© Renato Regli

Ob Hochwasser, Murgänge oder Trockenheit: Der Auftrag der Nationalen Plattform Naturgefahren PLANAT ist es, auf strategischer Ebene dafür zu sorgen, dass die Schweiz mit Risiken durch Naturgefahren vorausschauend und umsichtig umgeht.

Entwicklung der aktuellen Naturgefahrenpolitik

Die Menschen in der Schweiz sind verschiedenen Naturgefahren ausgesetzt. Einen hundertprozentigen Schutz davor gibt es jedoch nicht. Die Strategie der Nationalen Plattform Naturgefahren PLANAT hat zum Ziel, eine Risikokultur zu fördern, um Schäden zu vermeiden, zu mindern oder – wo dies nicht mit verhältnismässigem Aufwand möglich ist – als Gemeinschaft zu tragen. Dies erfordert ein integrales Risikomanagement und den Dialog zwischen Verantwortlichen und Betroffenen.

Von Franziska Schmid und Leandro Grisolia

Die Schweiz ist – auch wegen ihrer Topografie – zahlreichen Naturgefahren ausgesetzt. Dazu zählen unter anderem Lawinen, Rutschungen, Sturzprozesse, Murgänge, Überschwemmungen, Erdbeben, Stürme, Waldbrände, Trockenheit und Hitze.

Ereignisbewältigung im jungen Bundesstaat

Grössere Schadenereignisse veranlassten die zuständigen Behörden immer wieder, die Schutzstrategien zu überdenken und anzupassen. Neuausrichtungen im Umgang mit Naturgefahren finden ihren Niederschlag in den Rechtsgrundlagen, Strategien, Programmen oder der Einsetzung von Gremien. In Anlehnung an Ingold & Gavilano (2019) beleuchten wir ein paar herausragende Ereignisse.

Das Hochwasser 1868, bei dem mehrere Kantone betroffen waren, führte zu 40 Todesopfern und einer Schadensumme von rund 14 Millionen Schweizer Franken. Das Ereignis traf damals eine Gesellschaft ohne jegliche soziale Auffangnetze; die Elementarschadenversicherungen wurden erst Jahrzehnte später eingeführt. Die Betroffenen waren auf Nachbarschaftshilfe und Spenden angewiesen. Nach einem Augenschein vor Ort übernahm der Bundesrat die Federführung und koordinierte die Spenden zusammen mit den Kantonen und Hilfskomitees. Zudem setzte der Bund Expertenkommissionen ein, um zu analysieren, wie es zu den Überschwemmungen kommen konnte. Diese stellten als Ursachen unter anderem eine «schwache Bewaldung und einen sehr mangelhaften Zustand der oberen Teile der Überschwemmungsgebiete» fest. Diese Erkenntnisse waren wichtig für die weitere Politik. Der Bund und die Kantone diskutierten, wie die Spendengelder verteilt werden sollten und es wurde entschieden, zwei Drittel direkt an die Betroffenen zu geben und mit einem Drittel einen «Schutzbautenfonds» zu äufnen. Diese sogenannte «Hilfsmillion» legte den Grundstein für die bis heute gültige Subventionspolitik. Die Forstgesetzgebung (1876) und das eidgenössische Wasserbaugesetz (1877) beauftragt die Kantone mit dem Vollzug und erteilt dem Bund die Oberaufsicht. In der Folge wurden zahlreiche Bäche und Flüsse verbaut sowie Hänge aufgeforstet. Die Bebauung und Nutzung früherer Flussgebiete sorgte auch für ein Gefühl der Sicherheit.

Von der Gefahrenabwehr zu einem integralen Risikomanagement

Nach einer längeren «Katastrophenlücke» (Pfister 2009) haben die grossen Hochwasser 1987 erneut zu einem Umdenken geführt: Trotz grosser Investitionen in Schutzbauten verursachten die Hochwasser Schäden in Milliardenhöhe. Um das Ausmass der Naturgefahren zu begrenzen und die Verletzlichkeit der Bevölkerung zu reduzieren, wird seitdem der Fokus auf das Risiko gerichtet. Es gilt, dass die Gefahren und ihre Auswirkungen auf den Menschen und seine Nutzungen umfassend analysiert werden sollen. Mit der gesetzlich verlangten Gefahrenkarte wurde ein Instrument entwickelt, das die Grundlage für die Umsetzung eines neuen Grundsatzes bildet: Der Schutz soll in erster Linie mit einer an die Gefährdung angepassten Nutzung gewährleistet werden; wenn immer möglich soll den Gefahren ausgewichen werden. Ebenfalls haben der Gewässerunterhalt und ökologische Anforderungen an Schutzbauten Eingang in die Wasserbaugesetzgebung gefunden.

Die Ereignisanalyse der Hochwasser 2005 hat zur Einführung einer nationalen Hochwasservorhersage, zu besser aufeinander abgestimmten Warnungen sowie zu einer verstärkten Zusammenarbeit von Fachstellen und Einsatzkräften geführt.

Entwicklung der Risikosituation

Im Laufe der Jahre, mit steigender Bevölkerungszahl, wurden immer mehr Flächen zugebaut. Siedlungsflächen mit Wohnarealen wurden immer grösser und somit auch das Risiko der Betroffenheit bei Ereignissen. Darüber hinaus nahmen die Pendelströme zwischen den Gemein-

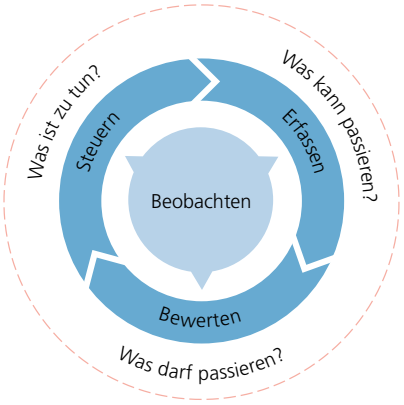

Abb. 1: Grafische Darstellung des integralen Risikomanagements. © PLANAT

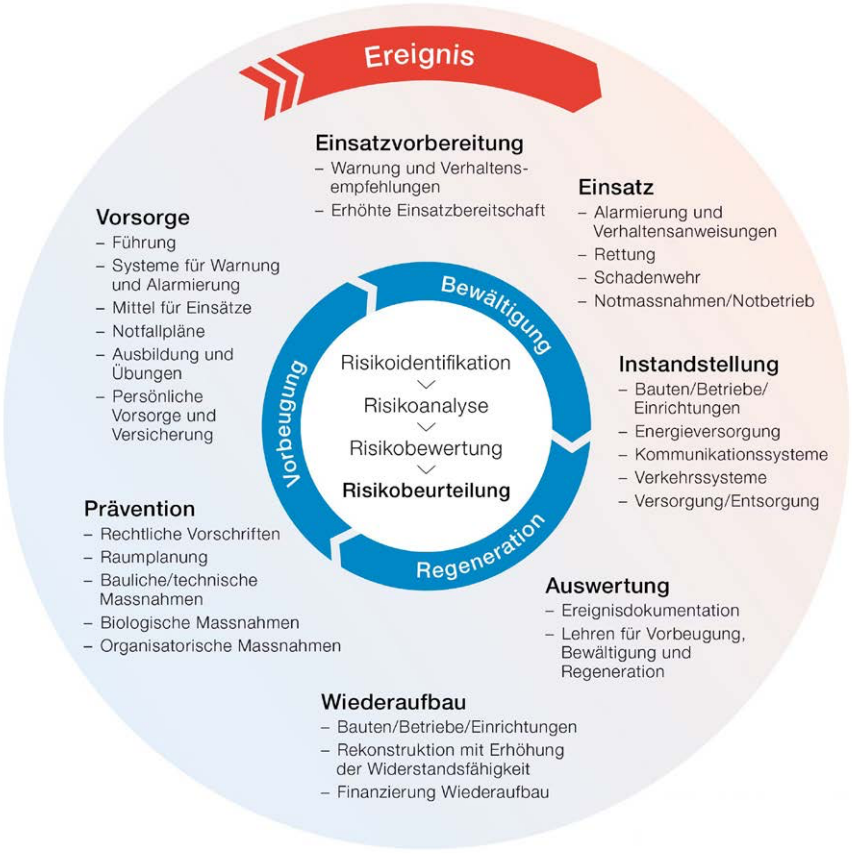

Abb. 2: Massnahmenpalette des IRM und Phasen, in denen die Massnahmen zum Tragen kommen. © Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

den und Kantonen zu. Diese werden tendenziell noch immer grösser und das Risiko steigt weiter. Auswertungen von Schadensdaten zeigen: Vier von fünf Gemeinden waren in den letzten 40 Jahren von Hochwassern betroffen, 300'000 Gebäude befinden sich in Überschwemmungsgebieten (ca. 13 Prozent aller Gebäude) und eine von sieben Personen lebt in einem Gebäude, welches hochwassergefährdet ist (Hochwasserstatistik, 2025).

Das Konzept des integralen Risikomanagements (IRM)

Das IRM ist ein ganzheitliches Konzept und bedeutet, dass Risiken in einer Gesamtbetrachtung beurteilt und daraus der Handlungsbedarf priorisiert wird. Das IRM umfasst die Methoden und Tätigkeiten, mit denen eine angemessene Sicherheit erreicht und gehalten werden kann. Das IRM hat zum Ziel, die Risiken für die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen auf ein tragbares Mass zu begrenzen. Dabei gilt es abzuwägen, was wir als Gesellschaft in Kauf nehmen können und wie viel wir bereit sind, für die Sicherheit aufzuwenden.

Grundsätzlich werden folgende drei Fragen beantwortet:

- Was kann passieren? Mit der Risikoanalyse werden Intensität und Häufigkeit von Naturgefahren sowie die zu erwartenden Schäden erfasst.
- Was darf passieren? Mit der Risikobewertung wird geklärt, welche Risiken tragbar sind und welche nicht.
- Was ist zu tun? Mit der ganzen Palette von Massnahmen werden Risiken und Chancen abgewogen und definiert, welche Massnahmenkombination optimal ist.

Das IRM durchläuft wiederkehrend drei Phasen: Erfassen, bewerten und steuern des Risikos. In diesem Prozess sind das gemeinsame Abwägen von Interessen und Lösungen und die sachliche Begründung von Entscheidungen anspruchsvolle Aufgaben. Besonders, weil eine insgesamt optimale Lösung nicht immer auch die beste Lösung für jeden Teilaspekt und für einzelne Akteur:innen ist.

Die aktualisierte PLANAT-Publikation «Empfehlungen für das Bestimmen der angemessenen Sicherheit» (in Vorb.) dient als Orientierung, um für einzelne Schutzgüter die Frage «Was darf passieren?» zu beantworten. Im Unterschied zum Vorgängerdokument «Sicherheitsniveau für Naturgefahren» (2013) stützt sich die neue Publikation auf die 2018 aktualisierte Strategie zum Umgang mit Risiken aus Naturgefahren. Diese fordert ein vergleichbares Vorgehen anstelle eines einheitlichen Sicherheitsniveaus und erweitert den Fokus: Neu werden auch Tiere und die Umwelt als Schutzgüter einbezogen.

Der PLANAT ist es wichtig, dass alle Massnahmen gleichberechtigt einbezogen werden. Damit diese anspruchsvolle Aufgabe gelingt, werden die Phasen vom Risikodialog begleitet. Die Kommunikation zwischen Verantwortlichen und Betroffenen spielt während des ganzen Prozesses im Umgang mit Risiken aus Naturgefahren eine grosse Rolle: Das aktive und gegenseitige Austauschen von Wissen und Erfahrungen ist zentral.

Sektorenübergreifender Austausch und Risikodialog

Das PLANAT-Zukunftsforum im März 2025 hat gezeigt, dass der Umgang mit Risiken aus Naturgefahren eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Um sie zu bewältigen, braucht es Mut zur kritischen Reflexion und zum Lernen voneinander sowie die Einbindung von Betroffenen und Verantwortlichen in den Risikodialog.

Extreme Situationen und Unsicherheiten nehmen zu. So kommen zu den bisher bekannten Naturgefahren wie Hochwasser, Lawinen oder Steinschlag zunehmend «neue», klimabedingte Bedrohungen wie Hitzewellen, Trockenheit und Starkniederschläge – und als Folge davon – Wassermangel und Waldbrände hinzu.

Das integrale Risikomanagement wird damit immer wichtiger. Mit ihm verfügen wir über ein bekanntes und bewährtes Instrument, um trotz Unsicherheiten zu entscheiden und zu handeln. Dabei gehen wir auf zentrale Fragen ein: Wie erstellen wir Notfallpläne? Wie bauen wir sicher und an geeigneten Orten? Wie planen wir Schutzmassnahmen, die auch mit fortschreitendem Klimawandel zur Sicherheit beitragen? Wir müssen den Mut haben, jetzt zu handeln – auch wenn wir noch nicht alles wissen.

Franziska Schmid
studierte und promovierte am Geographischen Institut der Universität Bern und befasst sich hauptsächlich mit dem gesellschaftlichen Umgang mit Naturgefahren sowie dem Wissensaustausch zwischen verschiedenen Akteur:innen. Sie ist als Beraterin bei KEK – CDC tätig, wurde 2020 in die PLANAT gewählt und leitet sie aktuell interimistisch.

✉ schmid@kek.ch

Leandro Grisolia
ist Zivildienstleistender bei der Geschäftsstelle PLANAT.

✉ leandro.grisolia@bafu.admin.ch

Kurzporträt PLANAT

Die Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT ist eine ausserparlamentarische Kommission, die 1997 vom Bundesrat eingesetzt wurde. Die PLANAT erarbeitet die Strategie der Schweiz im Umgang mit Risiken aus Naturgefahren und entwickelt das IRM weiter. Sie umfasst 18 Mitglieder aus Bundesverwaltung, Kantonen, Assekuranz, privaten Büros, Forschung und deckt die Fachgebiete Gefahrenprävention, Bevölkerungsschutz, Landwirtschaft und Raumplanung ab. Die PLANAT arbeitet strategisch, fördert das Bewusstsein für eine risikokompetente Gesellschaft und koordiniert die Akteur:innen auf nationaler und internationaler Ebene. Die Geschäftsstelle hat Gastrecht beim Bundesamt für Umwelt BAFU.

© Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT

Die Mitglieder der PLANAT informieren sich bei der 84. Plenarversammlung im Val Bavona über die Bewältigung der Unwetter 2024.