



An den Grossen Rat

19.0613.01

17.5024.02

BVD/P190613/P175024

Basel, 19. Juni 2019

Regierungsratsbeschluss vom 18. Juni 2019

Ratschlag betreffend Einführung einer Dokumentationspflicht unterirdischer Anlagen – Neue Bestimmung § 46a im kantonalen Bau- und Planungsgesetz

sowie

Beantwortung Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend „die Raumplanung für den Untergrund“

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Das Wichtigste in Kürze	3
3. Ausgangslage.....	3
3.1 Raumplanerische Instrumente	4
3.2 Verbesserung der Datenlage über unterirdische Anlagen	5
4. Neue Rechtsgrundlage für die Dokumentation von unterirdischen Anlagen	6
4.1 Bestehende Regelungen.....	6
4.2 Neue Bestimmung § 46a im kantonalen Bau- und Planungsgesetz	6
5. Erläuterungen zu § 46a Dokumentation unterirdischer Anlagen	7
6. Verzicht auf Vernehmlassung	8
7. Finanzielle Auswirkungen	8
8. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	8
9. Beantwortung Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten.....	8
10. Anträge.....	10

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen, den Erlass des § 46a Bau- und Planungsgesetzes zu genehmigen sowie den Anzug Raphael Fuhrer und Consorten abzuschreiben.

2. Das Wichtigste in Kürze

In Basel-Stadt sind derzeit mehrere unterirdische Grossprojekte durch die öffentliche Hand geplant. Hierzu zählt beispielsweise der Rheintunnel zur Engpassbeseitigung der A2-Osttangente, bei dem ein doppelröhriges Tunnelsystem erstellt werden soll oder das Bahntunnelprojekt Herzstück Basel mit dem mehrere S-Bahn-Linien durchgebunden und Bahnhof SBB und Badischer Bahnhof von Sackbahnhöfen zu leistungsfähigen Durchgangsbahnhöfen werden. Viele bedeutende Infrastrukturprojekte sind im kantonalen Richtplan abgebildet. Grundsätzlich sind der Bund und der Kanton Basel-Stadt der Ansicht, dass die zur Verfügung stehenden raumplanerischen Instrumente wie der kantonale Richtplan, Teilrichtpläne oder Nutzungspläne sich auch für den Untergrund eignen, und es heute schon möglich ist, relevante Vorhaben stufengerecht in diesen Planungsinstrumenten zu verankern. Gestützt auf die verbesserte Datenlage dank der neuen Regelungen im Bau- und Planungsgesetz kann mittelfristig präziser eingeschätzt werden, ob die vorhandenen raumplanerischen Instrumente im Hinblick auf neue Herausforderungen wie besondere Hochhausstandorte noch ausreichen. Aus heutiger Sicht besteht vorerst kein Bedarf für eine flächendeckende Planung des Untergrundes. Eine flächendeckende Nutzungsplanung für unterirdische Nutzungen gibt es derzeit nicht und wird vorerst auch nicht als notwendig erachtet. Für die Planung bedeutender Infrastrukturprojekte ist es jedoch wichtig zu wissen, welche Hindernisse sich im Untergrund befinden. Im Gegensatz zu einer flächendeckenden Planung ist deshalb vorgesehen, zu prüfen, ob sogenannte Infrastrukturfreihaltezonen (Korridore) ausgeschieden werden können, die dann von tiefreichenden Bauelementen wie z.B. Pfählungen freizuhalten wären. Im Kanton Basel-Stadt werden die Daten von bewilligungspflichtigen Nutzungen des Untergrundes von verschiedenen Ämtern in verschiedenen Katastern erfasst (z.B. Leitungskataster, Bauwerkskataster, Bohrkataster, GIS-Karte zu Einbauten im Grundwasser etc.). Über diese unterirdischen Nutzungen ist der Kanton im Bilde. Weiter verfügt der Kanton über Informationen betreffend die unterirdischen (meist öffentliche) Infrastrukturbauten unter Allmend oder Grundstücken im Eigentum der öffentlichen Hand.

Anders sieht dies bei privaten unterirdischen Anlagen unter Privatparzellen aus. Soweit diese unterirdischen Anlagen (z.B. Pfähle, Anker etc.) nicht für sich alleine betrachtet (d.h. als Baute) oder als Bestandteil eines Gebäudes bewilligungspflichtig sind, werden sie nicht über Baugesuche abgehandelt und der Kanton verfügt über keine Daten zu diesen Nutzungen. Bei diesen unterirdischen Anlagen unter Privatparzellen, die nicht unter den Begriff der Baute fallen, besteht somit eine teilweise Datenlücke. Deshalb soll eine Dokumentationspflicht für diese unterirdischen Anlagen in den bau- und planungsrechtlichen Grundlagen vorgeschrieben werden mit dem Ziel, die Datenlücke für die Zukunft zu schliessen und eine verbesserte Datengrundlage für Planungen im Untergrund zu erreichen, ohne jedoch ein zusätzliches Verfahren dafür zu schaffen. Es bleibt weiterhin beim „normalen“ Baubewilligungsverfahren. Die entsprechende Anpassung des Bau- und Planungsgesetzes des Kantons Basel-Stadt (BPG, SG 730.100) wird mit dem vorliegenden Ratschlag zur Genehmigung beantragt.

3. Ausgangslage

Mit der fortschreitenden Urbanisierung und dem damit verbundenen Flächenverbrauch wächst der Druck auf oberirdische Flächen stetig. Dies zeigt sich im Kanton Basel-Stadt als kleinflächigen, städtischen Kanton in besonderem Masse. Deshalb werden immer mehr Bauten und Anlagen in den Untergrund verlegt. Besonders grössere Infrastrukturprojekte wie z.B. ein Rheintunnel oder das Herzstück können zu Nutzungskollisionen führen. Auch andere Nutzungen wie unterirdische Parkieranlagen oder Unterführungen erhöhen den Nutzungsdruck im Untergrund. Mit dem neuen Energiegesetz des Kantons Basel-Stadt werden erneuerbare Energien verstärkt ge-

fördert. Infolgedessen steigt auch die Zahl der Erdwärmesonden im Kanton. Auch die unterirdischen Tragelemente zur Stabilisierung und Erdbebenertüchtigung von hohen oder älteren Gebäuden nehmen zu. Diese Entwicklungen, gefördert durch politische Ziele und Gesetzesänderungen, führen zusätzlich zu einer stärkeren Nutzung des Untergrunds.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, hat das Bau- und Verkehrsdepartement im Februar 2016 ein kantonales Projekt zur Nutzung des städtischen Untergrundes lanciert. Das kantonale Projekt „Nutzung des städtischen Untergrundes“ befasste sich mit der Fragestellung nach allfälligem zusätzlichem Regelungs- und Koordinationsbedarf. In einem ersten Schritt wurde geprüft, inwieweit bestehende Regelwerke und planerische Instrumente die Anforderungen zu Nutzungen im Untergrund hinreichend umsetzen können. Parallel dazu wurde die Güte der Datenlage bezüglich Angaben zur Tiefenlage von Bauten und Anlagen, die für die Projektierung von grossen unterirdischen Bauprojekten relevant ist, abgeklärt. Aufbauend darauf wurden die Rechtslage und die raumplanerischen Grundlagen untersucht. Der identifizierte, daraus resultierende Handlungsbedarf wird nachfolgend in Ziffer 4 beschrieben.

3.1 Raumplanerische Instrumente

Für die Nutzung des Untergrundes existiert heute im Kanton Basel-Stadt kein kantonaler Teilrichtplan und auch kein grundeigentümerverbindlicher kantonaler Nutzungsplan.

