



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Umwelt BAFU
Abteilung Gefahrenprävention
Herr Dr. Martin Merkofer
3003 Bern

Basel, 10. Dezember 2014

Regierungsratsbeschluss vom 9. Dezember 2014

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt zur Revision der Verordnung über den Schutz vor Störfällen (Störfallverordnung, StfV)

Sehr geehrter Herr Dr. Merkofer

Mit Schreiben vom 1. Oktober 2014 hat uns die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Bundesrätin Doris Leuthard, um eine Stellungnahme zur Revision der StfV gebeten. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten um die Berücksichtigung der nachfolgenden Bemerkungen.

1. Generelle Bemerkungen

Die Revision der Störfallverordnung bringt fünf wesentliche Neuerungen. Dies sind Änderungen, die namentlich den Geltungsbereich, das Treffen von Sicherheitsmassnahmen, Angaben zum Transport gefährlicher Güter, Kontrollen und die Information der Öffentlichkeit betreffen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst die meisten der vorgesehenen Änderungen. Er weist jedoch darauf hin, dass die Angaben zum Transport gefährlicher Güter eine wichtige Grundvoraussetzung für die Beurteilung von Risiken auf den Verkehrswegen darstellen und daher von einer ersatzlosen Streichung der bisherigen Vorgaben zur Erfassung von relevanten Daten (insb. Art und Umfang) für die Störfallvorsorge abzusehen ist. Der Bund muss eine führende Rolle bei der Erhebung der notwendigen Gefahrguttransportdaten wahrnehmen, da vor allem die nationalen Verkehrsnetze ein grosses Gefahrgutaufkommen aufweisen und alle grösseren Agglomerationen der Schweiz betroffen sind.

1.1 Geltungsbereich

Ein Hauptziel der Ordnungsrevision ist die Anpassung an das neue Klassierungssystem Globally Harmonized System (GHS). Mit dem neuen System werden auch die Mengenschwellen angepasst und – wo sinnvoll – erhöht, was wir begrüssen. Diese Anpassung führt im Kanton Basel-Stadt zur berechtigten Entlassung von einigen Betriebseinheiten mit unbedeutenden Gefahrenpotenzialen aus dem Geltungsbereich der Störfallverordnung.

Die Störfallvorsorge bei hochaktiven Stoffen hat im Kanton Basel-Stadt mit den hier ansässigen Pharmafirmen einen grossen Stellenwert, weshalb mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) schon frühzeitig nach einer Lösung für die Aufnahme dieser Stoffe in die StFV gesucht wurde. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ist erfreut, dass eine entsprechende Ausweitung des Geltungsbereichs der StFV vorgesehen ist.

Mit der Revision soll neu die Möglichkeit bestehen, Betriebe, in denen Tätigkeiten mit Organismen der Klasse 3 ausgeführt werden, fallweise aus dem Geltungsbereich der StFV auszunehmen, wenn diese keine schwere Schädigung verursachen können.

Wir begrüssen es, dass die kantonalen Vollzugsbehörden diese Entscheidungsmöglichkeiten haben und sich auf die relevanten Anlagen fokussieren können.

Neu werden im Anhang 1.2a Streckenabschnitte von Eisenbahnlinien, die im Geltungsbereich der Störfallvorsorge liegen, definiert. Mit den verwendeten Bezeichnungen der Strecken resp. Anfangs- und Endpunkten werden jedoch unseres Erachtens die eigentlichen Linienführungen zu wenig klar bestimmt.

Wir weisen darauf hin, dass die zukünftige Datenerhebung nicht auf die definierten Streckabschnitte begrenzt werden darf, sondern ein erweitertes Netz zu berücksichtigen ist, damit bei ändernden Verhältnissen auf nicht störfallrelevanten Strecken, wie zum Beispiel bei einer Zunahme des Gefahrguttransportes oder der Personendichte, das definierte Streckennetz entsprechend angepasst werden kann. (Details siehe unter Abschnitt 2)

Im Anhang 5 wird auf die vorgesehene Aufhebung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)-Pflicht von Betrieben verwiesen, in denen mit Organismen eine Tätigkeit der Klassen 3 und 4 durchgeführt werden sollen. Wir befürworten diese Änderung, da der Vollzug zeigte, dass die Umweltverträglichkeitsprüfungen grundsätzlich keine relevanten zusätzlichen Informationen liefern und dadurch auch der Aufwand für die Erstellung der Umweltverträglichkeitsberichte durch die Betriebe und für die Beurteilung durch die Behörden unverhältnismässig gross war.

1.2 Treffen von Sicherheitsmassnahmen

Der bisherige Art. 4 mit dem dazugehörigen Anhang 3 wird aus der StFV gestrichen. Die bisherige Unterscheidung von allgemeinen (Art. 3) und besonderen (Art. 4) Sicherheitsmassnahmen erwies sich nicht als praxisgerecht. Der Zusammenlegung der allgemeinen und besonderen Sicherheitsmassnahmen stehen wir positiv gegenüber.

Den Anhang 2 sehen wir als zwingend notwendige Präzisierung zum Art. 3. Im Anhang werden neu die Grundsätze für das Vorgehen beim Treffen von Sicherheitsmassnahmen definiert (neuer Anhang 2.1). Aus unserer Praxiserfahrung im Inspektionswesen können wir festhalten, dass bei allfällig festgestellten Sicherheitsmängeln die Ursache für den Mangel oft in einer unsystematischen Vorgehensweise beim Treffen von Massnahmen lag. Mit der nun aufgeführten Vorgehensweise wird eine Lücke in der Verordnung geschlossen. Aus diesem Grund und auch im Hinblick auf eine stärkere Gewichtung von Kontrollen (siehe Punkt 1.4) sowie als wichtiges Instrument für den Vollzug begrüssen wir diese Änderung in der Verordnung. Die weiteren Anhänge 2.2 bis 2.5 entsprechen in etwa den bisherigen Anhängen. Wir regen an, dass mit der Revision der Störfallverordnung die Gelegenheit wahrgenommen wird, diese teilweise historisch gewachsenen und unvollständigen Unteranhänge grundlegend zu überarbeiten und die Massnahmen und deren Priorisierung systematischer aufzuführen.

1.3 Angaben zum Transport gefährlicher Güter

Die Erhebung von Daten zum Transport gefährlicher Güter stellt eine entscheidende Grundlage für die Beurteilung von Risiken auf Strassen, Bahnlinien und dem Rhein dar. Die Artikel 10 (Angaben zum Transport gefährlicher Güter) und 18 (Angaben zur Ein- Aus- und Durchführ von ge-

fährlichen Gütern auf der Strasse) sollten Rahmenbedingungen für die Datenerhebung schaffen. Es ist nun vorgesehen, die gesamten Artikel 10 und 18 ersatzlos zu streichen. In den Erläuterungen zur Revision der StFV (Kap. 1.3.3) wird die Streichung damit begründet, dass für die Strassen genügend genaue Daten vom Bundesamt für Statistik verfügbar sind und die Inhaber von Bahnanlagen und vom Rhein ohnehin im Rahmen der Kurzberichterstellung verpflichtet sind, die entsprechenden Angaben zu machen.

Die o.g. Begründung für die generelle Aufhebung von Art. 10 ist für uns nicht nachvollziehbar. Wir sind der Meinung, dass das Bundesamt für Statistik nicht genügend genaue Daten für Beurteilungen gemäss StFV zur Verfügung stellen kann. Dies sei an einem Beispiel dargestellt:

Vor kurzem wurde für den A3-Autobahnabschnitt Nordtangente in Basel-Stadt eine Risikoermittlung erstellt. In dieser Risikoermittlung musste mangels effektiver Daten das Verkehrsaufkommen aus dem Verkehrsmodell Basel abgeleitet werden. Für den Anteil des Gefahrguttransportaufkommens am Schwerverkehr wurde ein generischer Ansatz und für die Zusammensetzung des Gefahrgutes wurden ebenfalls Standardwerte verwendet. Der konkrete Fall zeigt, dass selbst für Strecken auf Stufe einer Risikoermittlung keine strecken-spezifischen Daten vorliegen und auch im Rahmen des Vollzugs bisher keine genügenden Daten erhoben worden sind.

