

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom

03.10.2012

1284.

Tiefbauamt, Schutz vor Naturgefahren in der Stadt Zürich, Umsetzung der Gefahrenkarten Massenbewegungen und Hochwasser, Kenntnisnahme Zwischenbericht und Standbericht, Zuschrift

IDG-Status: öffentlich

Ausgangslage

Durch die glaziale Tätigkeit während der vergangenen Eiszeiten ist die heutige Morphologie der Stadt Zürich in Hanglagen anfällig für Massenbewegungen (Rutsch- und Sturzprozesse). Dies betrifft vor allem die Hangbereiche des in Molasse eingetieften Sihltals und die markanten, nordöstlich ausgerichteten Flanken der Albiskette.

Die Baudirektion des Kantons Zürich erliess mit der Verfügung Nr. 1881 vom 6. Oktober 2010 die Gefahrenkarte Massenbewegungen und forderte gleichzeitig die Stadt Zürich auf, sie innerhalb von zwei Jahren über die Massnahmenplanung zur Umsetzung der Gefahrenkarte Massenbewegungen in Kenntnis zu setzen. Der vorliegende Zwischenbericht dient als Planungsgrundlage für die Umsetzung der Gefahrenkarte. Zudem soll damit der Informationspflicht gegenüber dem Kanton nachgekommen werden.

Die Stadt Zürich gehört zu den drei Gebieten mit dem grössten Hochwasserrisiko der Schweiz. Mit Verfügung vom 13. Februar 2009 erliess die Baudirektion die Umsetzung der Gefahrenkarte Hochwasser. Unter der Federführung des Tiefbauamtes erarbeitete die Umsetzungsorganisation der Stadt Zürich ein Umsetzungskonzept für die Gefahrenkarte Hochwasser und legte dieses dem Stadtrat in einem Zwischenbericht am 16. März 2011 vor. Der nun vorliegende Standbericht zeigt den Stand der Umsetzung per Ende Juni 2012, den aktuellen Terminplan und die anstehenden und laufenden Aufgaben.

1. Umsetzungskonzept und Stand der Umsetzung

1.1 Gefahrenkarte Hochwasser

Im Rahmen des Masterplans Hochwasser Stadt Zürich wurde seit dem Zwischenbericht vom 14. Februar 2011 ein Grossteil der zur Umsetzung notwendigen Grundlagen erarbeitet. So wurden unter anderem die Wassertiefenkarten und die Kriterien zur Ausscheidung von Sonderrisikoobjekten festgelegt.

In den Handlungsbereichen zur Umsetzung der Gefahrenkarte (z. B. Umsetzung in der Bau- und Zonenordnung, Information und Beratung der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer, Umsetzung im Baubewilligungsverfahren und in der Notfallplanung) wurden viele der anstehenden Aufgaben erledigt. Dazu gehören die im Herbst 2011 erfolgte briefliche Information der rund 10 000 betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer sowie die Erarbeitung einer Planungshilfe des Amtes für Städtebau für die städtebauliche und gestalterische Einordnung von Hochwasserschutzmassnahmen.

Einige der initiierten Prozesse, wie die Beratung von betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümern in den gelben und gelb-weissen Gefahrenbereichen und der Ablauf des angepassten Baubewilligungsverfahrens, haben sich seit dem Zwischenbericht etabliert und wurden in das Tagesgeschäft der betroffenen Abteilungen und Dienststellen integriert.

Langfristige Aufgaben, wie beispielsweise die Aufnahme der Gefahrenkarte als verbindlicher Bestandteil der Bau- und Zonenordnung sowie der Aufbau der Notfallplanung für den Hochwasserfall, sind in Arbeit.

1.2 Gefahrenkarte Massenbewegungen

Die Umsetzung der für den Schutz vor Massenbewegungen erforderlichen Massnahmen und Prozesse erfolgt im Rahmen der bereits bestehenden Umsetzungsorganisation «Gefahrenkarte Hochwasser». Diese bestehende Umsetzungsorganisation wurde dazu um Grün Stadt Zürich erweitert. Wo möglich und sinnvoll, werden die Prozessabläufe in die laufende Umsetzung der Gefahrenkarte Hochwasser integriert.

Anders als im Sachbereich Hochwasser enthält das kantonale Recht für den Bereich Massenbewegungen keine fachspezifische gesetzliche Regelung. Insbesondere fehlt eine dem § 22 Abs. 4 Wasserwirtschaftsgesetz (WWG) entsprechende Bestimmung, mit welcher die örtlichen Baubehörden zur Anordnung der notwendigen Massnahmen in Gefahrengebieten ermächtigt werden. Damit sind die Zuständigkeiten zwischen Stadt und Kanton nicht eindeutig definiert. Neben dem Erlass von gesetzlichen Regelungen ist die Erarbeitung der nachstehenden Grundlagen notwendig.

Grundlagenerarbeitung

Die Risikoanalyse für Massenbewegungen hat ergeben, dass das Risiko für Massenbewegungen auf dem Gebiet der Stadt Zürich, verglichen mit dem Hochwasserrisiko, sehr gering ist.

