



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Frau Dr. Maria Lezzi, Direktorin
3003 Bern

Basel, 14. März 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 13. März 2012

Planungshilfe Raumplanung und Störfallvorsorge - Konsultation

Sehr geehrte Frau Dr. Lezzi
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Januar 2012 bitten Sie um die Erarbeitung einer kantonal konsolidierten Stellungnahme zur aktualisierten Planungshilfe Raumplanung und Störfallvorsorge. Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme und bitten um Berücksichtigung nachfolgender Anmerkungen.

Folgende kantonalen Amtsstellen haben Stellung zum Leitfaden genommen:

- die Kontrollstelle für Chemie- und Biosicherheit (KCB),
- das Amt für Mobilität sowie
- das Planungsamt.

Generelle Anmerkungen

In der Planungshilfe Raumplanung und Störfallvorsorge von 2009 haben sich die Aussagen und vorgeschlagenen Massnahmen auf Bereiche entlang von Bahntrassen beschränkt. Da der dicht besiedelte Kanton Basel-Stadt neben den Güterbahntrassen eine hohe Anzahl an risikorelevanten Bereichen aufweist, wird die inhaltliche Erweiterung der Planungshilfe auf Risiken ausgehend von Strassen, stationären Betrieben und Rohrleitungen begrüsst. Erst mit dieser inhaltlichen Ergänzung deckt die Planungshilfe die Thematik Störfallvorsorge konsequent ab. Allerdings wird der Bereich der Wasserstrassen nicht mitbehandelt, welcher für den Kanton Basel-Stadt mit dem Rhein als Transportachse eine hohe Bedeutung hat.

Es ist zu begrüssen, dass vorgesehen ist, die Koordination der Richt- und Nutzungsplanung mit der Störfallvorsorge in die Störfallverordnung neu in Art. 11a aufzunehmen. Somit erhält diese wichtige Koordinationsaufgabe eine rechtliche Verbindlichkeit, die eine Planungshilfe als nicht verbindliches Dokument nicht erfüllen kann.

Zielkonflikt innere Verdichtung und Störfallvorsorge

In die Planungshilfe ist die richtige Erkenntnis eingeflossen, dass zwischen urbaner Verdichtung und Störfallvorsorge ein Zielkonflikt besteht. In den Zielsetzungen der Planungshilfe finden sich denn auch Ausdrücke wie „...möglichst ohne Erhöhung der Risiken...“ oder „...möglichst wenige zusätzliche Risiken...“. Da bei einer Zunahme der Bevölkerungsdichte auch das Kollektivrisiko unweigerlich steigt, wären von einer Planungshilfe qualifiziertere Aussagen wünschbar gewesen.

Im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung wird sowohl vom Bund als auch von den Kantonen das Ziel verfolgt, eine räumliche Konzentration an Verkehrsknotenpunkten des öffentlichen Personennahverkehrs zu erreichen. Der kantonale Richtplan des Kantons Basel-Stadt weist dementsprechend die Bahnhöfe im Stadtgebiet als siedlungsstrukturelle Schwerpunkte aus, die sekundäre und tertiäre Bahnhofsfunktionen erfüllen oder auslösen. Ziel ist also die Zentrenbildung, welche aber eben dazu führt, dass die Bahnhöfe verstärkt publikumsintensive Einrichtungen mit Einkaufs- und Verweilmöglichkeiten integrieren. Gleichzeitig fahren die Güterzüge mit Gefahrguttransporten genau durch diese Bahnhöfe. Gelten bei Planungen an diesen Bahnhöfen dementsprechend die Grundlagen der Störfallverordnung?

Die vorgenannte Frage rührt an die grundsätzliche Problematik, dass in Basel-Stadt so gut wie alle Bahnanlagen risikorelevant sind und der sogenannte Konsultationsbereich grosse Teile des Wohngebietes und auch publikumsintensive Einrichtungen einschliesst. Es wäre wünschbar, dass der Knoten Basel entweder grossräumig umfahren wird oder dass die Kostenwahrheit ein Teil des Gefahrguttransportes wird, indem die Kosten im Zusammenhang mit einem potenziellen Unfall bzw. Schadenereignis internalisiert werden (die Internalisierung externer Effekte hat bekanntlich u. a. Auswirkung auf Versicherungsprämien).

Eine Risikobetrachtung im Gebiet Basel Bahnhof St. Johann hat zudem gezeigt, dass schon im Ist-Zustand eine Risikorelevanz gemäss Planungshilfe „Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge entlang von risikorelevanten Bahnanlagen“ besteht. Die gewichtete Anzahl anwesender Personen ist auch ohne geplante Entwicklung höher als die Richtwerte der Planungshilfe. Diese Untersuchung des Gebietes St. Johann lässt darauf schliessen, dass solche Situationen im städtischen Kontext nicht selten sind. Für die urbane Verdichtung nach innen bedeutet dies eine erschwerte Ausgangslage, da eine Überschreitung der Richtwerte nur in Ausnahmefällen mit gegenüber dem Bevölkerungsschutz höher gewichteten öffentlichen Interessen begründet werden kann.

- > Es wird daher begrüsst, dass in der vorliegenden Planungshilfe keine expliziten Richtwerte zu Personenaufkommen mehr aufgeführt sind, welche für ländliche und urbane Situationen zu unterschiedlich sind.