Aus unserer Sicht sind die Angaben zum **Bahntransport** der Art. 10 Abs. 1 zweckdienlich und sinnvoll und dürfen nicht gestrichen werden.

Die Vollzugspraxis der Vergangenheit zeigte, dass Angaben zum **Strassentransport**, die von den Transportunternehmen oder vom Militär gemäss Art. 10 Abs. 2 und 3 erhoben werden sollten, keine zweckdienlichen, spezifischen und vollständigen Informationen zu einzelnen Strecken und für die Beurteilung der jeweiligen Strassenrisiken liefern können. Insofern ist es richtig und konsequent, die entsprechenden Absätze aufzuheben. Auch beim **Transport auf dem Rhein** hat die Vollzugspraxis gezeigt, dass keine Angaben von einzelnen Transportunternehmen verwendet wurden, weshalb es auch in diesem Falle richtig ist, Art. 10 Abs. 4 aufzuheben.

Bei der **Datenerhebung im Strassenbereich** sehen wir jedoch einen akuten Handlungsbedarf. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt ist der Meinung, dass bei risikorelevanten Strecken, wie der A3 Nordtangente und der A2 Osttangente ein Netz von Zählstellen mit der Möglichkeit der Gefahrguterkenntnis schnellstmöglich errichtet werden muss. In Analogie zu Art. 10 Abs.1 müssen auch die Inhaber von risikorelevanten Strassen streckenspezifische Angaben zum Transport gefährlicher Güter periodisch erheben. Das Gleiche gilt für den Transport auf dem Rhein. Diesbezüglich besteht noch punktueller Verbesserungsbedarf in der Störfallverordnung. Wir schlagen daher eine Neuformulierung von Art. 10 Abs.2 und Abs. 3 vor (Details siehe unter Abschnitt 2).

Art. 18 richtete sich an das Bundesamt (BAFU). Daten der Zollverwaltung liefern nur für die direkten Streckenabschnitte zu den Zollstellen Informationen. Jedoch nicht einmal bei der A3 Nordtangente wurden solche Daten für den grenznahen Abschnitt verwendet. Für alle andern Strassen sind die Daten ohnehin nicht geeignet, da sie nicht strecken-spezifisch sind. Es ist daher nachvollziehbar und vernünftig den Artikel aufzuheben.

1.4 Kontrollen

Mit Art. 8b wird die Inspektionstätigkeit explizit vorgeschrieben. Im Kanton Basel-Stadt werden seit der Inkraftsetzung der StFV periodische Inspektionen nach einer festgeschriebenen Systematik durchgeführt. Die Erfahrungen und Feststellungen bei den Inspektionen zeigten, dass Kontrollen durch die Vollzugsbehörde sinnvoll und notwendig sind, um die Wahrnehmung der Eigenverantwortung der Betriebsinhaber zu stärken und die Risiken zu senken. In diesem Sinne fühlen wir uns in der bisherigen, etablierten Vollzugstätigkeit bestätigt und wir unterstützen die Änderung der Verordnung.

1.5 Information der Öffentlichkeit

Mit dem neuen Absatz 1 in Art. 13 sollen die Kantone über die Lage der Betriebe und Verkehrswege, die Namen der Inhaber und die angrenzenden Konsultationsbereiche informieren. Im Kanton Basel-Stadt wurden bereits bisher Lage und Name von Betrieben veröffentlicht. Eine Ausweitung der Information auf Verkehrswege deckt den Geltungsbereich der StFV sowie die Koordination mit der Raumplanung besser ab, weshalb wir diese Verordnungsänderung unterstützen.

Wir lehnen hingegen die Veröffentlichung der Konsultationsbereiche nach Art. 11a entschieden ab. In einer dicht bebauten Agglomeration wie dem Kanton Basel-Stadt führt diese Veröffentlichung zu einer Entwertung von bestehenden Liegenschaften ohne sichtbaren Nutzen für die Störfallvorsorge.

2. Stellungnahme zu einzelnen Artikeln

2.1 Art. 10 Angaben zum Transport gefährlicher Güter

Antrag 1: Abs. 1 ist beizubehalten.

Antrag 2: Bezüglich Angaben zum Transport auf Strassen und dem Rhein sind in Analogie zu Abs. 1 folgende Ergänzungen aufzunehmen:

²Der Inhaber von Verkehrswegen, auf denen gefährliche Güter nach SDR transportiert werden, muss zu den durchgeführten Transporten alle zur Ermittlung und Beurteilung des Risikos erforderlichen Angaben wie Zeitpunkt, Klassierung und Beförderungseinheit periodisch erheben und der Vollzugstelle in aufbereiteter Form mitteilen.

³Der Inhaber des Rheins muss zu den durchgeführten Transporten von gefährlichen Gütern nach ADNR alle zur Ermittlung und Beurteilung des Risikos erforderlichen Angaben wie Zeitpunkt, Klassierung und Masse sowie Abgangs- und Bestimmungsort periodisch erheben und der Vollzugstelle in aufbereiteter Form mitteilen.

Begründung

Grundsätzlich müssten in Kurzberichten, Risikoermittlungen oder Screenings solche Gefahrguttransportdaten verwendet und den Vollzugstellen geliefert werden. Insbesondere bei den Strassen werden jedoch keine genügenden und streckenspezifischen Angaben gemacht, weshalb vor allem bei den stark frequentierten und kritischen Autobahnabschnitten akuter Handlungsbedarf besteht.

Über dies hinaus war im bisherigen Vollzug eine Datenerfassung im Sinne eines Monitorings nicht gegeben. Kenntnisse über Fluktuationen im Gefahrguttransport und Entwicklungen sind für Risikoabschätzungen von grosser Wichtigkeit. Bei der Bahn wird mit dem geplanten Monitoring zukünftig eine entsprechende Datenerhebung erfolgen. Bei den andern Verkehrswegen ist eine deutliche Verbesserung erforderlich.

Kurzberichte, Risikoermittlungen und Screenings sind teilweise alt und die entsprechenden streckenspezifischen Daten daher häufig nicht aktuell oder überhaupt nicht vorhanden. Gestützt auf Art. 10 können zusätzliche und aktuelle Daten, z.B. im Rahmen eines Monitorings wie bei den Bahnen vorgesehen, von Inhabern von Verkehrswegen verlangt werden, die Erkenntnisse über die Ist-Situation, über Fluktuationen und Entwicklungen erlauben. Insbesondere auch für Risikoabschätzungen im Zusammenhang mit der Koordination mit der Raumplanung sind solche Daten und Kenntnisse zwingend erforderlich und müssen den Kantonen zur Verfügung stehen resp. gestellt werden.

2.2 Art. 13 Abs. 1 Information und Alarmierung

Antrag 3: Die Informationspflicht der Kantone ist bezüglich den Verkehrswegen wie folgt zu präzisieren:

- a. Die geographische Lage der Betriebe und *der kantonalen* Verkehrswege sowie die Namen der Inhaber;

Begründung

Die Kantone sollen nur eigene Daten veröffentlichen und nicht auch Daten, die von Vollzugsstellen des Bundes erhoben werden.

Antrag 4: Art. 13 Abs.1 Bst. b ist ersatzlos zu streichen.

Begründung

In einer dicht bebauten Agglomeration wie dem Kanton Basel-Stadt führt diese Veröffentlichung zu einer Entwertung von bestehenden Liegenschaften ohne sichtbaren Nutzen für die Störfallvorsorge.

2.3 Art. 20 Abs. 1 Information

Antrag 5: Art. 20 Abs.1 Bst. b ist ersatzlos zu streichen.

Begründung

In einer dicht bebauten Agglomeration wie dem Kanton Basel-Stadt führt diese Veröffentlichung zu einer Entwertung von bestehenden Liegenschaften ohne sichtbaren Nutzen für die Störfallvorsorge.

2.4 Anhang 1.2a Geltungsbereich für Eisenbahnanlagen

Wir unterstützen die Absicht, den Geltungsbereich für Eisenbahnanlagen klar zu definieren. In der vorliegenden Form wird das Ziel, Klarheit zu schaffen, jedoch nicht erreicht. Wenn aus Angst vor terroristischen Anschlägen (VBS) auf eine Offenlegung eines eindeutig definierten Streckennetzes verzichtet werden soll, so regen wir an, für die Vollzugsstellen des Bundes und der Kantone in einer geeigneten Form (z.B. mit einer klassifizierten, behördeninternen Karte) Klarheit und Transparenz über den Geltungsbereich zu schaffen. Auf dieser Karte sollten auch die diejenigen Strecken ersichtlich sein, die im Sinne einer allfälligen zukünftigen Geltungsbereichsanpassung zusätzlich überwacht werden.

2.5 Anhang 1.4 Liste der Organismen, welche sich aufgrund ihrer Eigenschaften in der Bevölkerung oder in der Umwelt nicht unkontrolliert verbreiten können

Antrag 6: Der Anhang 1.4. muss in den Erläuterungen ebenfalls erläutert werden.

Begründung

Die Aufnahme der Organismen in die Tabelle ist mangels Erläuterungen nicht nachvollziehbar. Insbesondere die Vollzugsbehörden sollten die zugrunde liegenden Überlegungen in ihre Risiko-beurteilung mit einbeziehen können.

Das Östliche Pferdeenzephalomyelitis-Virus (EEEV) beispielsweise steht auf der Liste der Select agents, die gemäss CDC besondere Sicherheitsvorkehrungen erforderlich machen. Da in der Liste nicht eingeschränkt, gehen wir davon aus, dass der Eintrag nicht nur für das Virus selbst, sondern sogar für infizierte Vektoren gilt.

Bei den aufgeführten Parasiten wie Trypanosomen und Plasmodien ist zwar eine Etablierung der Vektoren in der Schweiz auf Grund der klimatischen Verhältnisse unwahrscheinlich. Freigesetzte Vektoren könnten sich jedoch durchaus verbreiten und - je nach freigesetzter Anzahl - Krankheiten auf eine gewisse Anzahl Personen übertragen. Für einige dieser vektorübertragenen Parasiten fehlt eine Therapie und/oder Prophylaxe.

2.6 Anhang 2.3 Massnahmen für Betriebe mit Organismen

Antrag 7: Die in Anhang 2.2 Bst e und f aufgeführten Punkte sollten auch in Anhang 2.3 ergänzt werden.

Begründung

Die betreffenden Punkte gelten auch für Betriebe und Anlagen, in denen Tätigkeiten mit Organismen der Klasse 3 und 4 durchgeführt werden. Die Massnahmen unter Anhang 2.2 Bst. e (bauliche, technische und organisatorische Schutzvorkehrungen) sowie Bst. f (Überwachung, regelmässige Prüfung, Dokumentation Kontrollnachweise) sind in der Einschliessungsverordnung nur vereinzelt und in sehr allgemeiner Form aufgeführt. Konkreter aufgeführt werden diese lediglich in Vollzugshilfen, die rechtlich nicht verbindlich sind.

Antrag 6: Der Inhalt von Anhang 2.3 Bst. d und f kann zusammengeführt werden.

Begründung

Buchstabe d und f behandeln - wenn auch in leicht abgeänderter Form - inhaltlich die gleichen Punkte.

Wir danken für die Kenntnisnahme dieser Stellungnahme und hoffen, dass unsere Anträge und Bemerkungen berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin