

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Erlass Naturgefahrenplan: Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1); Änderung der baurechtlichen Grundordnung (Abstimmungsbotschaft)

1. Worum es geht

Mit der vorliegenden Planung wird die synoptische Naturgefahrenkarte des Kantons Bern in die städtische Nutzungsplanung grundeigentümerverbindlich überführt. Dazu ist die Stadt Bern gesetzlich verpflichtet. Deshalb hat der Gemeinderat beschlossen, die baurechtliche Grundordnung der Stadt Bern zu ändern. Diese Änderung beinhaltet den Erlass Naturgefahrenplan und die Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) im Hinblick auf den Naturgefahrenplan; sie untersteht der obligatorischen Volksabstimmung.

2. Ausgangslage und Zielsetzung

Mit der Wald- und Wasserbaugesetzgebung hat der Bund den Kantonen den Auftrag erteilt, Gefahrenkarten zu erstellen und diese bei raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen. Die erstellte Gefahrenkarte bildet den jetzigen Zustand ab. Vorgesehene Schutzmassnahmen – wie zum Beispiel die langfristigen Hochwasserschutzmassnahmen «Gebietsschutz Quartiere an der Aare» – werden in dieser Gefahrenkarte (Ist-Zustand) nicht abgebildet.

Die Umsetzung der Erkenntnisse aus den Gefahrenkarten liegt vor allem in der Verantwortung der Gemeinden; sie sind verpflichtet, die Gefahrengebiete im kommunalen Zonenplan festzuschreiben (Art. 71 Abs. 1 Baugesetz vom 9. Juni 1985, BauG; BSG 721.0). Die grundeigentümerverbindliche Überführung der Gefahrenkarten in die baurechtliche Grundordnung der Stadt Bern ist Gegenstand der vorliegenden Planung.

Zur Vorgeschichte: Am 5. September 2012 verabschiedete der Gemeinderat das Vorgehenskonzept für die Naturgefahrenplanung und beauftragte die Präsidialdirektion (PRD) mit der Durchführung des Verfahrens. Gestützt auf diesen Beschluss stellte die PRD dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ein Gesuch um Fristerstreckung bis nach Realisierung der Hochwasserschutzmassnahmen für die Überführung der synoptischen Gefahrenkarte in die Nutzungsplanung. Damit wollte die Stadt Bern vermeiden, dass die Nutzungsplanung innert kurzer Frist in derselben Sache mehrfach angepasst werden muss. Das AGR lehnte das Fristerstreckungsgesuch mit Schreiben vom 9. Juli 2013 jedoch ab. Zudem ist das Vorliegen der Naturgefahrenplanung für Subventionen an Hochwasserschutzmassnahmen von eminenter Bedeutung (siehe Ausführungen Ziff. 4). Aus diesen Gründen musste die Überführung der synoptischen Gefahrenkarte in die Grundordnung bereits vor Realisierung der Hochwasserschutzmassnahmen an die Hand genommen werden; auch eine Koordination dieses Planungsverfahrens mit andern Änderungen der baurechtlichen Grundordnung fiel deshalb ausser Betracht.

3. Planungsvorlage

Änderung des Zonenplans (Erlass Naturgefahrenplan)

Bisher besteht der Zonenplan der Stadt Bern aus dem Bauklassenplan, dem Nutzungszonenplan und dem Lärmempfindlichkeitsstufenplan. Er wird durch diese Vorlage mit einem vierten Plan, dem Naturgefahrenplan ergänzt.

Die Grundlage für den neuen Naturgefahrenplan bildet die synoptische Naturgefahrenkarte. Sie beruht auf den vom Kanton Bern anerkannten Naturgefahrenkarten (Wassergefahren und Massenbewegungen). Die synoptische Gefahrenkarte ist behördenverbindlich und muss bereits heute in den Baubewilligungs- und Planungsverfahren berücksichtigt werden. Die Naturgefahrenkarte wird in diesem Verfahren grundeigentümergebunden in der Grundordnung der Stadt Bern verankert (Art. 71 Abs. 1 BauG).

Im Naturgefahrenplan werden die Gefahrenstufen der Wasser- oder Hochwassergefahren sowie der Massenbewegungsgefahren (Hangmuren, Rutschungen und Sturzprozesse) festgelegt. Die Gefahrengebiete im Naturgefahrenplan sind in folgende Kategorien eingeteilt:

- Gefahrengebiet mit erheblicher Gefährdung (rotes Gefahrengebiet), in denen Personen sowohl innerhalb als auch ausserhalb von Gebäuden gefährdet sind;
- Gefahrengebiet mit mittlerer Gefährdung (blaues Gefahrengebiet), in denen Personen innerhalb von Gebäuden kaum gefährdet sind, jedoch ausserhalb davon;
- Gefahrengebiete mit geringer Gefährdung (gelbes Gefahrengebiet), in denen Personen kaum gefährdet sind;
- Gefahrengebiete mit einer Restgefährdung (gelb-weiss gestreifte Gefahrengebiete), mit einer geringen Eintretenswahrscheinlichkeit von Ereignissen mit einer hohen Intensität.
- Ausserhalb des Perimeters ist der Gefahrenhinweis «Gefahrengebiete mit nicht bestimmter Gefahrenstufe» bezeichnet.

In Gefahrengebieten sind die Baumöglichkeiten gemäss Artikel 6 BauG beschränkt. Menschen, Tiere und erhebliche Sachwerte dürfen nicht gefährdet werden. In roten Gefahrengebieten dürfen keine Bauten und Anlagen errichtet oder erweitert werden, die dem Aufenthalt von Menschen oder Tieren dienen. Bei Bauvorhaben in blauen Gefahrengebieten hat die Bauherrin oder der Bauherr nachzuweisen, dass die nötigen Schutzmassnahmen für Menschen, Tiere und erhebliche Sachwerte getroffen werden. In Gefahrengebieten mit geringer Gefährdung (gelbe Gefahrengebiete) ist bei besonders sensiblen Bauvorhaben wie beispielsweise Spitälern oder Kläranlagen sicherzustellen, dass Menschen und erhebliche Sachwerte nicht gefährdet sind, und in Gefahrengebieten mit nicht bestimmter Gefahrenstufe ist diese spätestens im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu bestimmen.

Auch in Planungsverfahren müssen die Gefahrengebiete berücksichtigt werden. Bauzonen für Bauten, welche dem Aufenthalt von Mensch oder Tier dienen sollen, können in roten Gefahrengebieten gar nicht, in blauen Gefahrengebieten nur mit grösstmöglicher Zurückhaltung ausgeschieden werden: Es muss eine sorgfältige und sachbezogene Interessenabwägung vorgenommen werden.

Aufgrund der detaillierten Interessenabwägung muss in der Stadt Bern keine Aus-/Abzonung vorgenommen werden. Der Abschnitt Uferweg 42 – 58 des Uferschutzplans von 1992 wird aber wegen eines Genehmigungsvorbehalts des AGR neu in einer separaten Planung bearbeitet.

Änderung der Bauordnung:

Um die baurechtliche Grundordnung der Stadt Bern mit einem vierten Plan zu erweitern, muss auch die Bauordnung angepasst werden. Einerseits müssen die Artikel 1 und 2 geändert werden und

andererseits sind Vorschriften für die Gefahrenggebiete festzulegen (neuer Art. 75a). Im neuen Artikel 75a der Bauordnung werden die kantonalen Mustervorschriften für die Gemeinden praktisch unverändert übernommen.

Die Bauordnung wird wie folgt geändert (Änderungen *kursiv*):

Art.1 Zweck

¹ Die Bauordnung bildet zusammen mit dem Nutzungszonenplan, dem Bauklassenplan, dem Lärmempfindlichkeitsstufenplan *und dem Naturgefahrenplan* die rechtliche Grundlage für das Bauen im Gemeindegebiet.

² (unverändert)

Art. 2 Bestandteile der baurechtlichen Grundordnung

¹ (unverändert)

² (unverändert)

³ *(neu) Der Naturgefahrenplan ordnet zusammen mit der Bauordnung das Bauen in den Gefahrenggebieten.*

5. Titel: Schutzvorschriften

4. Kapitel (neu): Naturgefahrenplan

Art. 75a (neu) Bauen in Gefahrenggebieten

¹ *Bei Bauvorhaben in Gefahrenggebieten gilt Artikel 6 BauG.*

² *Es wird empfohlen, frühzeitig eine Voranfrage einzureichen.*

³ *Bei Bauvorhaben in Gefahrenggebieten mit erheblicher oder mittlerer Gefährdung (rotes oder blaues Gefahrenggebiet) oder mit nicht bestimmter Gefahrenstufe sowie bei sensiblen Bauvorhaben in gelben oder gelb-weissen Gefahrenggebieten zieht die Baubewilligungsbehörde die kantonale Fachstelle bei.*

⁴ *In Gefahrenggebieten mit geringer Gefährdung (gelbes Gefahrenggebiet) oder mit einer Restgefährdung (gelb-weiss gestreiftes Gefahrenggebiet) wird die Baugesuchstellerin oder der Baugesuchsteller im Baubewilligungsverfahren auf die Gefahr aufmerksam gemacht.*

4. Konnex zu Subventionen für Hochwasserschutzmassnahmen

Laufende Projekte

Die vorliegende Naturgefahrenkarte bildet den jetzigen Zustand der Wassergefahren ab. Vorgesehene Schutzmassnahmen werden in der Naturgefahrenkarte (Ist-Zustand) nicht berücksichtigt; dazu gehören zum Beispiel die langfristigen Hochwasserschutzmassnahmen «Gebietsschutz Quartiere an der Aare». Erst nach Fertigstellung der baulichen Schutzmassnahmen soll eine Teilrevision der Naturgefahrenkarte durchgeführt und in einem zweiten Schritt in den Zonenplan übernommen werden. Die Festlegungen zu den Naturgefahren müssen demzufolge in den nächsten Jahren wie vom Kanton vorgeschrieben immer wieder angepasst werden.

Subventionen

Für die Hochwasserschutzmassnahmen «Gebietsschutz Quartiere an der Aare» richten Bund und Kanton Subventionen aus. Gemäss den «Programmvereinbarungen im Umweltbereich 2016 – 2019» des Bundes sowie den kantonalen Richtlinien «Beiträge für wasserbauliche Schutzbauten und Revitalisierung im Kanton Bern» (zurzeit erst für die Jahre 2012 bis 2015 bekannt), können Mehrleistungen – d. h. zusätzliche Prozentpunkte für das besagte Hochwasserschutzprojekt – beantragt werden, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Das integrale Risikomanagement ist

eine dieser Voraussetzungen für Mehrleistungen. Hierfür muss zum Zeitpunkt des Subventionsantrags u.a. die Naturgefahrenplanung inkl. Gewässerraumplanung gesamthaft eingeleitet und der Stand Vorprüfung erreicht sein. Mit dieser Vorlage kann der Subventionsantrag für die Hochwasserschutzmassnahmen «Gebietsschutz Quartiere an der Aare» – inklusive den zusätzlichen Prozentpunkten für die Mehrleistungen für integrales Risikomanagement – voraussichtlich im Jahr 2019 gestellt werden.

5. Mitwirkung, Vorprüfung und öffentliche Auflage

Mitwirkung

Die Mitwirkungsaufgabe fand vom 21. Dezember 2016 bis 1. Februar 2017 statt; es ging eine einzige Mitwirkungseingabe ein. Darin wurde um Entlassung eines Grundstücks aus dem gelben Gefahrengebiet (geringe Gefährdung) ersucht. Dies mit der Begründung, dass bei der kürzlich erfolgten Erstellung eines Neubaus die Hangrutschgefahr auf dieser Parzelle gebannt worden sei. Der Grundeigentümer hat den nötigen Nachweis vor der öffentlichen Auflage erbracht und der Kanton hat diesen Nachweis anerkannt. In der Folge wurde der Naturgefahrenplan angepasst.

Kantonale Vorprüfung

Im Vorprüfungsbericht vom 19. Juli 2017 stellte der Kanton eine Genehmigung des Naturgefahrenplans unter Vorbehalt in Aussicht. Die Vorbehalte betrafen primär die Überprüfung von unüberbauten Bauzonen in Gefahrengebieten. Der Kanton verlangte in der Interessenabwägung eine detailliertere, inhaltliche Begründung zu diesen Parzellen. Aufgrund der vertieften Überprüfung der Parzellen wurde daran festgehalten, keine Aus-/Abzonungen vorzunehmen. Die Interessenabwägung wurde entsprechend ergänzt und dem AGR zur Stellungnahme unterbreitet. Im abschliessenden Vorprüfungsbericht vom 18. September 2017 hat das AGR die erweiterte Interessenabwägung bis auf die Parzelle 5.1460 (Gassnerareal) zustimmend zur Kenntnis genommen. Aufgrund dieses Genehmigungsvorbehalts wird der Abschnitt Uferweg 42 – 58 des Uferschutzplans von 1992 neu in einer separaten Planung bearbeitet.

Öffentliche Auflage

Die öffentliche Auflage des Naturgefahrenplans und der Teilrevision der Bauordnung erfolgte vom 9. November bis 8. Dezember 2017. Es gingen keine Einsprachen ein.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Erlass Naturgefahrenplan: Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1); Änderung der baurechtlichen Grundordnung (Abstimmungsbotschaft).
2. Er genehmigt die Vorlage und beantragt den Stimmberechtigten der Stadt Bern den Erlass des Naturgefahrenplans und die Teilrevision der Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006 (BO; SSSB 721.1) betreffend Naturgefahrenplan.
3. Er genehmigt die Botschaft an die Stimmberechtigten.

Bern, 20. Juni 2018

Der Gemeinderat

Beilagen:

- Teilrevision Bauordnung der Stadt Bern (BO; SSSB 721.1)
- Naturgefahrenplan, Übersichtsplan vom 10. Oktober 2017