Der für die Gefahrenkartierung der Massenbewegungen bisher untersuchte Perimeter umfasst jedoch nicht alle Hanglagen auf dem Gebiet der Stadt Zürich, sondern beschränkt sich auf den unteren Uetliberghang und die angrenzenden Siedlungsgebiete. Das restliche Stadtgebiet soll noch untersucht werden. Es ist jedoch zu erwarten, dass mit diesen Untersuchungen höchstens kleine, sehr lokale weitere Gefahrengebiete eruiert werden. Eine vertiefte Betrachtung des Uetliberghangs ausserhalb des Siedlungsgebiets bezüglich des Steinschlagrisikos für die unzähligen Naherholungssuchenden ist in jedem Fall angezeigt.

Die Identifikation von Sonderrisikoobjekten (z. B. Anlagen mit hohem Publikumsaufkommen, hohem Gefahrenpotenzial, hohem Sachwert usw.) wird in die laufenden Arbeiten zum Masterplan Hochwasser integriert.

Umsetzung in der Bau- und Zonenordnung

Analog zur Gefahrenkarte Hochwasser soll auch die Gefahrenkarte Massenbewegungen in der Bau- und Zonenordnung als verbindlicher Bestandteil aufgeführt werden. Die Arbeiten zur Ergänzung der Bau- und Zonenordnung sind angelaufen. Die Inhalte betreffend Massenbewegungen werden in den aufgrund der Gefahrenkarte Hochwasser bereits laufenden Prozess eingefügt.

Information der Betroffenen

Das Vorgehen zur Information der von einer Gefährdung durch Massenbewegungen betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer orientiert sich am bestehenden Kommunikationskonzept zum Hochwasserschutz. Die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer werden voraussichtlich im Herbst 2012 mit einem Informationsbrief über die Gefährdung orientiert.

Beratung

Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlagen entschied die kantonale Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Gefahrenkarte im Baubewilligungsverfahren (AUGIB), dass auf Stufe Kanton keine Beratung für durch Massenbewegungen gefährdete Eigentümerinnen und Eigentümer vorgesehen ist. Diese Lösung wurde vom Amt für Wasser, Energie und Luft (AWEL) gutgeheissen. Damit liegt die Verantwortung schwergewichtig bei den betroffenen Eigentümerin-

nen und Eigentümern und der Gemeinde. Die betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer werden im Baubewilligungsverfahren aufgefordert, einen Geologen für die fachkundige Beratung beizuziehen.

Umsetzung im Baubewilligungsverfahren

Gemäss Verfügung Nr. 1881 vom 6. Oktober 2010 der Baudirektion des Kantons Zürich sind die notwendigen Massnahmen in der blauen und roten Gefahrenstufe durch die örtlichen Baubehörden anzuordnen und der Baudirektion zur Genehmigung einzureichen. Es sei an dieser Stelle der Hinweis erlaubt, dass das geltende kantonale Recht im Sachbereich «Massenbewegungen» keine Beurteilung i.S.v. einer Genehmigung durch den Kanton vorsieht (vgl. demgegenüber § 22 Abs. 4 Wasserwirtschaftsgesetz und Ziff. 1.6.5 Anhang zur Bauverfahrensordnung für den Bereich Hochwasserschutz).

Beim AWEL ist die notwendige Fachkenntnis für die Beurteilung und Bewilligung von Baugesuchen für Objekte und Infrastrukturbauten, welche durch Massenbewegungen gefährdet sind, auch nicht vorhanden. Vorderhand soll beim AWEL keine solche Stelle geschaffen werden.

In Anlehnung an den Baubewilligungsablauf «Hochwasser» wird das Amt für Baubewilligungen einen entsprechenden Prozess für die Naturgefahr Massenbewegung definieren.

Umsetzung von Schutzmassnahmen

Zum Schutz vor Massenbewegungen sind sowohl Massnahmen seitens der Stadt als auch Massnahmen seitens der Objekteigentümerinnen und -eigentümer angebracht. Die Schutzwaldpflege, präventive Hangentwässerungsmassnahmen sowie die regelmässige Säuberung absturzgefährdeter Felspartien sind Massnahmen, welche durch die entsprechenden Grundeigentümerinnen und -eigentümer umzusetzen sind. In der Verantwortlichkeit der Stadt liegen unter anderem der Erlass von Auflagen im Bewilligungsverfahren, die Koordination von übergeordneten baulichen Massnahmen sowie die Information der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer.

Umsetzung in der Notfallplanung und Notfallorganisation

Die Notfallplanung und -organisation hinsichtlich Massenbewegungen werden in die bereits bestehenden Vorkehrungen zum Hochwasserschutz integriert. Der Perimeter für die Erhebung der Sonderrisiken wurde entsprechend erweitert. Weiterführende vorsorgliche Massnahmen für den Ereignisfall erscheinen zum heutigen Zeitpunkt nicht notwendig.

Finanzierung der Massnahmen zum Schutz vor Massenbewegungen

Grundsätzlich ist die Finanzierung Sache der entsprechenden Grundeigentümerinnen und -eigentümer. Bei Vorliegen von übergeordneten Interessen können Beiträge an Schutzmassnahmen beantragt werden (Bundessubventionen, Objektschutzfonds der GVZ, Elementarschadenfonds usw.).

2. Organisation

Seit Juli 2012 wird die Umsetzung der Gefahrenkarten Hochwasser und Massenbewegungen in einer Gesamtorganisation weitergeführt. Die künftige Berichterstattung wird damit die Umsetzung der synoptischen Gefahrenkarte (Hochwasser und Massenbewegungen) in der Stadt Zürich umfassen.

Bis voraussichtlich Ende 2013 sollen die Hauptarbeiten in der Umsetzungsorganisation abgeschlossen sein. Ab 2014 wird das Thema in der Stadt Zürich im Rahmen einer Kommission Naturgefahren weiter bearbeitet werden. Das Tiefbauamt nähme weiterhin die Koordination wahr. Der regelmässige Austausch zwischen den Kommissionsmitgliedern würde durch periodische Sitzungen sichergestellt.

Auf den im Einvernehmen mit den Vorstehern des Polizei- sowie des Hochbaudepartements gestellten Antrag der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Es wird an die Baudirektion des Kantons Zürich, Regierungsrat Markus Kägi, geschrieben:

«Mit Verfügung Nr. 1881 vom 6. Oktober 2010 wurde die Stadt Zürich von der Baudirektion des Kantons Zürich aufgefordert, innerhalb von zwei Jahren über die Massnahmenplanung zur Umsetzung der Gefahrenkarte Massenbewegungen in der Stadt Zürich zu informieren. Gerne unterbreiten wir Ihnen den Standbericht «Hochwasserschutz Stadt Zürich, Umsetzung der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012, wie auch den Zwischenbericht «Schutz vor Massenbewegungen in der Stadt Zürich, Umsetzungskonzept der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012.

Im Rahmen der Gefahrenkarte Hochwasser hat die Stadt Zürich mit dem Zwischenbericht vom 14. Februar 2011 einen Grossteil der zur Umsetzung notwendigen Grundlagen erarbeitet. In der Folge sind rund 10 000 betroffene Eigentümerinnen und Eigentümer informiert worden. Die Beratung der betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer in der gelben Gefahrenzone ist etabliert und der Ablauf des Baubewilligungsverfahrens angepasst. Längerfristige Arbeiten wie die Aufnahme der Gefahrenkarte in die Bau- und Zonenordnung und der Aufbau der Notfallplanung sind in Arbeit.

Verglichen mit der Hochwassergefahr ist die Gefahr von Massenbewegungen in der Stadt Zürich eher klein. Die Stadt Zürich setzt die erforderlichen Massnahmen und Prozesse zum Schutz vor Massenbewegungen im Rahmen der Umsetzungsorganisation «Gefahrenkarte Hochwasser» um. In den nächsten Jahren geht es neben der zielgerichteten Information der Grundeigentümerinnen und -eigentümer darum, die nötigen Schutzmassnahmen gegen Massenbewegungen zu definieren, die Zuständigkeiten für Umsetzung, Finanzierung und Unterhalt der Massnahmen zu klären und die vorhandenen Notfallorganisationen der Stadt auf den Ereignisfall vorzubereiten. Zudem sollen die Erkenntnisse der Gefahrenkarten in die Bau- und Zonenordnung einfliessen und gezielt im Baubewilligungsverfahren berücksichtigt werden. Der beiliegende Standbericht «Schutz vor Massenbewegungen in der Stadt Zürich, Umsetzungskonzept der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012 zeigt die durch die Stadt geplanten Massnahmen zum Schutz vor Massenbewegungen und das weitere Vorgehen.»

2. Der Zwischenbericht «Schutz vor Massenbewegungen in der Stadt Zürich, Umsetzungskonzept der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012, wird zustimmend zur Kenntnis genommen.
3. Der Standbericht «Hochwasserschutz Stadt Zürich, Umsetzung der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012 wird zustimmend zur Kenntnis genommen.
4. Das Polizei-, das Hochbau- sowie das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement (Federführung) werden beauftragt, sich der Aufgaben aus dem Zwischenbericht «Schutz vor Massenbewegungen in der Stadt Zürich, Umsetzungskonzept der Gefahrenkarte» vom 29. August 2012 anzunehmen, sie umzusetzen und weiterzuverfolgen.
5. Mitteilung an die Vorstehenden des Finanz-, des Polizei-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungs-, des Hochbaudepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Liegenschaftenverwaltung, die Stadtpolizei (1, Wasserpolizei), Schutz und Rettung, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Tiefbauamt, ERZ Entsorgung + Recycling Zürich/Werdhölzli, Geomatik + Vermessung, Grün Stadt Zürich, das Amt für Städtebau, das Amt für Hochbauten, die Immobilien-Bewirtschaftung, das Amt für Baubewilligungen, die Gebäudeversicherung des Kantons Zürich, Thurgauerstrasse 56, Postfach, 8050 Zürich,

und durch Zuschrift unter Beilagen an Regierungsrat Markus Kägi, Baudirektion des Kantons Zürich, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin