



18.4099

Motion UREK-NR.

**Bereitstellung von Ressourcen
zur Aufrechterhaltung
und Weiterentwicklung der Systeme
zur Warnung und Alarmierung
vor Naturgefahren**

Motion CEATE-CN.

**Prévoir des ressources
pour maintenir et développer
les systèmes d'alerte
et de transmission de l'alarme
en cas de dangers naturels**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.19

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.19

Vogler Karl (C, OW), für die Kommission: Mit der vorliegenden Kommissionsmotion wird der Bundesrat beauftragt, die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen für die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Systeme zur Warnung und Alarmierung vor Naturgefahren bereitzustellen. Die Ressourcen sollen für die Umsetzung der folgenden Massnahmen bereitgestellt werden: erstens für die Weiterführung und Erweiterung bestehender Massnahmen zur Konsolidierung des schweizerischen Warnsystems, das heisst für die Sicherstellung eines krisensicheren Vorhersage- und Warnsystems und die Entwicklung einer neuen Generation von Unwetterwarnungen für eine mobile und digitale Gesellschaft; zweitens für neue Massnahmen zur Weiterentwicklung des schweizerischen Warnsystems, das heisst für die Entwicklung von Trockenheitswarnungen und die Entwicklung von Warnungen vor Massenbewegungsgefahren.

Ich komme zur Begründung der Motion. Die Schweiz ist regelmässig von Naturereignissen betroffen. Allein in der Zeit von 1972 bis 2017 verursachten Hochwasser und Murgänge Schäden in der Höhe von 13 Milliarden Franken. Neue Herausforderungen stehen an, weil die zunehmende Nutzungsdichte und der Klimawandel die Risiken weiter erhöhen. Mit effizienter Prävention können Naturereignisse verhindert bzw. ihre Auswirkungen begrenzt werden. Dazu gehört insbesondere eine optimierte Warnung. Diese und die Alarmierung sind besonders kostenwirksame Instrumente zur Schadenreduktion. Nach dem Hochwasser 2005 hat der Bundesrat das Projekt Owarna initiiert. Mit einer optimalen Warnung sollen die Opferzahlen und Schäden möglichst begrenzt werden. Beim Hochwasser von 2005 mit einer Schadenssumme von 3 Milliarden Franken hätte man bei einer optimalen Warnung mit einer Schadenreduktion von 20 Prozent, also von rund 600 Millionen Franken, gerechnet.

Heute umfassen die Warnungen durch den Bund etwa Starkniederschlag, Gewitter, Sturm, Hochwasser oder Lawinen. Eine Lücke stellt die fehlende Warnung vor Massenbewegungen, sprich Rutschungen und Hangmuren, dar. Aktuell gibt es Prognosen zu Hitze, jedoch keine Trockenheitsinformationen und entsprechende Langzeitprognosen.

Wie der zweite Owarna-Folgebericht vom April 2018 zeigt, verfügt die Schweiz über ein gut funktionierendes Warn- und Alarmierungssystem. Warnung und Alarmierung der Bevölkerung bei Naturereignissen bleiben jedoch Daueraufgaben des Staates. Sie sind laufend zu verbessern, zum Beispiel mit der Entwicklung von Warnungen vor Rutschungen und Hangmuren. Warnungen helfen Menschenleben retten und versetzen verantwortliche Anlagenbetreiber wie auch Behörden in die Lage, auf Gefahren aufmerksam zu werden. Kritische Verkehrswege können gesperrt und es können Vorkehrungen zum Schutz der Bevölkerung getroffen werden.





Mit der Weiterentwicklung des meteorologischen Warnsystems können punktgenaue Unwetterwarnungen gemacht werden. Das ist wichtig, denn Unwetter und Hagel führen zu Millionenschäden an Landwirtschaft, an Gebäuden und an Autos. Der vergangene Sommer hat gezeigt, dass Handlungsbedarf in Bezug auf Informationen und Prognosen zur Trockenheit besteht. Trockenheit hat grosse wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen. Um zeitgerecht Anpassungsmassnahmen ergreifen zu können, müssen die betroffenen Sektoren über Informationen zum Ausmass der Trockenheit, zum Stand der Wasservorräte und längerfristige Prognosen über die Dauer der Trockenperioden verfügen.

Der Bundesrat anerkennt die Wichtigkeit einer optimalen Warnung und Alarmierung vor Naturgefahren wie auch einer Konsolidierung und eines Ausbaus dieser Strukturen. Diese zusätzlichen Aufgaben würden auf Bundesebene zusätzliche Personalressourcen im Umfang von knapp zehn "full-time equivalents" nötig machen. Aufgrund der vom Parlament geforderten Gesamtsteuerung der Personalressourcen hat er aber im Rahmen der Ausarbeitung des Voranschlages 2019 entschieden, die Konsolidierung und den Ausbau der Warnsysteme zugunsten anderer Aufgaben zurückzustellen.

Die Kommission teilt die Haltung des Bundesrates nicht. Der Entscheid fiel mit 14 zu 11 Stimmen. Für die Kommission ist der Schutz von Leib und Leben sowie von Eigentum eine zentrale Aufgabe des Staates. Entsprechend gilt es auch zu priorisieren, umso mehr als mit bescheidenen Mitteln eine grosse Wirkung erzielt werden kann.

Namens der Kommission bitte ich Sie, die Kommissionsmotion anzunehmen.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD), pour la commission: La motion de commission qui nous est soumise charge le Conseil fédéral de libérer les moyens nécessaires, au niveau financier comme au niveau du personnel, afin de développer le système d'alerte contre les dangers naturels appelé Owarna. Ces moyens sont en effet indispensables pour que ce système d'alerte puisse remplir correctement sa mission à partir de 2019.

Un rapport nous a été soumis, qui établit un bilan et propose des développements du système d'alerte Owarna. Ces développements devraient être introduits à partir de cette année. Il s'agit d'élaborer des alertes en cas de risque dans les domaines où les dispositions actuelles sont encore insuffisantes. C'est notamment le cas pour les mouvements de terrain, qui pourraient bénéficier de systèmes d'alerte comparables à ceux dont nous disposons déjà pour les avalanches, ainsi que pour les dégâts liés à la sécheresse, dont on a vu l'été dernier le potentiel de nuisance, notamment pour l'agriculture.

Les dangers naturels de ce type sont malheureusement appelés à se multiplier du fait des changements climatiques. Il s'agit dès lors, avec un système d'alerte adapté, d'être en mesure de prévenir un maximum de dommages aux infrastructures et aux personnes. A titre d'exemple, les spécialistes considèrent qu'avec un bon système d'alerte, les dégâts liés aux inondations de 2005 auraient pu être minimisés de 20 pour cent. Ceci équivaut à 600 millions de francs sur 3 milliards de francs; ce n'est pas négligeable. Le projet Owarna date d'ailleurs de cette période et a été développé depuis en collaboration avec les communes et les cantons. Suite à la publication du rapport, le Conseil fédéral a approuvé les mesures correspondantes en avril 2018, mais il a ensuite décidé, en juin de la même année, de n'accorder les ressources financières demandées que pour certaines mesures et de ne pas mettre à disposition les postes demandés. Il s'agit précisément de 9,5 postes: 5 postes pour MétéoSuisse, qui visent à améliorer l'envoi des alertes, qui doit être très rapide et très précis dans certains cas, 4 postes voués aux alertes liées à des glissements de terrains et aux laves torrentielles et enfin un demi-poste pour ce qui concerne les incendies de forêt.

Cette décision du Conseil fédéral, contradictoire avec la première approbation du rapport et de ses mesures, est liée au fait qu'en juin 2018 le Conseil fédéral a dû évaluer l'ensemble des ressources en personnel et fixer des priorités. La

AB 2019 N 228 / BO 2019 N 228

décision de ne pas accorder les postes demandés signifie de facto que certaines mesures, notamment celles qui sont liées aux incendies de forêt ou aux glissements de terrains et laves torrentielles, ne pourront pas être mises en oeuvre.

La majorité de la commission a soutenu la motion visant à libérer les moyens nécessaires pour ces mesures, parce qu'elle considère que la décision du Conseil fédéral nous fait prendre un trop grand risque, que ce soit sur le plan de la protection des biens ou sur celui des vies humaines: les moyens nécessaires doivent être débloqués dès maintenant. Nous ne voulons pas attendre de nouvelles catastrophes, avec les dégâts humains et matériels qu'elles impliquent, pour agir, alors que le rapport Owarna nous montre clairement que le système d'alerte actuel comporte des lacunes. Dans certains domaines, prévenir concrètement les dégâts, par des mesures pérennes, prend beaucoup de temps et exige beaucoup d'argent, par exemple en renaturant des



cours d'eau ou en protégeant des constructions menacées par des inondations ou des glissements de terrains. Il est d'autant plus important d'avoir des systèmes d'alerte performants pour pouvoir prendre rapidement des mesures d'urgence lorsque de tels événements menacent.

Le soutien de la commission à cette motion revient à défaire une décision opérationnelle du Conseil fédéral, ce qui pose un problème selon certains membres de la commission. Ceux-ci ne souhaitent pas augmenter les moyens de l'Office fédéral de l'environnement et évoquent le plafonnement à 35 000 équivalents plein temps des postes de la Confédération.

Aux yeux de la commission cependant, les moyens supplémentaires à dégager ne doivent pas être considérés comme des dépenses, mais comme un investissement permettant d'éviter des coûts qui peuvent être considérables. Le changement climatique a en effet un coût de plus en plus élevé, auquel nous devons aujourd'hui faire face, notamment parce que nous n'avons pas su prendre, que ce soit en Suisse ou à l'échelle mondiale, des mesures de réduction de nos émissions assez efficaces durant ces dernières décennies. C'est une réalité que nous devons assumer, notamment en nous donnant les moyens d'éviter le pire lors des catastrophes naturelles qui nous frappent.

C'est ce que vous demande la commission, qui a accepté cette proposition par 14 voix contre 11. Je vous recommande dès lors de la suivre.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie verlangt mit dieser Motion, dass der Bundesrat genügend Geld und Personal für die Warnung und Alarmierung vor Naturgefahren sprechen soll. Der Auslöser für diese Forderung ist der zweite sogenannte Owarna-Folgebericht der Organisation für Warnung und Alarmierung bei Naturgefahren, der dem Bundesrat im vergangenen Frühling vorgelegt worden ist.

Der Bundesrat erachtet die Warnung und Alarmierung vor Naturgefahren gerade auch mit Blick auf den Klimawandel mit all seinen Herausforderungen als wichtig und notwendig. Letzten Frühling hat er deshalb für die Konsolidierung und Weiterentwicklung dieses Warn- und Alarmierungssystems eine Erhöhung um neunehalb Stellen in Aussicht genommen. Fünf dieser Stellen sind beim Eidgenössischen Departement des Innern, bei Meteo Schweiz, und viereinhalb Stellen sind beim UVEK vorgesehen. Der Bundesrat hat in Aussicht genommen, dass er auch für den Aufbau von Warnungen vor Trockenheit zu gegebener Zeit Stellen sprechen will. Das ist etwas, was gerade auch für die Landwirtschaft sehr interessant und wichtig ist.

Nun komme ich zur Frage, warum der Bundesrat dann diese Owarna-Stellen trotzdem nicht geschaffen hat, obwohl er gesagt hat, dass sie wichtig sind und dass wir sie brauchen, und weshalb der Bundesrat folglich auch die Ablehnung der Motion beantragt. Ich muss Ihnen hier sagen, dass Ihre Finanzkommission bei der Beratung des Voranschlags und des Finanzplanes dem Bundesrat in Bezug auf die Ressourcen und das Personal jeweils sehr enge Grenzen setzt. Das heisst, dass der Bundesrat bei der Überlegung, wie er die Ressourcen einsetzen kann, immer eine Priorisierung vornehmen muss. Die Finanzkommission – und diese wird dann selbstverständlich jeweils auch von Ihnen gestützt – verlangt vom Bundesrat, dass er bei den Stellen eben sehr restriktiv ist, und das, obwohl – und ich glaube, es ist wichtig, dass ich Ihnen das hier einmal sage – die Stellenzahl beim Bund in den letzten zehn Jahren, mit Ausnahme eines einzigen Jahres, weniger stark gewachsen ist als das Bruttoinlandprodukt. Einzig im Jahr 2009, im Jahr der Finanzkrise, lag das Stellenwachstum höher; sonst lag es immer unter dem Wachstum des Bruttoinlandprodukts.

