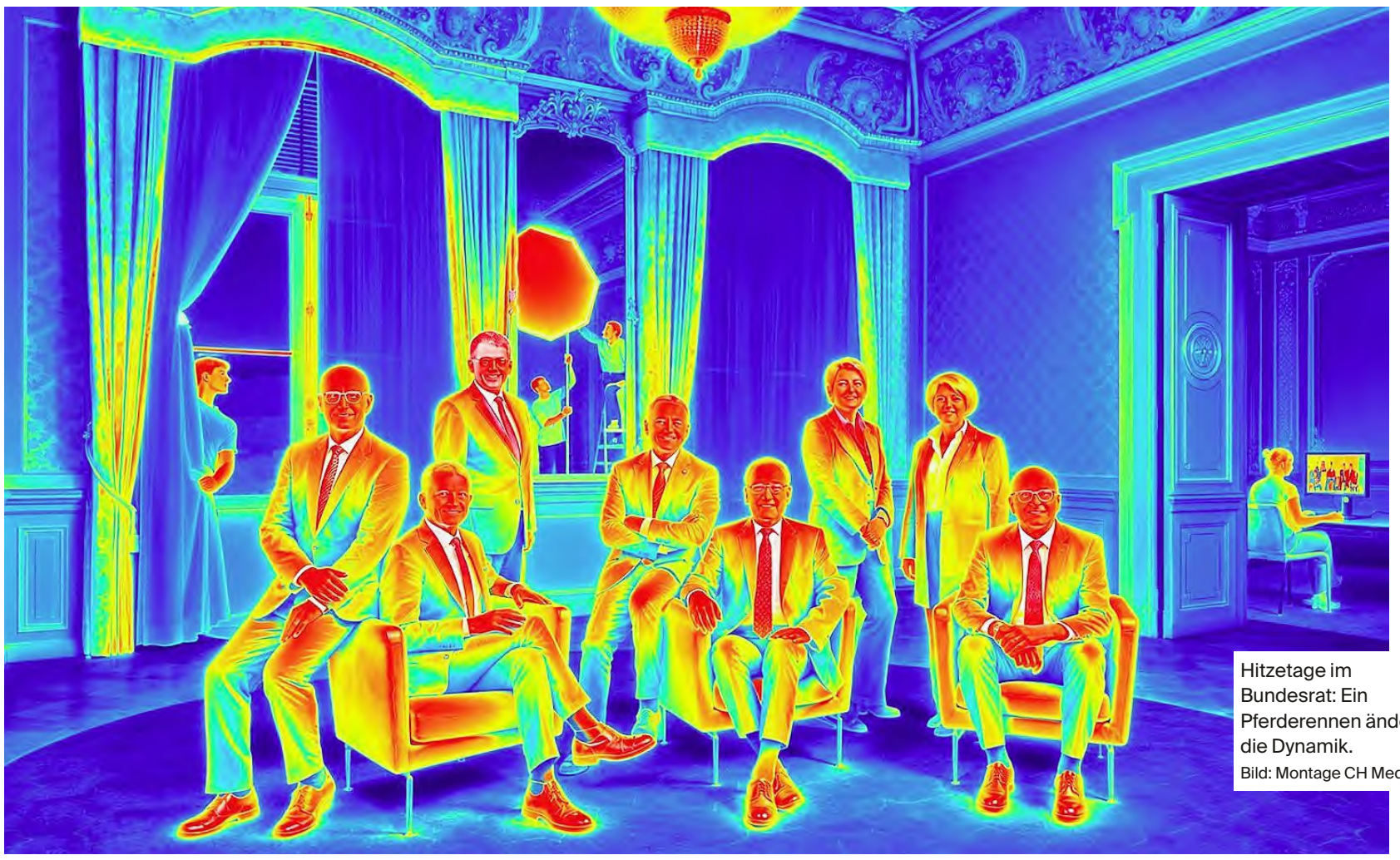
38 Stunden: Showdown um den Hitzesommer

Interne Dokumente zeigen, wie der Bundesrat um Antworten auf Hitze und Trockenheit rang.



Hitzetage im Bundesrat: Ein Pferderennen ändert die Dynamik.
Bild: Montage CH Media/bro

Benjamin Rosch

Am Dienstag, 18. August, um 19.49 Uhr, flattert eine E-Mail in die Postfächer von Bundeskanzlei, Bevölkerungsschutz, Armeestab, Meteo Schweiz und einem Dutzend weiterer Bundesstellen. Dringlichkeit: Hoch. Betreff: Hitze und Trockenheit in der Schweiz. Das Bundesamt für Umwelt will Szenarien, Zuständigkeiten und neue Massnahmen klären.

38 Stunden und 11 Minuten bleiben den Ämtern zur Antwort. Bis Donnerstagmorgen soll die Verwaltung wissen, wie schlimm es noch werden kann – und was der Bund dagegen tun soll. «Aufgrund des kurzfristigen Auftrags können wir leider keine längeren Fristen gewähren», heisst es in der Nachricht.

Die Schweiz erlebt an jenem Tag dank einer Kaltfront die erste Entspannung seit Monaten. Die Bundesverwaltung hingegen wird zum Hochdruckgebiet.

Gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz hat diese Redaktion die Herausgabe verwaltungsinterner Dokumente erwirkt und anhand verschiedener Gespräche mit Involvierten rekonstruiert, wie der Bundesrat die Schweiz durch eine nie dagewesene Dürre steuerte – und wie das Extremwetter zunehmend auch seine Krisenorganisation herausforderte.

Viel Nebel und ein seltenes Phänomen am Horizont

Es beginnt mit Nebel. Im Winter stöhnt das Mittelland über die dicke, graue Decke und die Skiregionen über den mangelnden Schnee. «Wann kommt Regen?», fragte sich der «Schweizer Bauer» im April – und warnte früh vor einem Super-El Niño, der Trockenheit und Hitze verspreche. Mitte Mai aktiviert der Bund eine Trockenheitswarnung. Noch niemand ahnt, dass es ab dann bis Mitte August nicht mehr schweizweit regnen wird.

Im Juni kommt zur Trockenheit die Hitze. Eine später für die Bundesratsklausur zusammengestellte Krisenanalyse hält fest: Während der Juni-Hitzewelle liegt die Sterblichkeit der über 65-Jährigen 16 Prozent über dem statistischen Erwartungswert. Fast 340 zusätzliche Todesfälle registriert das Bundesamt für Statistik.

Am 19. Juni beruft das Bundesamt für Umwelt den Teilstab Trockenheit ein. «Dieser führt wöchentliche Lagerapporte durch und steht in engem Kontakt mit den Kantonen», heisst es in einem Dokument des Umweltdepartements. Vorsteher Albert Rösti verzichtet aber darauf, den höheren Fachstab einzuberufen, in welchem auch die Kantone Einsitz hätten. Die Situation könne in den bestehenden Strukturen gemeistert werden.

Gegenüber SRF sagt Rösti in einem Interview: «Wenn wir jetzt ein paar Tage 34 oder 35 Grad haben, darf man das nicht übertreiben und sofort ein Katastrophenszenario an die Wand malen.»

Mitte Juli färben sich die ersten Buchenkronen im Jura braun. Die Emme verkommt zum Rinnsal, das AKW Beznau fährt herunter. Eine Gemeinde nach der anderen erlässt ein absolutes Feuerverbot. Aus einem Wetterereignis wird ein Problem für immer mehr Systeme gleichzeitig.

Die Verwaltung fährt die Krisenkoordination hoch. Zum aktiven Teilstab kommt am 16. Juli eine Expertengruppe aus sieben Bundesstellen und der Armee hinzu. Alle zwei Wochen beurteilt sie unter Leitung des Umweltamts die Lage und stimmt die Kommunikation ab. Auch die Einberufung des Krisenstabs Trockenheit prüft Rösti, sieht aber davon ab.

Sorgen bereitet der Regierung vor allem die Versorgung. Aufgrund des tiefen Rheinpegels stockt der Mineralölimport, Bauern klagen über Futterknappheit – also hebt Wirtschaftsminister Guy Parmelin die Zölle für Heu und Futtermais auf. Immer lauter prasselt die Kritik auf die Regierung ein, sie unternehme zu wenig gegen die Folgen von Hitze und Trockenheit. Bauernvertreter Ernst Wandfluh, Nationalrat aus Röstis SVP, verlangt gar, der Bundesrat möge den Notstand ausrufen. Am 30. Juli steigt in Basel-Binningen das Thermometer auf 39,7 Grad. Es ist die höchste bis dahin gemessene Temperatur auf der Alpennordseite.

Während der sitzungsfreien Sommerwochen kommt die Lage nicht im Gesamtbundesrat auf den Tisch. Einzig Bundespräsident Guy Parmelin könnte eine ausserordentliche Sitzung ansetzen. Er tut es nicht. So liegt die politische Führung weitgehend in den Händen der einzelnen Departemente.

In einem solchen Moment ist es manchmal hilfreich, wenn sich die Bundesräte abseits der politischen Agenda begegnen. Am 9. August ist Pferdefan Rösti Ehrengast am Marché-Concours von Saignelégier, dem traditionellen Pferdemarkt im Jura. Und trifft dort auf Elisabeth Baume-Schneider, die den Sommer als Gesundheitsministerin sorgenvoll beobachtet. Zwischen Pferderennen und Festbetrieb kommen die beiden auf die Trockenheit zu sprechen. Sie vereinbaren für den nächsten Tag eine Sitzung; auch Bundespräsident Guy Parmelin soll teilnehmen.

Die erste Sitzung: Bundesrat unter Druck

Als der Bundesrat am 12. August zur ersten Sitzung nach den Ferien zusammentritt, stehen Hitze und Trockenheit nicht auf der Traktandenliste. Doch aufgrund der Sitzung zwei Tage zuvor hat das Generalsekretariat von Innenministerin Baume-Schneider das Bundesamt für Meteorologie zu einer kurzfristigen Lagebeurteilung aufgeboten. Für eine Infonotiz zuhanden des Bundesrats.

Das Urteil ist deutlich: Auch wenn vereinzelt Regen fallen sollte, reicht dieser bei weitem nicht aus, um das extreme Niederschlagsdefizit auszugleichen. Die saisonale Prognose von Meteo Schweiz für den Herbst deutet «bis Dezember auf eine Periode mit eher überdurchschnittlichen Temperaturen hin».

> «Die heutigen Kapazitäten im Bereich Hitze weisen substanzielle Lücken auf.»
>
> **Zitat aus der Ämterkonsultation**

Nun herrscht eine neue Dynamik. Das Gremium beauftragt den Umweltminister mit einem Aussprachepapier – eine Diskussionsgrundlage also, um weitere Massnahmen zu skizzieren. Der Auftrag klingt überschaubar. Tatsächlich verlangt er von der Verwaltung etwas, das ihr in diesem Sommer zunehmend Mühe bereitet: die vielen Einzelkrisen zu einem einzigen Lagebild zusammenzufügen.

Rösti reagiert postwendend. Sechs Tage nach der Bundesratssitzung schickt sein Departement die verlangte Auslegeordnung in die Ämterkonsultation. Es ist jene E-Mail vom Dienstagabend, 19.49 Uhr, mit der diese Geschichte beginnt.

Finanziell enthält der Entwurf bereits Sprengstoff: 17,5 Millionen Franken zusätzlich pro Jahr für den Wald, 54 Millionen für die landwirtschaftliche Betriebshilfe und zwei neue unbefristete Stellen im Bundesamt für Landwirtschaft. An einer Einschätzung hält Röstis Departement allerdings fest. Der Fachstab Trockenheit sei weiterhin nicht nötig, heisst es im Papier.

Am Donnerstagmorgen prasseln die Stellungnahmen herein. Um 8.47 Uhr meldet sich das Innendepartement. Sein Urteil fällt bemerkenswert deutlich aus: «Die heutigen Kapazitäten im Bereich Hitze weisen substanzielle Lücken auf.» Meteo Schweiz könne urbane Hitzeinseln nicht ausreichend überwachen, vorhersagen und davor warnen. Es fehlten nationale Hitzekarten und Worst-Case-Szenarien «zur Unterstützung der Ereignisvorbereitung und der Ereignisbewältigung durch Bund, Kantone und Gemeinden».

9.21 Uhr, noch 39 Minuten. Nun widerspricht die Bundeskanzlei der Einschätzung aus Röstis Departement. Sie erachtet die «sofortige Einsetzung des Fachstabs Trockenheit» als angezeigt. Schweizweit gelte die höchste Gefahrenstufe, die Voraussetzungen zur Aktivierung seien erfüllt. Das Justizdepartement unter Beat Jans geht noch weiter und verlangt einen Bundesratsausschuss «Klima, Trockenheit und Hitze».

Gleichzeitig gibt es Zweifel an der plötzlichen Hast. Verteidigungsminister Martin Pfister steht auf die Bremse: Eine kurzfristig einberufene Klausur sei nicht der Ort, um dauerhaft höhere Personal- und Sachausgaben zu beschliessen. Und auch das Finanzdepartement von Karin Keller-Sutter meldet Bedenken an – die beiden zusätzlichen Stellen für die Landwirtschaft seien zu streichen.

Um 9.57 Uhr, drei Minuten vor Ablauf der Frist, meldet sich auch das Wirtschaftsdepartement von Guy Parmelin. Das WBF könne das weitere Vorgehen nur teilweise nachvollziehen, schreibt Generalsekretärin Nathalie Goumaz. Die Lage müsse breiter beurteilt werden, da nicht nur die Landwirtschaft betroffen sei – und es brauche bereits ein nächstes Massnahmenpaket, das auf die Spätfolgen abzielt. Die Fachleute rechnen zu diesem Zeitpunkt bereits Szenarien durch, in denen Grundwasser und Speicherseen bis ins Frühjahr tief bleiben und die Rheinschifffahrt bis zur Schneeschmelze im April weitgehend ausfällt.

Der Sommer ist vorbei – die Debatte nicht

Die 38 Stunden zeigen damit ein eigentümliches Bild des Schweizer Krisenstaats. Er funktioniert: Fachstellen liefern, Departemente widersprechen, Anträge werden bereinigt, am Ende entscheidet die Regierung. Doch die Dürre trifft gleichzeitig Gesundheit, Landwirtschaft, Energie, Verkehr, Wald und Landesversorgung. Der Landesregierung fällt es nicht immer leicht, dies als grosses Ganzes anzuerkennen.

Sechs Tage später zieht der Bundesrat die Konsequenzen. Er spricht zusätzliches Geld für Wald und Landwirtschaft, lässt neue Instrumente prüfen, ordnet die Erstellung von Hitzekarten an. Den geforderten Fachstab tastet er nicht an.

Ende Oktober will das Gremium indes eine zweite Klausur zu diesem Thema abhalten, für den 28. Oktober sind weitere Entscheide zu erwarten. Innerhalb von weniger als zwei Tagen ist damit aus einer Vorlage über Wald und Landwirtschaft eine grundsätzlichere Debatte geworden: Reichen die Instrumente des Bundes? Genügt seine Krisenorganisation? Und wie viel dauerhafte Konsequenz darf aus einer akuten Not entstehen?

Inzwischen steht nicht mehr nur die Bewältigung dieses Sommers auf dem Prüfstand. Sondern vielmehr die Frage, wie sich der Bund für die nächsten dieser Art organisiert.