



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5296.02

GD/P085296
Basel, 15. Dezember 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 14. Dezember 2010

Anzug Rolf Stürm und Konsorten betreffend sicherer Wirtschaftsraum Nordwestschweiz dank einem gemeinsamen Risikokataster

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Januar 2009 den nachstehenden Anzug Rolf Stürm und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Der Wirtschaftsraum Nordwestschweiz verdankt seinen Erfolg zu einem grossen Teil der Forschung und Produktion der pharmazeutischen und chemischen Industrie. Diese Tätigkeiten bringen Risiken mit sich, die nach verschiedenen rechtlichen Grundlagen bewilligt, erfasst und zum Teil publiziert werden müssen; so zum Beispiel die A-Risiken nach der Strahlenschutzverordnung, die B-Risiken nach der Einschliessungs- und Freisetzungsverordnung und die C-Risiken nach der Störfallverordnung. Die Kantone führen zu diesem Zweck Risikokataster, deren Daten zum Teil über geographische Informationssysteme abgerufen werden können.

Obwohl die Ausbreitung von Risiken an den (Kantons-)grenzen nicht halt macht, werden die Risikokataster kantonal geführt. Das ist für die verantwortlichen Fachstellen, wie auch für die Einsatzkräfte der Gemeinden, der Kantone, der Eidgenossenschaft und der Firmen sowohl bei der Planung wie auch im Einsatz hinderlich. Zudem entspricht es nicht der oft geäusserten politischen Absicht, die Nordwestschweiz als einen funktionalen Raum zu gestalten. So steht im Bericht der Regiokommission zu ihrer Tätigkeit (08.5281): „Als vorrangige Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit für die nächsten Jahre sieht die Regiokommission die Schaffung eines Bildungsraums Nordwestschweiz inklusive einer Universität Nordwestschweiz wie auch die Schaffung eines Gesundheits-, Kultur- und Verkehrsraums Nordwestschweiz. Die Nordwestschweiz stellt für die Wirtschaft und die Bevölkerung in immer mehr Bereichen den funktionalen Raum dar. Da sich dieser nicht mit dem politischen Raum deckt, wird die interkantonale Zusammenarbeit zweifellos noch an Bedeutung gewinnen. Ein Kanton Nordwestschweiz – wiewohl politisch mehrfach abgelehnt – bleibt für die Regiokommission eine Option, die es pragmatisch weiterzuverfolgen gilt.“ Mit dem Überweisen des Anzugs Cramer betreffend Ermittlung von Aufgabenfeldern, die sich für eine Zusammenarbeit mit andern Nordwestschweizer Kantonen eignen (08.5222), hat der Grosse Rat einmal mehr bekundet, dass ihm eine breite Kooperation in der Nordwestschweiz wichtig ist.

Die beiden Anzugssteller schlagen einen gemeinsamen Risikokataster für die Nordwestschweiz vor. Sie sind überzeugt, dass ein solcher Kataster für den funktionalen und wirtschaftlichen Raum der Nordwestschweiz eine ähnliche Bedeutung erlangen kann wie der Bildungs-, Gesundheits-, Kultur- und Verkehrsraum.

Wir bitten daher den Regierungsrat

1. zu berichten,
 - ob und wie die Kantone der Nordwestschweiz bereits jetzt in Sachen Risikokataster zusammenarbeiten;
2. zu prüfen,
 - ob ein gemeinsamer Risikokataster für die Nordwestschweiz realisierbar ist
 - ob hierzu ein gemeinsames Geographisches Informationssystem (GIS) dienen könnte
 - ob ein solches gemeinsames GIS mit weiteren für die Verwaltung und Bevölkerung relevanten Daten ergänzt werden könnte
 - welche technischen Risiken und Informationen gemäss bestehender Gesetze öffentlich zugänglich dargestellt werden können;
3. abzuschätzen,
 - welche Erstellungskosten,
 - welches Einsparpotenzial,
 - welcher Nutzen für die Aufsichtsbehörden, für die kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Notfallorganisationen sowie für die Wirtschaft der Nordwestschweiz,
 - welcher Einfluss auf das Sicherheitsempfinden und Vertrauen der Bevölkerung von einem gemeinsamen Risikokataster in der Nordwestschweiz zu erwarten sind.

Rolf Stürm, Guido Vogel“

Wir gestatten uns, zu diesem Anzug wie folgt zu berichten:

1. Ausgangslage

Der Risikokataster zeigt die Risiken für Mensch und Natur, die u. a. von Chemiebetrieben, Pipelines und Gefahrguttransporten ausgehen. Er ist in Form einer Datenbank angelegt, in welcher die verfügbaren Informationen über Betriebe und Verkehrswege abgelegt sind. Zur übersichtlichen Darstellung werden die erfassten Gefahren und Risiken in einem geographischen Teil, dem Geographischen Informationssystem (GIS) raumbezogen visualisiert. Dieses System gibt Auskunft, an welchen Standorten gefährliche Stoffe in grösseren Mengen oder besonders gefährliche Mikroorganismen vorhanden sind.

In erster Linie dient der Risikokataster den Behörden als Vollzugs- und Planungshilfe. Er bietet eine Übersicht über die Gefahren- und Risikoschwerpunkte ("Hot-Spots") und ermöglicht so eine effektive Prioritätensetzung. Insbesondere bei Raumplanungsfragen oder bei grossen, raumwirksamen Bauprojekten ist ein Risikokataster eine wichtige Entscheidungshilfe, ebenso als Planungsgrundlage für den Einsatz der Ereignisdienste (Feuerwehr, Polizei usw.). Weiter dient ein Risikokataster gegenüber der Öffentlichkeit als Kommunikationsmittel.

2. Rechtliche Grundlagen

2.1 Umweltschutzrecht

Die rechtlichen Grundlagen für die Führung eines Risikokatasters finden sich im Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) in Art. 10 (Katastrophenschutz) sowie in der Störfallverordnung (StFV, SR 814.012) in Art. 16 (Information des Bundesamtes) und Art. 17 (Datensammlung des Bundes).

Gemäss Art. 16 StFV informieren die Kantone das Bundesamt für Umwelt (BAFU) periodisch in Form einer Übersicht über die auf ihrem Gebiet vorhandenen Gefahrenpotentiale und Risiken (Risikokataster) sowie über die getroffenen Massnahmen. Der Bund hat seinerseits gemäss Art. 17 StFV die Pflicht, für die Verarbeitung der Angaben besorgt zu sein und diese den zuständigen Stellen zur Verfügung zu stellen, soweit dies für die Anwendung der Störfallverordnung erforderlich ist. Vorbehalten bleiben die gesetzlichen Geheimhaltungspflichten.

2.2 Geoinformationsrecht

Seit dem 1. Juli 2008 sind das Geoinformationsgesetz des Bundes (GeolG, SR 510.62) und die zugehörigen Ausführungsverordnungen in Kraft. Diese stellen schweizweit einen rechtlichen Rahmen für raumbezogene Daten dar, zu denen auch der Risikokataster zu zählen ist. Mit dem neuen Recht sollen eine Harmonisierung von Zugang und Nutzen einerseits und eine qualitative und technische Harmonisierung andererseits erreicht werden.

Heute werden nur in wenigen Fachbereichen schweizweit einheitliche Geodatenmodelle verwendet (beispielsweise in der amtlichen Vermessung). Geodatenmodelle sind gemäss Art. 3 GeolG Abbildungen der Wirklichkeit, welche Struktur und Inhalt von Geodaten systemunabhängig festlegen. Im Rahmen der vom neuen Geoinformationsgesetz angestrebten Harmonisierung können die Fachstellen des Bundes künftig minimale Datenmodelle vorgeben und Struktur und Detaillierungsgrad der Inhalte festlegen (Art. 9 Abs. 1 GeolV). Alle Geodatenmodelle in einem Fachbereich müssen künftig das jeweilige minimale Geodatenmodell beinhalten. Die Zuständigkeit für die Vorgabe eines minimalen Geodatenmodells wird der jeweiligen Fachstelle des Bundes zugewiesen. Für das Umweltrecht wird beispielsweise das BAFU zuständig sein. Mit dem Geodatenmodell wird nebst der Mindeststruktur insbesondere auch der Detaillierungsgrad des Inhalts festgelegt.

Die Harmonisierung bezüglich Geodatenmodelle, Beschreibungssprache und Darstellungsmodell wird wesentlich zum erleichterten Datenaustausch und damit zu einer vereinfachten Nutzung der Geobasisdaten des Bundesrechts beitragen können.

3. Anliegen der Anzugssteller

Die Anzugssteller schlagen einen gemeinsamen Risikokataster für die Nordwestschweiz vor. Sie sind überzeugt, dass ein solcher Kataster für den funktionalen und wirtschaftlichen Raum der Nordwestschweiz eine ähnliche Bedeutung erlangen kann wie ein Bildungs-, Gesundheits-, Kultur- und Verkehrsraum.

3.1 Risikokataster des Kantons Basel-Stadt

Die Kontrollstelle für Chemie- und Biosicherheit am Kantonalen Laboratorium führt gemäss Umweltschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt ein Verzeichnis der Gefahrenquellen (Gefahrenkataster). Dieses wurde mit einem geographischen Informationssystem verknüpft. Ein wesentlicher Teil der Daten steht der Öffentlichkeit im Internet zur Einsicht offen (Geoportal Basel-Stadt; <http://www.geo.bs.ch/gefahrenkataster>). Grundlage hierzu ist das GRIBS (Geografisches Risiko-Informationssystem BS). Öffentlich dargestellt werden Betriebe, welche der eidgenössischen Störfallverordnung unterstellt sind. Insbesondere sind dies Betriebe mit Chemierisiken, welche die Mengenschwellen für Stoffe, Zubereitungen oder Sonderabfälle

gemäss Störfallverordnung überschreiten und Betriebe mit biologischen Tätigkeiten, bei denen gemäss der eidgenössischen Einschliessungsverordnung ein mässiges Risiko (Klasse 3) oder ein hohes Risiko (Klasse 4) besteht.

Nicht dargestellt sind Betriebe mit radioaktiven Tätigkeiten, die nicht durch die Störfallverordnung, sondern durch das Strahlenschutzrecht geregelt sind. Der Vollzug und die Datenhoheit diesbezüglich liegen beim Bund.

3.2 Risikokataster in der Nordwestschweiz

Aktuell präsentiert sich die Situation in der Nordwestschweiz wie folgt: Der Kanton Basel-Stadt betreibt einen eigenen Gefahrenkataster, welcher als Synopse für die Öffentlichkeit auf dem Internet einsehbar ist.¹ Der Kanton Basel-Landschaft betreibt ebenfalls einen Gefahrenkataster, der öffentlich einsehbar ist.² Der Kanton Aargau informiert die Öffentlichkeit über seinen Gefahrenkataster ohne Angabe von Betriebsdaten.³

Vor dem Hintergrund der neuen eidgenössischen Geoinformationsgesetzgebung sind auch regional Neuerungen in Vorbereitung. Acht Kantone, darunter die Nordwestschweizer Kantone Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Solothurn, wollen künftig die Risiken und Gefahren einheitlich darstellen. Mit einem neuen Risikokataster (Projekt RCAT) soll, ausgehend von bestimmten Szenarien, die Raumwirksamkeit von Chemie-Ereignissen bei stationären Betrieben oder Verkehrswegen vergleichbar berechnet und abgebildet werden. Mit dem Projekt, bei welchem auch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und die Eidg. Fachkommission für Biologische Sicherheit (EFBS) mitarbeiten, werden die teilnehmenden Kantone in Zukunft ein System zur Verfügung haben, mit dem sich die Risiken vergleichbar auf ihren jeweiligen GIS-Plattformen darstellen lassen. Damit wird eine wichtige Basis für eine einheitliche Visualisierung möglicher Gefahrenquellen geschaffen. Ende 2011 wird voraussichtlich ein erster Harmonisierungsschritt vollzogen sein. Anwendung soll der Kataster primär im Vollzug und in der Raumplanung finden. Eine Veröffentlichung dieser Daten ist nicht vorgesehen.

3.3 Risikokataster in der Region Dreiland

Die Arbeitsgruppe „Technologische Risiken“ der Oberrheinkonferenz, in der neben Deutschland und Frankreich auch die Kantone Aargau, Basel-Stadt und Basel-Landschaft vertreten sind, erarbeitet zurzeit eine Visualisierung von Risiken und Gefahren, welche für die jeweiligen Nachbarländer im Ereignisfall Auswirkungen haben könnten. Neben der Verwendung in der Planung, sollen die Informationen auch für die Einsatzkräfte zweckmässig zur Verfügung gestellt werden.

¹ <http://www.stadtplan.adminbs.ch/geoviewer/index.php?instance=default&language=de&theme=67&cps=613389.83,267586.21,50000>

² <http://www.geo.bl.ch/parzis/g.navigator/html2/main.html?RESTRICTED=FALSE>

³ http://www.ag.ch/geoportal/agisviewer/viewer.aspx?PageWidth=1000&PageHeight=700&map=avs_chemierisiko&Benutzergruppe=3

3.4 Risikokataster in der Schweiz

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) führt den Eidgenössischen Risikokataster gemäss Störfallverordnung (ERKAS). Er wurde 1996 neu erstellt, 2001 zum ersten Mal und 2006 zum zweiten Mal aktualisiert. Die nächste Aktualisierung ist im Jahr 2011 geplant. Im ERKAS sind Betriebe mit einem chemischen oder biologischen Gefahrenpotential erfasst. Das chemische Gefahrenpotential ist als die Menge an Stoffen, Zubereitungen oder Sonderabfällen, die auf dem Betriebsareal vorhanden sind, definiert. Die so genannten Mengenschwellen legen fest, ab welchen Mengen die Betriebe unter die Störfallverordnung fallen. Das biologische Gefahrenpotential ist als biologische Tätigkeiten der Klassen 3 (mässiges Risiko) und 4 (hohes Risiko) gemäss der eidgenössischen Einschliessungsverordnung definiert. Der Kanton Basel-Stadt wendet in seinem Risikokataster die gleichen Kriterien an wie der Bund.

3.5 Bedeutung für den Wirtschaftsraum Nordwestschweiz

Die Handelskammer beider Basel und der Gewerbeverband Basel-Stadt haben sich ebenfalls zur Bedeutung eines gemeinsamen Risikokatasters für den wirtschaftlichen Raum Nordwestschweiz geäußert.

Die Handelskammer beider Basel hält fest, dass die Forderung nach einem gemeinsamen Risikokataster in der Nordwestschweiz Sinn macht und dass, trotz bekannter Hürden, ein grenzüberschreitender Kataster längerfristig überlegenswert sei.

Bei einer Realisierung eines Risikokatasters für die Nordwestschweiz gelte es jedoch zu beachten, dass die Tragbarkeit für die Wirtschaft garantiert wird. So müsse generell berücksichtigt werden, dass Laien mit dem Hintergrund und Entstehungsprozess eines Risikokatasters nicht vertraut sind und damit die Gefahr eines reduzierten Sicherheitsempfindens einhergeht. Allem voran sei zu verhindern, dass keine administrative Überlast für die Unternehmen entstehe. Zusammenfassend sollen gemäss Handelskammer folgende Grundsätze gelten:

- Evaluation des Bedarfs und des Nutzens
- Abklärung der Bedürfnisse von potenziellen Benutzern
- Benchmark mit evt. anderen bereits bestehenden Informationsquellen
- Begrenzung auf das Erforderliche – hoher Nutzen bei adäquaten Kosten

Abschliessend weist die Handelskammer beider Basel darauf hin, dass der bestehende Kataster des Kantons Basel-Stadt bezüglich Wirkung und Wichtigkeit klar überschätzt wurde. Einem Nordwestschweizer Kataster könnte es durchaus ähnlich ergehen – entgegen der anders lautenden Aussage seitens des Anzugsstellers.

Der Gewerbeverband seinerseits begrüsst grundsätzlich regionale Lösungen, möchte aber die Ausgestaltung den Fachexperten der kantonalen Verwaltung überlassen.


4. Fazit und Antrag

Zurzeit wenden die Kantone unterschiedliche Geodatenmodelle für die Darstellung ihrer Risikokataster an. Mit dem neuen Geoinformationsrecht des Bundes besteht seit Juli 2008 die rechtliche Grundlage für eine schweizweite Harmonisierung und für die Vorgabe eines minimalen Geodatenmodells. Zuständig für die schweizweite Harmonisierung der Risikokataster ist das Bundesamt für Umwelt. Nach Initiierung dieses Prozesses wird die Realisierung ei-

nes gemeinsamen schweizweiten Risikokatasters um einiges einfacher und günstiger ausfallen. Insbesondere sollen die Abklärungen, welches gemeinsame geographische Informationssystem als Grundlage zu dienen hat, durch das zuständige Bundesamt schweizweit koordiniert werden und aufzeigen, welche Daten Risikokataster künftig zu beinhalten haben und welche dieser Informationen öffentlich zugänglich zu machen sind. Der Regierungsrat erhofft sich durch das vorgeschlagene Vorgehen tiefere Erstellungskosten. Langfristige Einsparungen dürften kaum erzielbar sein, da jeder Kanton gemäss Umweltrecht verpflichtet ist, seine Daten dem Bund direkt zu melden.

Auf Grund der Einbindung der Nordwestschweizer Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn im Projekt RCAT, der Harmonisierungsbestrebungen des Bundes sowie der Mitarbeit in der Arbeitsgruppe „Technologische Risiken“ der Oberrheinkonferenz sieht der Regierungsrat die Anliegen der Anzugssteller erfüllt. Daher beantragen wir Ihnen, den Anzug Rolf Stürm und Konsorten betreffend sicherer Wirtschaftsraum Nordwestschweiz dank einem gemeinsamen Risikokataster als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin