PRÜFUNG

Prüfung der Planung und Vorbereitung der Massnahmen zum Schutz vor Erdbeben

Bundesamt für Umwelt, Bundesamt für Bevölkerungsschutz

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Für die Minderung von Erdbebenrisiken sind grundsätzlich die Kantone, Gemeinden, Infrastrukturbetreiber sowie die Immobilien- und Grundeigentümer verantwortlich. Hauseigentümer sind etwa für den Erdbebenschutz ihrer Bauten verantwortlich. Kantone und Gemeinden machen entsprechende Vorgaben und sollten überprüfen, ob sie eingehalten werden. Für die Erdbebenbewältigung sind in erster Linie die Kantone zuständig. Der Bund ist für die Erdbebenüberwachung, die Alarmierung und die nationale Gefährdungsabschätzung verantwortlich. Im Krisenfall unterstützt er subsidiär. Der Bund hat gegenüber den Kantonen keine übergeordneten rechtlichen Kompetenzen.

Für die Steuerung des Erdbebenrisikomanagements auf Bundesebene bestehen vierjährliche Massnahmenprogramme zur Erdbebenvorsorge. Für die Koordination hat der Bundesrat 2017 eine Interdepartementale Arbeitsgruppe Erdbebenrisikomanagement (IDA Erdbeben) etabliert. Gemäss Bundesratsbeschluss entstand mit der Nationalen Vorsorgeplanung Erdbeben (NVP) im Jahr 2024 die erste umfassende Analyse zur Erdbebenvorsorge, welche Bund, Kantone und Dritte einschliesst. Sie hat Defizite aufgezeigt und Massnahmen zur Verbesserung der Vorsorge vorgeschlagen. Diese gilt es nun auf Bundes- und Kantonsebene umzusetzen.

Ziel der Prüfung war es, zu beurteilen, ob die Umsetzung der Massnahmen zum Schutz vor Erdbeben angemessen und koordiniert erfolgt. Im Zentrum stand die Zusammenarbeit und das Controlling der Massnahmen aus der NVP. Die Prüfung ergibt ein gutes Bild mit Ausnahme eines zu wenig griffigen Controllings über die NVP-Massnahmen der Kantone.

Das Massnahmenprogramm Erdbeben wird auf Bundesebene koordiniert umgesetzt

Bisher hat die IDA Erdbeben die Zielerreichung des Massnahmenprogramms des Bundes mit langfristigen Indikatoren und Massnahmen zweckmässig gesteuert. Für den Zeitraum 2025 bis 2028 umfasst das Programm 39 Massnahmen, von denen 18 die NVP betreffen. Diese 39 Massnahmen werden nach dem seit Jahren bewährten Prozess überwacht.

Für die Umsetzung der NVP-Massnahmen sind auch die Kantone zuständig. Somit reicht das etablierte Massnahmencontrolling nicht mehr. Ab 2025 wird deshalb das BAFU den Umsetzungsstand aller NVP-Massnahmen auf Bundes- und Kantonsebene mit einem separaten Monitoring verfolgen.

Der Controllingprozess der Nationalen Vorsorgeplanung ist auszubauen

Das BAFU will das Controlling über die Massnahmenumsetzung ausbauen. Im Entwurf «Monitoringkonzept NVP Erdbeben» ist ein Controllingprozess skizziert. Er ist jedoch zu wenig wirkungsvoll. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) empfiehlt, diesen zu stärken. Als Grundlage sollten verbindliche Umsetzungspläne mit Meilensteinen von allen verantwortlichen Stellen vorliegen d. h., nicht nur seitens Bund. Danach sind regelmässige Vergleiche zwischen dem aktuellen und gewünschten Zustand mit Abweichungsanalysen erforderlich. Nur so kann der Projektausschuss den Fortschritt beurteilen und korrigierend eingreifen. Das Massnahmencontrolling soll auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Hilfeleistungsvereinbarungen mit den angrenzenden Staaten und Ländern umfassen.

Voraussetzungen für die Verbundsübung sicherstellen

Seit Februar 2025 ist die Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung in Kraft. Da die gesetzliche Grundlage noch fehlt, hat der Bundesrat die bisherige Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz nicht aufheben können. Dies erfordert eine Änderung des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes durch das Parlament.

Bis Mitte 2025 will das BABS ein Konzept für die Zusammenarbeit in der Basisorganisation Krisenmanagement erstellen. Dabei sollte es die zwei NVP-Massnahmen überprüfen, welche die Führung durch den Bund und die Anpassung der rechtlichen Grundlagen betreffen.

Das BABS ist verantwortlich, bis anfangs 2028 eine grosse Verbundsübung zu organisieren und mit vielen Akteuren zu trainieren. Das ist ressourcenintensiv und teuer. Die EFK empfiehlt daher dem BABS und dem BAFU, vorgängig zu plausibilisieren, ob die NVP-Massnahmen von Bund und Kantonen so umgesetzt worden sind, dass die Übung möglichst gut gelingt. Bis dahin muss auch die neue Krisenorganisation Bund etabliert und allseitig akzeptiert sein.