

# Risikobasierte Raumplanung bei Naturgefahren – praxisnah erklärt



**Wie kann die Raumplanung risikobasiert auf Naturgefahren reagieren? Und wie motiviert man Raumplaner, Gemeinden und Kantone nach diesem neuen, flexibleren Konzept zu planen? Diese Fragen beantwortete ein interdisziplinäres EBP-Team mit sorgfältig ausgewählten und prägnant aufbereiteten Fallbeispielen aus der gesamten Schweiz.**

## Auftraggeber

Bundesamt für Umwelt (BAFU),  
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

## Fakten

Zeitraum 2018

Projektland Schweiz

## Ansprechpersonen

Christian Willi  
[christian.willi@ebp.ch](mailto:christian.willi@ebp.ch)

Lukas Beck  
[lukas.beck@ebp.ch](mailto:lukas.beck@ebp.ch)

Astrid Skrypzak  
[astrid.skrypzak@ebp.ch](mailto:astrid.skrypzak@ebp.ch)

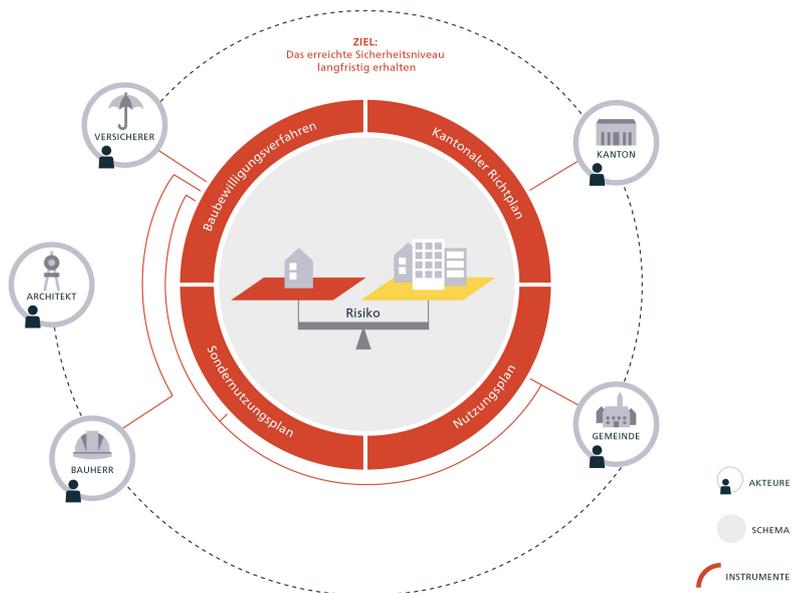


Das EBP-Team setzte sich aus Experten der Bereiche Raumplanung, Naturgefahren und Kommunikation zusammen. Eine breit abgestützte Begleitgruppe mit kantonalen und kommunalen Vertretern sowie Fachexperten und Praktikern aus der Privatwirtschaft (Naturgefahren, Raumplanung und Gebäudeversicherung) unterstützte das Projekt. Das Ergebnis ist eine hochwertig aufbereitete Online-Broschüre, die in die Thematik einführt, neugierig macht, zum Nachahmen anregt

und den Austausch der Beteiligten fördert. Konkret zeigen die Fallbeispiele aus der persönlichen Perspektive der Akteure, welche Chancen ein risikobasierter Ansatz bietet, um mit verschiedenen Raumplanungsinstrumenten den möglichen Naturgefahren zu begegnen.