Anmerkungen und konkrete Änderungsanträge zur Planungshilfe

Grenzwerte zur Definition des Konsultationsbereichs

Bisher ging die Planungshilfe für störfallrelevante Bahnstrecken von einem einheitlichen Konsultationsbereich von 100 m beidseits der Güterbahngleise aus. Mit der Ausdehnung des Geltungsbereichs auf stationäre Betriebe und Hochdruckgasleitungen bleibt der Regelab-

stand zwar bei 100 m. Für Betriebe und Rohrleitungen, bei denen grössere Freisetzungen möglich sind, kann die Vollzugsstelle für die StfV jedoch auch einen Abstand von 300 m festlegen. In einer Fussnote wird in der Planungshilfe dann nachgeschoben, dabei gehe es in der Praxis um Betriebe, *in welchen für ein humantoxisches Gas oder für Flüssiggas das Zehnfache der Mengenschwelle gemäss StfV überschritten wird*. Diese Definition ist unvollständig und nur zum Teil sachgerecht. Richtig ist, dass der erweiterte Konsultationsbereich nur dort zur Anwendung gelangen soll, wo im Störfall eine erhöhte Gefährdung *der Bevölkerung* durch stark toxische Gase oder Dämpfe oder durch grosse Mengen Flüssiggas besteht. Es macht jedoch nicht Sinn, diese Voraussetzung an einem Vielfachen der Mengenschwelle der StfV festzumachen. Die Mengenschwellen nach StfV sind ein juristisches Hilfsmittel zur Festlegung, welche stationären Betriebe in den Geltungsbereich der StfV fallen. Für die Beurteilung der Gefährdung der Bevölkerung stellen sie ein zu grobes, untaugliches Kriterium dar. Den Vollzugsstellen der StfV liegen weitaus präzisere Ergebnisse von Risikoermittlungen vor, auf die in solchen Fällen zurückgegriffen werden sollte.

- > Antrag: Die Fussnote 17 zu Kap. 3.2 bitten wir dementsprechend wie folgt abzuändern:

In der Praxis geht es um Betriebe und Verkehrswege, welche eine Risikoermittlung gemäss StfV erstellen mussten und deren Risikosummenkurve auch nach dem Ergreifen von Massnahmen durch den Übergangsbereich verläuft. Bei Rohrleitungen gilt der erhöhte Konsultationsbereich bei einem Durchmesser $\geq 24''$ und einem Druck von ≥ 67.5 bar.

Konsultationsbereich bei Bahnanlagen

Die Definition Konsultationsbereich bezüglich der Grenzen des Betriebs-, Bahn- oder Strassenareals führt in Bahnhofsperimetern zu sehr breiten Bereichen.

- > Antrag: Im Kapitel 3.2 ist zu prüfen, ob der Konsultationsbereich bei Bahnanlagen auf die Achse des hauptsächlich Gütertransitgleises und nicht auf den Rand des Bahnareals auszurichten sei.

Konsultationsbereich bei Betrieben ohne Gefährdungspotenzial

Es sollte ausdrücklich erwähnt werden, dass es nicht nur eine Abweichung des Regelabstands nach oben, sondern auch nach unten gibt. Es gibt im Geltungsbereich der StfV stationäre Betriebe, die ein Potenzial für eine schwere Umweltgefährdung aufweisen, aber keine raumwirksame Gefährdung für die Bevölkerung darstellen. In diesen Fällen sollte die Vollzugsstelle für die StfV die Kompetenz erhalten, auf einen Konsultationsbereich zu verzichten (Abstand 0 m von der Betriebsarealgrenze).

- > Antrag: In Kapitel 3.2 sollte daher ausdrücklich erwähnt werden, dass die Vollzugsstellen für die StfV die Kompetenz haben, bei stationären Betrieben, die kein relevantes Gefährdungspotenzial für die Personen in der Nachbarschaft aufweisen, auf die Festlegung eines Konsultationsbereichs zu verzichten.

Inhaber stationärer Anlagen

Es wird begrüsst, dass, wie im Kapitel 3.4 Evaluation von Massnahmen beschrieben, ebenfalls die Inhaber der Anlagen eine Bringschuld haben.

- > In Basel-Stadt werden die SBB und das ASTRA die hohe Anzahl von Nutzungsplänen intensiv begleiten müssen. Dies wird die Verfahren merklich verlängern; ein zügiger Ablauf wäre von Seiten Basel-Stadt wünschbar.

Begriff „Publikumsintensive Nutzungen“

Im Kapitel 4.1 wird der Begriff „Publikumsintensive Nutzungen“ im Gegensatz zu den „empfindlichen Nutzungen“ (Kapitel 3.7) nicht näher umschrieben.

- > Antrag: Im Kapitel 4.1 wäre es hilfreich, wenn Nutzungen wie Kultur (z.B. Museen), Sport oder Verkauf den entsprechenden Kategorien zugeordnet würden.

Anhang 2: mögliche Schutzmassnahmen

Die aufgeführten Beispiele vermögen der Störfallproblematik gerecht zu werden, nicht aber des Städtebaus in urbanen Gebieten. In einer Stadt kann es nicht Ziel sein, eine möglichst grosse Distanz von Gebäuden zu Bahnarealen oder Strassen einzuhalten und diesen Anlagen somit viel zu grosszügigen Raum zuzugestehen, der anderswo mit grösserer Aufenthaltsqualität fehlen wird.

Ebenso ist die Massnahme, möglichst keine Fassadenöffnungen vorzusehen, keine städtebauliche Antwort auf die Störfallthematik. Würde diese Massnahme konsequent umgesetzt, hätte Basel-Stadt viele Kilometer „gesichtsloser“ Rückseiten entlang der Bahn- und Autobahnkorridore.

- > Antrag: Im Sinne von zukunftsfähigen Stadtstrukturen wird dringend empfohlen, solche Massnahmen nicht als beispielhaft, sondern als möglichst zu vermeidende Ansätze in der Planungshilfe aufzuführen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Rückfragen stehen Ihnen die Ansprechpartner der jeweiligen kantonalen Behörden gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin