehr als 75 Prozent der Schadensumme entfallen.

Für die Gebäudeversicherung war das grosse August-Unwetter 2005 eine Herausforderung auf mehreren Ebenen. Zum einen hiess dies für die Mitarbeitenden bei der Schadenaufnahme, zwölf Stunden, auch am Samstag, Telefondienst zu leisten, um die 3 650 Schäden aufzunehmen. Zur gleichen Zeit mussten die nebenamtlichen Schadenexperten ausschwärmen, um vor Ort die Schäden abzuklären und zu bewerten. Der Arbeitsanfall war so gross, dass noch zehn Schadenexperten aus dem Thurgau hinzugezogen werden mussten.

Pferdekutsche und Drahtesel: Zwei Mal Jahrhunderthochwasser in Luzern – 1910 und 2005

Auf einer anderen Ebene erlebten die seit 1996 tätigen Katastropheneinsatzleiter der Gebäudeversicherung Luzern, kurz KEL GVL, ihre erste Bewährungsprobe. Die speziell ausgebildeten Krisenmanager koordinierten die verschiedenen Ersteinsatzkräfte von der Feuerwehr über die Sanität bis hin zur Polizei.

Die grosse Flut von 2005 zeigte aber auch, wie perfekt das solidarische System der kantonalen Gebäudeversicherungen funktionierte. Vom Interkantonalen Rückversicherungsverband und dank der auf gegenseitiger Solidarität für besondere Katastrophen gegründeten interkantonalen Risikogemeinschaft flossen der Gebäudeversicherung Luzern 169 Millionen Franken zu. Auch aufgrund der mittlerweile ausgebauten Reserve wurde so der Gebäudeversicherung Luzern und ihren Prämienzahlern nach dem Katastrophenjahr 2005 nicht noch finanziell eine happige Rechnung präsentiert. Sogar auf eine Prämienerhöhung konnte verzichtet werden.

Hagelkörner trommeln für die Versicherung der Elementarschäden

Am 1. Januar 1934 war es so weit: Der Sicherheitsschirm der Gebäudeversicherung Luzern weitete sich. Nicht nur Feuer, sondern auch die Schäden von Hagel, Hochwasser, Steinschlag und Sturm an Gebäuden waren von diesem Tage an versichert. Vorausgegangen war der Einführung der Elementarschadenversicherung eine lange Debatte, ob die Kapriolen der Natur versicherungsmathematisch in den Griff zu bekommen seien.

Im Jahr 2005 war es eine Selbstverständlichkeit: Kurz nach den verheerenden Unwettertagen nahmen die nebenamtlichen Schadenexperten der Gebäudeversicherung Luzern bei den Hochwassergeschädigten und Schlammlawinenbetroffenen das Ausmass der Zerstörungen auf. Bald danach traf die erste Vorauszahlung auf dem Konto ein. Bis 1934 bestimmte dagegen bei Stürmen, Erdrutschen, Hochwasser und Hagel die karitative Katastrophensolidarität mit ihren Spendenkampagnen die Szene. Nur die Gelder aus den nationalen oder kantonalen Sammlungen erreichten die Opfer von Naturgefahren und wendeten meist nur mühsam den Ruin der betroffenen Familien ab. Natürlich hat es auch im 19. Jahrhundert nicht an Stimmen gefehlt, die im Bereich des Elemen-

Das Hagelunwetter 1927 deckte in Rothenburg die Dächer ab

tarschadens den Schritt von den Liebesgaben zur geplanten Solidarität der Versicherung machen wollten. Vor allem die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft weibelte für diese Idee. Sie richtete nach den grossen Überschwemmungen im Juni 1910 den «Schweizerischen Fonds für Hilfe bei nichtversicherbaren Elementarschäden» ein und

Mit berserkerischer Gewalt zog ein Hagelzug vom Genfersee kommend über den Kanton Luzern.

lobbyierte stark im Kanton Waadt, dass dort die Elementarschäden von der kantonalen Gebäudeversicherung mitgetragen wurden. 1925 fand dann auch in der Waadt die Premiere statt und wurden sowohl Feuer- wie Naturgefahren versichert. Im Hintergrund setzte sich auch die Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) für die Erweiterung der Schadenpalette ein, vor allem deren technische Kommission. Und hier begegnen wir wieder einer zentralen Schlüsselfigur der damaligen Brandversicherung Luzern: Balthasar Helfenstein. Der Mann hatte Visionen. Und wie den drei anderen Mitgliedern der VKF-Kommission schwebte ihm vor, auch die Naturgefahren mitzuversichern.

Seine emsigen Bemühungen zeigen sich noch heute in den erhaltenen statistischen Tabellen. Alles Zahlenmaterial über Sturm-, Hagel- und Hochwasserschäden aus dem Kanton Luzern wurde von Helfenstein zusammengetragen. Das akribische Datensammeln weist auch zugleich auf den wunden Punkt einer Elementarschadenversicherung hin: Versicherungsmathematisch stellt die Natur die Spezialisten vor ganz andere Probleme als die Feuergefahren. Um die Risiken der Feuergefahren relativ zuverlässig abzuschätzen, reicht bereits die Datenerhebung der Schäden von 15 Jahren. Anders ist es bei den Kapriolen der Natur, die in einem Jahr mit entfesselter Wucht Millionenschäden anrichten und dann wieder für einige Jahre ganz ausbleiben. Helfenstein war aber überzeugt, dass auch die Naturgefahren versichert werden könnten. Er schrieb Denkschriften und hielt engen Kontakt zu den politischen Entscheidungsträgern. 1927 reifte dann in der Stunde der Not der Zeitpunkt heran, auch im Kanton Luzern die Elementarschäden zu versichern. Mit berserkerischer Gewalt zog ein Hagelzug vom Genfersee kommend über den Kanton Luzern. Die Schadenbilanz erreichte damals die Summe von 6,85 Millionen Franken und der Gebäudeschaden lag bei annähernd zwei Millionen Franken, was inflationsbereinigt umgerechnet zwölf Millionen Franken sind und sich auf wenige Ortschaften konzentrierte.

Das Hochwasser im August 2005 hinterlässt seine Spuren in der Stadt Luzern

Vor allem Rothenburg war betroffen. Der ortsansässige Korrespondent des «Luzerner Tagblatts» schrieb über den Katastrophentag in Rothenburg: «Wer nicht dabei gewesen ist, kann sich keine Vorstellung machen von der Zerstörungsgewalt dieses Hagelunwetters, das die Gegend in und um Rothenburg vollständig verwüstet hat. Kein Haus, kein Baum, kein Halm ist verschont geblieben. Mitten im Orte ist eine Verwüstung, als ob der Krieg mit Maschinengewehren dort gehaust hätte.»

Solidarität kam den Hagelgeschädigten wieder aus allen Kantonsteilen zu und auch die damalige Brandversicherung Luzern wollte dieses Mal nicht beiseite stehen und zahlte ganz kulant allen vom Hagel betroffenen Hausbesitzern zehn Prozent der Schadensumme. Interessant ist aber die Notiz zwei Tage nach dem Unwetter im «Luzerner Tagblatt»: «Nach dem grossen Unwetter des Jahres 1926 wurden von verschiedenen Seiten Stimmen laut, die mit Nachdruck eine Ausdehnung der Brandversicherung auch auf solche Unwetterschäden befürworteten. Es sind Vorarbeiten nach dieser Richtung hin getroffen worden, die indessen noch zu keinem positiven Ziele geführt haben.»

Dieses Mal rüttelte die Spur der Verwüstung, die das Sommerunwetter im Kanton hinterlassen hatte, auf. Die Hagelkörner von der Grösse von Hühnereiern schlugen – zumindest sinnbildlich – beim Grossen Rat ein. Hier wurde die Motion Winiker mit folgendem Wortlaut lanciert: Der Regierungsrat solle prüfen, «ob und in welcher Weise der Staat dafür sorgen kann, dass der private Grundeigentümer, der von sogenannten unversicherbaren Elementarschäden betroffen wird, in Zukunft nicht ausschliesslich auf die freiwillige Nächstenliebe und insbesondere auf die Erträgnisse der Liebesgabensammlungen angewiesen ist.»

Helfenstein witterte Morgenluft und half mit Expertisen, um die Elementarschäden doch als versicherbar darzustellen. Am 1. Januar 1934 war es dann so weit: Zum ersten Mal wurden neben Feuer auch die von Hagel und Hochwasser, Erdrutsch, Steinschlag und Sturm verursachten Schäden zumindest zu 70 Prozent von der Gebäudeversicherung Luzern entschädigt. Nur zwei Dinge blieben aussen vor: Erdbeben und Schneedruck, wobei letzteres nach dem schweren Winter von 1951 ohne grosse Widerstände auch in das Paket der versicherbaren Schäden hineingepackt wurde. Insgesamt zeigte sich schnell: Die Elementarschäden bedeuten oft massive Schadenjahre. Aber vor allem mit der Gründung der Interkantonalen Risikogemeinschaft (IRG) im Jahre 1995 haben die 19 kantonalen Gebäudeversicherer ein Instrument gefunden, um auch in Jahren mit Jahrhundertkatastrophen die finanzielle Mehrbelastung tragen zu können (siehe nachstehendes Interview).

Von der Prävention her stand bei den Elementarschäden anfangs vor allem der Hagel im Fokus. Denn hier wurde auf eine russische Wunderwaffe gesetzt. Seit den 1950er Jahren führten die Sowjets einen Krieg gegen die «Bomben aus Eis» und zündeten Raketen, die bis zu einer Höhe von 14 000 Meter den Wolken entgegenflogen. Angeblich mit durchschlagendem Erfolg. Dem wollten auch die Innerschweizer nacheifern und finanzierten einen fünfjährigen Versuch des Instituts für Atmosphärenphysik der ETH Zürich, um mit Hagelraketen im Napfgebiet das Eis in den Wolken mit Silberjodid aufzulösen. Aber ausgerechnet in diesem Zeitraum blieb der Hagel aus. Der wissenschaftliche Versuch endete ohne Resultat.

In den letzten beiden Jahrzehnten hat der Hagel mit seiner brachial entfesselten Wucht immer wieder für Schlagzeilen gesorgt. In der Statistik der Gebäudeversicherung Luzern stechen dabei vor allem die beiden Jahre 1994 und 1998 mit 32,1 Millionen beziehungsweise 74,8 Millionen Franken hervor.

Aber mittlerweile hat sich der Fokus vom Hagel wegverschoben hin zu Sturm und Überschwemmungen. Denn am Stefanstag 1999 hiess es unverhofft «SOS Sturm!» Ohne Unwettervorwarnung hat sich ein dümpelndes Tief zu einem der mächtigsten Orkane aufgebaut, seit Meteorologen in Europa Windgeschwindigkeiten messen. Und der Sturm «Lothar» brauste mit mehr als 200 Kilometern von Süddeutschland kommend über die Schweiz hinweg. Die Spur seiner Verwüstung hinterliess kahle Hügel und abgedeckte Dächer. Der Gesamtschaden summierte sich auf 1,35 Milliarden Franken – 750 Millionen Franken Schäden im Wald, 600 Millionen Franken an Gebäuden. Die Schadenstatistik der Gebäudeversicherung Luzern zeigt: Den Kanton Luzern mit 59 Millionen Franken Schaden hat es besonders erwischt.

Auch bei der Unwetterkatastrophe Ende August 2005 bestätigte sich, warum der Kanton Luzern wenig schmeichelhaft als «Elementarschadenkanton» etikettiert wird. Denn Luzern sowie die Kantone Bern, Uri, Ob- und Nidwalden gehörten bei der grossen Augustflut zu den am meisten betroffenen Gebieten und verzeichneten 75 Prozent der schweizweiten Schäden.

Die Lehre aus 2005: In die Elementarschadenprävention wird nun viel investiert. Aber im Unterschied zum Feuer sind die meteorologischen Unwetter wesentlich komplexer und weniger leicht in den Griff zu bekommen als Schadenfeuer. Und aufgrund des Klimawandels, da sind sich die Experten einig, werden die Naturgefahren weit intensiver und häufiger entfesselt als bisher.

Blick nach vorn mit Dölf Käppeli, Direktor der Gebäudeversicherung Luzern

«Objektschutz – das ist unsere Kernkompetenz»

Am Anfang war das Feuer. Doch 200 Jahre später sorgt sich der Direktor der Gebäudeversicherung Luzern, Dölf Käppeli, mehr um die Naturgefahren als um die früher so gefürchteten Feuersbrünste.

Delf Bucher: Herr Käppeli, beim August-Unwetter von 2005, hatten Sie da schlaflose Nächte?

Dölf Käppeli: Damals war ich noch nicht Direktor. Doch der Anblick der Schadenbilder liess schnell erkennen, dass es sich auch im Kanton Luzern um ein Ereignis katastrophalen Ausmasses handelte. Es ist mit Abstand das grösste Schadenereignis in der Geschichte der Gebäudeversicherung Luzern. Allein die versicherten Gebäudeschäden beliefen sich auf über 230 Millionen Franken.

Dölf Käppeli, seit 2006 Direktor der Gebäudeversicherung Luzern

Wie konnte die Gebäudeversicherung Luzern dieses Ereignis verkraften, ohne die Prämien zu erhöhen? Wie ist sichergestellt, dass die Gebäudeversicherung in solchen Katastrophenfällen finanziell nicht überfordert ist?

Die Schäden werden primär über Reserven und Rückversicherungsverträge gedeckt. Um auch für grösste Katastrophenfälle gewappnet zu sein, sind die 19 kantonalen Gebäudeversicherungen zudem gegenseitige Garantieversprechungen eingegangen. Über die Rückversicherung und die solidarisch aufgebaute Interkantonale Risikogemeinschaft (IRG) sind im Schadenjahr 2005 rund 196 Millionen Franken in den Kanton Luzern geflossen. Mit diesem bewährten System können wir unseren Kunden auch bei extremen Schadenereignissen die volle Deckung garantieren.

Und wie funktioniert die Solidarität unter den 19 kantonalen Gebäudeversicherungen?

Die Gebäudeversicherungen sind nicht nur in ihrem jeweiligen Wirkungskreis solidarisch organisiert. Über die eigene Rückversicherung und die Interkantonale Risikogemeinschaft (IRG) besteht ein Sicherheitsnetz, das wirkungsvoll und solidarisch auch Grossrisiken abzudecken vermag. 1995 war es ein Meilenstein, als die Gebäudeversicherungen die IRG gründeten, um die finanziellen Belastungen der einzelnen Mitglieder bei extremen Ereignissen im Rahmen zu halten.

Luzern ist einer der durch Naturgefahren stark gefährdeten Kantone innerhalb des Verbunds der 19 Gebäudeversicherungen und verzeichnet vergleichsweise viele Elementarschäden. Hält die Solidarität dieser ungleichen Risikoverteilung auf die Dauer stand?

Durch die geografische Lage sehen wir uns mit grossen Risiken gegenüber Hagel, Hochwasser und Sturm konfrontiert. Luzern gilt deshalb als «Elementarschadenkanton». Die Häufung grosser Elementarereignisse in den letzten Jahren erforderte Anpassungen des Systems. So mussten wir eine Erhöhung der Grossschadengrenze von 60 auf heute 117 Millionen akzeptieren. Die Grossschadengrenze definiert die Schadensumme, ab welcher die Schäden solidarisch über die Risikogemeinschaft getragen werden.

Werden Feuerschäden auch rückversichert?

Beim Feuer werden nur noch grosse Einzelereignisse über fünf Millionen Franken rückversichert. Den Jahresschaden tragen wir selber. Wir haben festgestellt, dass die Jahresschäden recht konstant sind. Damit werden sie kalkulierbar. Zudem ist der Trend der Feuerschäden deutlich rückläufig. Noch 1985 mussten wir pro 1 000 Franken Versicherungswert 40 Rappen für Brandschäden aufwenden. Heute braucht es nur noch rund 15 Rappen.

Wie erklären Sie sich den rückläufigen Trend bei den Feuerschäden?

Vorbeugen ist besser als heilen. Bauliche und technische Massnahmen schützen Menschen und Werte vor Feuer. Ziel der Gebäudeversicherung ist es, überhöhte Schadenrisiken durch geeignete Präventionsmassnahmen auf ein vernünftiges Mass herabzusetzen. Im Schadenfall kommen zudem einsatzwillige, gut ausgebildete Feuerwehren zum Einsatz, um die Feuerschäden zu begrenzen. Beide Faktoren zusammen haben dafür gesorgt, dass es – bis auf die Landwirtschaft – heute kaum noch zu einem Totalschaden kommt.

Also verabschiedet sich die Gebäudeversicherung Luzern, die vor 200 Jahren als «Brandversicherungsanstalt» gegründet wurde, aus ihrem eigentlichen Kerngeschäft?

Tatsächlich hat eine Verlagerung zu den Elementarschäden stattgefunden. Hier gibt es, unter anderem durch klimatische Veränderungen bestimmt, einen klaren Trend, der nach oben zeigt. Im Unterschied zu den relativ konstanten Feuerschäden sticht bei den Elementarschäden die Sprunghaftigkeit ins Auge: Im Rekordschadenjahr 2005 schnellten die Schäden auf zweieinhalb Franken pro 1 000 Franken Versicherungswert hoch. Trotzdem dürfen die Risiken im Feuerbereich nicht unterschätzt werden. Das Schadenpotenzial ist mit der heutigen grossräumigen Bauweise wesentlich grösser als früher.

Gewinnt die Prävention gegen Schäden durch Naturgefahren also zukünftig an Bedeutung?

Auf jeden Fall. Das Elementarschadenrisiko steigt. Durch die zunehmende Häufung und die höhere Intensität der Ereignisse nehmen die Schäden markant zu. Die herkömmlichen Versicherungssysteme werden nicht mehr in der Lage sein, die finanziellen Auswirkungen unter den heutigen Bedingungen zu tragen. Neue Modelle müssen – wie beim Feuer erwiesen – bei der Prävention ansetzen.

Wo liegen die Schwerpunkte der Gebäudeversicherung Luzern in der Elementarschadenprävention?

Wir fördern die Erfassung von Gefahrenquellen und nehmen wo erforderlich die Koordination und Umsetzung gebäudebezogener Schutzmassnahmen wahr. Zur Vermeidung von Gefahrensituationen tragen wir in der Raumplanung zu einer Freihaltung von Gebieten oder einer risikogerechten Bebauung bei. Es ist uns ein Anliegen, dass die Feuerwehr auch bei Elementarereignissen kompetent alarmieren, eingreifen und helfen kann. Deshalb engagieren wir uns in der Organisation, der Ausbildung und der Ausrüstung der Wehrdienste. Um auch in Zukunft im Kampf gegen Elementarschäden bereit zu sein, fördern wir die wissenschaftliche Forschung und wirken mit bei der Überprüfung, Entwicklung und Durchsetzung von schadenverhütenden Normen.

Wo liegen die Unterschiede zwischen dem Brandschutz und der Elementarschadenprävention?

Die Elementarschadenprävention steckt noch in den Kinderschuhen und es fehlen weitgehend die rechtlichen Grundlagen. Beim Brandschutz können wir wirkungsvolle Massnahmen verfügen, bei den Naturgefahren hingegen nicht. Aber wir können versicherungsrechtlich sanften Druck ausüben. Elementarschäden, die voraussehbar waren und rechtzeitig durch zumutbare Massnahmen hätten verhindert werden können, sind nicht versichert.

Engagiert sich die Gebäudeversicherung Luzern auch finanziell in der Elementarschadenprävention?

Es muss zwischen Flächenschutz, wie Gewässer- oder Hangverbauungen, die ein ganzes Siedlungsgebiet schützen, und Massnahmen zum Schutz einzelner Gebäude unterschieden werden. Siedlungsschutz ist eine öffentliche Aufgabe und muss auch mit öffentlichen Geldern finanziert werden. Hier dürfen keine Versicherungsgelder eingesetzt werden. Objektschutz andererseits ist unsere Kompetenz. Hier wollen wir uns verstärkt engagieren.

Und da können die Hauseigentümer mit finanzieller Unterstützung rechnen?

Mit dem neuen Beitragsreglement können wir Beiträge an Objektschutzmassnahmen gewähren. Für Massnahmen, welche die Verletzlich-

keit von bestehenden Gebäuden in Gefahrengebieten deutlich reduzieren, leisten wir Beiträge von 20 Prozent an geeignete Schutzmassnahmen. Beispiele sind bauliche Anpassungen zur Abdichtung und Verstärkung der Gebäudehülle, die Erhöhung von bestehenden Elementen oder die Verwendung resistenter Materialien. Jeder Einzelne kann seinen individuellen Beitrag leisten, damit das Schadenausmass minimiert wird. So zeigt auch das richtige Handeln jedes Einzelnen (z. B. Einziehen der Storen bei Hagel) Wirkung. Prävention löst einen Prozess aus, mit Naturgefahren richtig umzugehen.