### Was ist risikobasierte Raumplanung?

Nicht nur die Gefährdung eines Ortes, sondern vor allem seine Nutzung bestimmt das Risiko. Denn je nach Art der Nutzung steigt oder sinkt das Schadenpotenzial. Bislang begegnet die Raumplanung den Naturgefahren hauptsächlich mit einem gefahrenbasierten Ansatz. Ob und welche Schutzmassnahmen nötig sind, leitet sich dabei rein aus der Gefahrenstufe eines Gebietes ab, die in der Gefahrenkarte verzeichnet ist. Der Fokus liegt auf den Gebieten mit einer erheblichen oder mittleren Gefährdung. Doch häufig liegen die grössten Risiken nicht in erheblich oder mittel gefährdeten Gebieten, sondern in solchen mit einer geringen Gefährdung. Eine risikobasierte Raumplanung trägt diesem Aspekt Rechnung, indem sie stärker auf die Nutzung fokussiert und das damit verbundene Schadenpotenzial berücksichtigt.



### Chancen der risikobasierten Raumplanung

EBP erarbeitete im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Raumentwicklung eine Broschüre, die in die Thematik der risikobasierten Raumplanung einführt. Sie definiert den Begriff der risikobasierten Raumplanung im Umgang mit Naturgefahren, geht auf die involvierten Akteure sowie die sich bietenden Chancen ein und zeigt Lösungsansätze der risikobasierten Raumplanung.

### Konkrete Beispiele aus Gemeinden und Kantonen

Um die Vorteile der risikobasierten Raumplanung möglichst praxisnah und nachvollziehbar aufzubereiten, wählten wir einen sehr persönlichen Ansatz. Jedes Fallbeispiel ist aus der individuellen Perspektive eines Akteurs geschildert. So

berichten Raumplaner, Gemeindevertreter und Mitarbeiter kantonaler Behörden von ihren Erfahrungen und Herangehensweisen. Ein Farb- und Gestaltungskonzept führt die Leser durch die Broschüre, bietet schnelle Orientierung und macht die Inhalte einfacher fassbar.

### Raumplanungsinstrumente zum Umgang mit Naturgefahren

Die Broschüre zeigt auf, welche Instrumente die risikobasierte Raumplanung für die jeweiligen Akteure bereithält, um Risiken gezielt zu steuern:

- Kantonaler Richtplan: Er ermöglicht den Kantonen, Ziele, Grundsätze und Massnahmen einer risikobasierten Raumplanung behördenverbindlich festzulegen.
- Kommunaler Nutzungsplan: Er regelt die Nutzung des Raumes eigentümerverschrieben. Bei der Revision Ihrer Nutzungspläne haben Gemeinden die Chance, neue Aspekte einer risikobasierten Raumplanung aufzunehmen.
- Sondernutzungsplan: Mit dem Sondernutzungsplan können Gemeinden die Nutzung bestimmter Gebiete detaillierter regeln.
- Baubewilligungsverfahren: Fehlen Vorgaben der Nutzungs- und Sondernutzungsplanung, so kann die Gemeinde im Baubewilligungsverfahren auf eine risikobasierte Raumplanung hinwirken, jedoch nur in beschränkter Masse.

### Wertvolle Hinweise für die Praxis

Die Broschüre zeigt anhand der Fallbeispiele auf, wie ein risikobasierter Ansatz mit seinen verschiedenen Instrumenten die raumplanerische Umsetzung der Naturgefahren-Karten ergänzen kann. Sie liefert damit wertvolle Hinweise, wie Fachpersonen der Raumplanung, Gemeinden und Kantone die Gefahrenkarten raumplanerisch und risikobasiert in der Praxis umsetzen können.

Die Online-Broschüre liegt in deutscher und französischer Sprache vor.



### WAS IST RISIKOBASIERTE RAUMPLANUNG?

**Definition**  
Eine risikobasierte Raumplanung bezieht sich auf die Identifizierung von Risiken, welche von Naturgefahren im gefährdeten Gebiet ausgehen, in die Planung ein und passt die Raumnutzung entsprechend an und bewirkt Risikoreduzierung, wenn es inakzeptable Risiken vermeiden und ein akzeptables Schutzniveau erhalten. So steuert sie langfristig die Risikowertung.

**Instrumente**  
Um diese Ziel zu erreichen, müssen die verschiedenen Akteure Informationen zu möglichen Naturgefahren und Risiken frühzeitig in Raumplanungsgremien berücksichtigen und die bestehenden Instrumente der Raumplanung wie Nutzungsplanung, Nutzungs- und Sondernutzungsplanung gemäß der Risikowertung berücksichtigen. Zudem gibt die Nutzungsplanung und Sondernutzungsplanung die Möglichkeit, die Risiken zu mindern und zu vermeiden. Auch Gebäudefestsetzungen können über Beratungen und finanzielle Anreize auf eine risikobasierte Raumplanung hinwirken.

**Aktoren**  
Zentrale Akteure der risikobasierten Raumplanung sind die Gemeinden. Sie sind verantwortlich für die Nutzungs- und Sondernutzungsplanung. Weitere wichtige Akteure sind die Kantone. Sie sind zuständig für die kantonalen Raumplanungsgremien und für die überörtliche Grundgesetzgebung zur Risikobewertung, die Bauvorschriften und Anbauvorschriften.

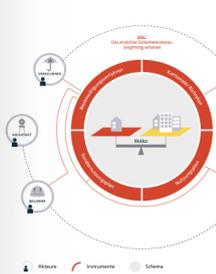
Sowie Gebäudeversicherungen spielen ebenfalls eine wichtige Rolle, indem sie bestimmte Projekte planen, realisieren und für deren Schutz ausstatten und bzw. diese versichern.

**Fokus**  
Risikobasierte Raumplanung heisst nicht, dass Risiken vollständig vermieden werden. Vielmehr liegt es dem Fokus auf den bewussten Umgang mit Risiken in allen Gefahrenzonen. Das heisst, die Raumplanung wird nicht nur in hoch gefährdeten Gebieten (wie z.B. Blau- oder Gelbzonen), sondern auch in Gebieten mit nur geringer oder Risikofreigabe (gelbe und gelb-weiße Gefahrenzonen) auf die Gefahrenrisiken eingewirkt.

**DEBATENFRAGEN AUSLAUSCHEN**  
— Sind die Risiken tragbar, wenn eine bestimmte Nutzung in einem gefährdeten Gebiet stattfindet?  
— Besteht das auch in Zukunft?  
— Können durch die präventive oder bauliche Nutzung neue inakzeptable Risiken entstehen?

Die risikobasierte Raumplanung ergänzt damit die gefährdeten Zonenplanung der Gefahrenkarten in der Nutzungsplanung. Der Grundzweck der Gefahrenzonenplanung ist es, die Gefahrenrisiken zu mindern.

**REKONSTRUIERT**  
Rekonstruktion (Bild), Akteure und Instrumente, um die Risikobewertung langfristig zu steuern



### FLUSSRISIKO: RISIKO UND CHANCE FÜR DIE STADT

**Delémont, Kanton Jura, 12 500 Einwohner**



Die Hochwasser 2007 war ein Schock für Delémont. Stadt den Fluss nur mit einem Hochwasserprojekt zu sanieren, haben wir eine Chance für die gesamte Stadtentwicklung gesehen.

**FRAGE 1**  
Wie haben Sie die Konzepte der risikobasierten Raumplanung umgesetzt?

In der 2007 wurde für die Stadt Delémont die erste Gefahrenkarte veröffentlicht. Im August der selben Jahres übertrug der Fluss-Sonstige die Stadt. Rund 20000 in stunden langer Wasserströmung habe sich nach einem dieser Beschäftigung, wie wir unsere Raumplanung besser auf die Naturgefahren abstimmen können. Wir tauschen sich mit einem Kollegen aus, ein Ingenieur, der für den Teil des Geländes zuständig ist. Ich habe das Hochwasserprojekt in einem Workshop angeregt. Zu lösen. Vermehrt werden wir die Chance nutzen, die Gestaltung des Flussraums die Sonne auszuweisen. Wie können wir Fluss und die im umliegenden mit 80 Prozent einen 15 Mio. Franken Kredit zu, mit dem wir die baulichen Massnahmen umzusetzen können.

**FRAGE 2**  
Welche Chancen sehen Sie in der risikobasierten Raumplanung?

Im Rahmen unseres Projekts «Marie Basse» haben wir die Hochwasserzonen nicht so sehr betrachtet, sondern eine integrierte Vision entwickelt, wie sich öffentliche und private Räume entlang des Flusses entwickeln können. Indem wir Siedlungsentwicklung, Freizeit, mit Fluss und Hochwasser sowie Naturschutz gemeinsam mit dem Hochwasserzonen in unsere Planung integrieren, haben wir einen Mehrwert für die Stadt und ihre Bevölkerung geschaffen. Konkret im Abschnitt Gossens befindet sich eine grüne, bereits eingetragene, aber noch ungenutzte Fläche für den Hochwasserzonen. Haben wir diese nicht unbedingt benötigt, aber gesellschaftlich betrachtet hat sich der Standort angeboten, um den einen Park zu realisieren. Dieser dient nun gleichzeitig dem Hochwasserzonen. Wir haben die Nutzung für die Fläche möglichst green wie, auf ein anderes Grundstück übertragen, die Massnahmen dort und dem gleichen Eigentümer gehört. Damit erzielen wir einen Mehrwert. Auf diesem Grundstück werden nun ein Ecoquartier im entsprechenden Sondernutzungsgebiet gebaut sein. Wir sind sehr glücklich, weil die verschiedenen Gefahrenzonen werden nicht z.B. über Freizeitalbereiche und Terrassenveränderungen.

**FRAGE 3**  
Welche Herausforderungen gab es bei der Umsetzung?

Für eine kleine Stadt wie Delémont sind die Kosten für die Planung und Umsetzung des Projekts beträchtlich. Auch der persönliche Aufwand ist nicht zu unterschätzen. Dieser Aspekt sind wir in der Praxis nicht begegnet.  
Erstens entstanden vor dem Projekt 11 Experten über längere Zeit. Im Frühjahr 2010 konnten wir die ersten Schritte durchführen. Unter anderem haben wir die Sonne im Bereich Mollat mit 10000 m<sup>2</sup> Fläche verknüpft, einen neuen Park und einen Flussweg entlang des Flusses angelegt.

**FRAGE 4**  
Welche Erfahrungen nehmen Sie aus dem Projekt?

Wir sind sehr zufrieden mit der Planung und den ersten realisierten Schritten. Was sich bewährt hat, ist die partizipative Entscheidungsfindung. Es ist wichtig, dass auch andere Gruppen involviert werden. Eine breit zusammengesetzte Gruppe von Kommune und Experten, die die

### BAUGESUCHE RISIKOBASIERTE BEURTEILEN

**Lys, Kanton Bern, 15 000 Einwohner**



Wir wollen keine Verträge mit Immobilien-Lieferanten in der Bevölkerung das Bewusstsein für einen verantwortungsvollen Umgang mit Naturgefahren stärken und bei Bedarf verhältnismässig eingreifen.

**FRAGE 1**  
Wie haben Sie die Konzepte der risikobasierten Raumplanung umgesetzt?

2011 haben wir einen Hochwasserentscheidungsprozess gestartet, mit Kosten von ca. 50 Mio. Franken. Gleichzeitig stand die Revision des Zonenplans Naturgefahren im Vordergrund. Wir haben einen Artikel einzuweisen in den Zonenplan, einen Artikel einzuweisen in allen Gefahrenzonen, auch bei Risikofreigabe. Dieser legt fest, dass unterhalb bestimmter Kriterien bei jeder Übersetzung, werden wir uns dazu entscheiden müssen. Wie gehen wir mit dem Risiko um? Wie gehen wir mit dem Thema Übersiedlung um? Also realisierten wir mit dem Bauwesen für Umwelt, dem Kanton Bern sowie einem Naturgefahren- und Risiko-Beauftragten. Sie gibt Eigen-Karten, Pläne und Fachberichte praxisnahe.

**FRAGE 2**  
Welche Chancen sehen Sie in der risikobasierten Raumplanung?

Mit der 2008 haben wir ein präventives Instrument für den Hochwasserzonen. Dies bedeutet, dass wir die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben. Dies ist ein wichtiger Schritt, um die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben. Dies ist ein wichtiger Schritt, um die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben.

**FRAGE 3**  
Welche Herausforderungen gab es bei der Umsetzung?

Für den Hochwasserentscheidungsprozess haben wir Subventionen von Kanton und Bund erhalten. Diese waren jedoch in der Anfangsphase begrenzt. Dies war die Herausforderung, die wir überwinden mussten, um den Prozess zu realisieren. Wir haben uns für eine partizipative Entscheidungsfindung entschieden, um die verschiedenen Gruppen zu involvieren. Eine breit zusammengesetzte Gruppe von Kommune und Experten, die die

**FRAGE 4**  
Welche Erfahrungen nehmen Sie aus dem Projekt?

Die Einbeziehung verschiedener Akteure hat sich bewährt. Mit dem einzuweisen in den Zonenplan, werden wir die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben. Dies ist ein wichtiger Schritt, um die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben.

### BAUGESUCHE RISIKOBASIERTE BEURTEILEN

**Lys, Kanton Bern, 15 000 Einwohner**



Wir wollen keine Verträge mit Immobilien-Lieferanten in der Bevölkerung das Bewusstsein für einen verantwortungsvollen Umgang mit Naturgefahren stärken und bei Bedarf verhältnismässig eingreifen.

**FRAGE 1**  
Wie haben Sie die Konzepte der risikobasierten Raumplanung umgesetzt?

2011 haben wir einen Hochwasserentscheidungsprozess gestartet, mit Kosten von ca. 50 Mio. Franken. Gleichzeitig stand die Revision des Zonenplans Naturgefahren im Vordergrund. Wir haben einen Artikel einzuweisen in den Zonenplan, einen Artikel einzuweisen in allen Gefahrenzonen, auch bei Risikofreigabe. Dieser legt fest, dass unterhalb bestimmter Kriterien bei jeder Übersetzung, werden wir uns dazu entscheiden müssen. Wie gehen wir mit dem Risiko um? Wie gehen wir mit dem Thema Übersiedlung um? Also realisierten wir mit dem Bauwesen für Umwelt, dem Kanton Bern sowie einem Naturgefahren- und Risiko-Beauftragten. Sie gibt Eigen-Karten, Pläne und Fachberichte praxisnahe.

**FRAGE 2**  
Welche Chancen sehen Sie in der risikobasierten Raumplanung?

Mit der 2008 haben wir ein präventives Instrument für den Hochwasserzonen. Dies bedeutet, dass wir die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben. Dies ist ein wichtiger Schritt, um die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben.

**FRAGE 3**  
Welche Herausforderungen gab es bei der Umsetzung?

Für den Hochwasserentscheidungsprozess haben wir Subventionen von Kanton und Bund erhalten. Diese waren jedoch in der Anfangsphase begrenzt. Dies war die Herausforderung, die wir überwinden mussten, um den Prozess zu realisieren. Wir haben uns für eine partizipative Entscheidungsfindung entschieden, um die verschiedenen Gruppen zu involvieren. Eine breit zusammengesetzte Gruppe von Kommune und Experten, die die

**FRAGE 4**  
Welche Erfahrungen nehmen Sie aus dem Projekt?

Die Einbeziehung verschiedener Akteure hat sich bewährt. Mit dem einzuweisen in den Zonenplan, werden wir die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben. Dies ist ein wichtiger Schritt, um die Hochwasserzonen nicht nur als Schutzzone, sondern auch als Entwicklungsmöglichkeit gesehen haben.