Ja, wenn Sie jetzt dieses Wachstum sehen – das eben dann auch mit anderen, zusätzlichen Aufgaben verbunden ist – und gleichzeitig diese Einschränkung bei den Möglichkeiten, Ressourcen zu sprechen, dann stellen Sie fest: Das zwingt den Bundesrat, auch bei grundsätzlich bereits befürworteten Stellen immer noch zu priorisieren. Wir haben also die Stellen, sie sind gutgeheissen. Sie finden auch, Owarna sei wichtig, wir sollten die entsprechenden Stellen schaffen – und dann, am Schluss, geben Sie uns die Stellen nicht, und wir müssen innerhalb der Möglichkeiten priorisieren. Es war eben auch so, dass der Bundesrat beim Voranschlag 2019 entschieden hat, die Owarna-Stellen zurückzustellen – obwohl sie bereits gesprochen waren – und Aufgaben an anderen Orten zu priorisieren. Im letzten Jahr waren das Aufgaben im Strassenbereich und bei der Stellenmeldepflicht sowie Massnahmen im Gesundheitsbereich. Wir haben dort halt eine Abwägung vorgenommen, obwohl wir der Meinung waren, dass die Owarna-Stellen sinnvoll und gerechtfertigt wären.

Nun, wir werden beim Voranschlag 2020 diese Stellenfrage wieder auf dem Tisch haben und werden wieder überlegen müssen, was uns das Parlament an Ressourcen zusprechen oder überhaupt ermöglichen wird, und dann halt auch dort wieder eine Priorisierung festlegen müssen, wenn Sie weiterhin der Meinung sind, es sei Ihnen sehr wichtig, den Bund und das Bundesbudget über die Anzahl Köpfe in der Bundesverwaltung zu führen. Das ist die Überlegung. Ich denke, Sie haben die Möglichkeit, im Rahmen der Beratung des Voranschlags und des Finanzplanes allenfalls andere Prioritäten zu setzen und dem Bund die entsprechenden



Stellen und Mittel dafür zu gewähren, wenn Sie jeweils auch der Meinung sind, dass Sie hier wichtige Projekte verabschieden. Ich habe Sie vorhin schon – bei einem anderen Geschäft – darauf aufmerksam gemacht, dass das Astra auch wieder Stellenbedarf hat. So sehen Sie: Sie fällen die Entscheide mit den entsprechenden Stellenbegehren, und dann, am Schluss, müssen wir trotzdem priorisieren, wenn eben das Korsett so eng geschnürt ist.

Das ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat hier eine Ablehnung beantragt. Es ist keine materielle Ablehnung, aber innerhalb der Grenzen, wie Sie sie uns in den letzten Jahren gesetzt haben, befürchten wir, dass wir hier auch wieder priorisieren müssen. Ich kann Ihnen heute keine Aussage zu Owarna machen; das wird der Gesamtbundesrat entscheiden.

Genecand Benoît (RL, GE): Merci pour ces explications, Madame la conseillère fédérale. L'attribution des ressources dépend du budget qui vous est octroyé par le Parlement. Pouvez-vous me confirmer que c'est bien de votre responsabilité et que cela ne peut pas devenir de la responsabilité du Parlement?

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Das ist nicht ganz genau. Sie hatten ja eine Motion angenommen, die dem Bundesrat die Anzahl Stellen in der Bundesverwaltung vorschreibt. Von daher können Sie uns Aufgaben geben und auch die Mittel sprechen. Gleichzeitig sagen Sie uns aber, wie viele Köpfe – wenn ich das so sagen darf – wir anstellen dürfen. Damit sind wir im Konflikt. Eigentlich bin ich der Meinung, dass Sie uns, wenn Sie uns die Aufgaben geben und sagen, wir sollten diese erfüllen und das Personal einsetzen, das wir dafür brauchen – wir weisen das ja in den Botschaften jeweils aus, wir erfinden das nicht einfach im letzten Moment –, dann eigentlich auch die Anzahl Stellen, also die Ressourcen, geben sollten. Da besteht aber derzeit ein

AB 2019 N 229 / BO 2019 N 229

Widerspruch. Dieser führt dann zu solchen Entscheidungen wie denjenigen hier zu Owarna.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.4099/18337)

Für Annahme der Motion ... 95 Stimmen

Dagegen ... 83 Stimmen

(1 Enthaltung)