«Sichern und versichern» steht im Zentrum Ihrer Geschäftsaktivitäten. Was steckt hinter diesem Systemgedanken?

Die Gebäudeversicherung integriert die Schadenverhütung, die Schadenbekämpfung und die Schadenerledigung in ein System von «sichern und versichern». Sie organisiert den objektbezogenen Brand- und Elementarschadenschutz, trägt die Verantwortung für die Organisation und Ausbildung der Feuerwehren und erbringt finanziellen Ersatz für die versicherten Gebäude im Schadenfall.

Weshalb können die Gebäudeversicherungen tiefere Prämien anbieten als die Privatversicherungen?

Die öffentlich-rechtlichen Gebäudeversicherungen sind nicht gewinnorientiert und brauchen aufgrund des Obligatoriums keine Verkaufsorganisation. Gewinne werden vollumfänglich zur Reservenbildung, zur Prämiensenkung und zur Vorsorge verwendet. Unsere Kunden profitieren damit von vergleichsweise günstigen, stabilen Prämien.

Braucht es ein Gebäudeversicherungsmonopol, um diese Leistungen zu erbringen?

Dank Versicherungsobligatorium und Monopol besteht im Kanton Luzern eine flächendeckende Solidarität. Gute und schlechtere Risiken können so zu günstigeren Prämien in einer Versicherung aufgenommen werden. Über das Monopol findet damit ein Risikoausgleich statt. Sogenannte «schlechte» Risiken können zu tragbaren Prämien versichert werden. Dies zeigt sich besonders deutlich bei der Versicherung von Elementarschäden.

Also ist die Gebäudeversicherung Luzern auf gutem Weg zum 300-Jahr-Jubiläum?

Die Gebäudeversicherungsmonopole scheinen auf absehbare Zeit gesichert. Deregulierungsdiskussionen sind erfolgreich abgeschlossen. Zudem hat das Bundesgericht eine eindeutige Stellungnahme zugunsten des Monopols abgegeben. Unsere Leistungen sind akzeptiert und geschätzt. Einer erfolgreichen Zukunft steht damit nichts im Wege.

Impressum

Herausgeberin
Gebäudeversicherung Luzern
Hirschengraben 19
Postfach
6002 Luzern
Tel. 041 227 22 22
Fax 041 227 22 23
www.gvl.ch

Autoren
Pirmin Meier, Beromünster
Delf Bucher, Buochs

Gestaltung
Hilfikergrafik, Luzern

Druck
Brunner AG, Druck und Medien, Kriens

Bilder
Umschlageinklappseite: Zentralbibliothek Zürich (Alte Drucke); S. 2, 6, 11 (u), 16, 18, 21, 22, 23, 26, 36, 42, 49, 50, 56, 60, 63, 72, 75, 87 (l), 89: Zentral- und Hochschulbibliothek, Luzern; S. 8, 28: Ludwig Suter, Beromünster; S. 9: Bürgerbibliothek Luzern; S. 11 (o), 24: Dolderhaus Beromünster; S. 25 (o): Larissa Bühlmann; S. 25 (u): Jasmin Maute; S. 29, 30: Staatsarchiv Luzern; S. 33, 38 (r), 41, 52, 53, 54 (r), 66, 84, 90: Gebäudeversicherung Luzern; S. 44: aus: Balthasar Helfenstein, Die Gebäudeversicherung des Kantons Luzern, 1810–1920, 1921; S. 46, 59: Stiftung Stadtmuseum Sursee; S. 48: Historisches Museum Luzern; S. 54 (l): Luzerner Polizei; S. 68, 70: Landesarchiv Glarus; S. 71: aus: Fritz Steiner, Der Brand von Buttisholz, Willisau 1941; S. 81, 82 (r), 87 (r): Aura, Luzern; S. 82 (l): Verkehrshaus der Schweiz, Luzern; S. 83: aus: Ueli Habegger, Kapellbrücke und Wasserturm, 1998; S. 92: Hilfikergrafik, Luzern; S. 93: Carmela Odoni, Bern.

April 2010

gebäude versicherung luzern

wir sichern und versichern