Gemäss Koordinationsauftrag nach dem Raumplanungsgesetz (RPG) Art. 2 Abs. 1 haben Bund, Kantone und Gemeinden für ihre raumwirksame Tätigkeit die nötige Planung zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen. Weiter sind nach Art. 8 und 25a RPG jene raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abzustimmen, die einander ausschliessen, behindern, bedingen oder ergänzen. Ausserdem soll mit der zweiten Etappe der RPG-Teilrevision die Thematik „Raumplanung im Untergrund“ explizit in das Gesetz aufgenommen werden. Diese Planungspflicht beinhaltet u.a. das Erarbeiten eines kantonalen Richtplans als Planungsinstrument zur Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten. Daraus leitet sich auch die Kompetenz zur Koordination und Abstimmung der Untergrundnutzung ab.

Im kantonalen Richtplan von Basel-Stadt bereits erfasst sind grössere Infrastrukturprojekte wie beispielsweise das Herzstück (Eisenbahntunnel). Zurzeit erfolgt die Anpassung der Objektblätter Mobilität des kantonalen Richtplans. Im Rahmen dieser Anpassung wird das Thema „Nutzung des Untergrundes“ explizit aufgenommen. Im strategischen Teil (Strategie ST11) ist neu enthalten, dass eine frühzeitige Koordination von unterirdischen Infrastrukturanlagen mit anderen unterirdischen Nutzungen und eine haushälterische Nutzung im Untergrund vorzunehmen ist. Zudem weisen neu formulierte Planungsgrundsätze in den Objektblättern Eisenbahn und Nationalstrassen ebenfalls auf die Koordination im Untergrund hin. Mit diesen Ergänzungen wird der zu erwartende Auftrag aus der Revision RPG 2 an die Kantone zur Koordination und Abstimmung der Nutzungen im Untergrund aufgenommen, und die betroffenen Fachstellen werden für das Thema sensibilisiert.

Grundsätzlich sind der Bund und der Kanton Basel-Stadt der Ansicht, dass die zur Verfügung stehenden raumplanerischen Instrumente wie der kantonale Richtplan, Teilrichtpläne oder Nutzungspläne sich auch für den Untergrund eignen, und es heute schon möglich ist, relevante Vorhaben stufengerecht in diesen Planungsinstrumenten zu verankern. Gestützt auf die verbesserte Datenlage dank der neuen Regelungen im Bau- und Planungsgesetz kann mittelfristig präziser eingeschätzt werden, ob die vorhandenen raumplanerischen Instrumente im Hinblick auf neue Herausforderungen wie besondere Hochhausstandorte noch ausreichen. Aus heutiger Sicht besteht vorerst kein Bedarf für eine flächendeckende Planung des Untergrundes.

Mit der nachfolgend vorgeschlagenen Einführung einer gesetzlichen Dokumentationspflicht für unterirdische Anlagen (siehe unten Ziffer 4.2) macht der Kanton Basel-Stadt den ersten Schritt zur besseren Erfassung der Daten über den Untergrund und damit zur besseren Abstimmung von

ober- und unterirdischen Nutzungen und Planungen. Gestützt auf diese inskünftig verbesserte Datenlage kann mittelfristig präziser eingeschätzt werden, ob die vorhandenen raumplanerischen Instrumente im Hinblick auf allfällige neue Herausforderungen wie besondere Hochhausstandorte oder unterirdische Grossprojekte wie z.B. Cargo Sous Terrain noch ausreichen oder ob hier eine partielle Planung des Untergrundes mit entsprechenden Regelungen im Bau- und Planungs-gesetz notwendig wird.

3.2 Verbesserung der Datenlage über unterirdische Anlagen

Ausschlaggebend für eine zielgerichtete Koordination der Nutzungen im Untergrund ist die Kenntnis der verschiedenen unterirdischen Anlagen, die unterhalb des untersten Gebäude- oder Geschossteils liegen und somit nicht unter den Begriff der Baute fallen. Dabei ist zu unterscheiden, über welche dieser Anlagen der Kanton bereits Kenntnis verfügt, und über welche zukünftig die Daten erfasst werden müssen.

Die Lage und Ausdehnung von bestehenden öffentlichen unterirdischen Infrastrukturbauten unter Privatparzellen sind in den meisten Fällen bereits heute bekannt oder können aus anderen, beim Kanton vorhandenen Unterlagen wie z.B. Kanalisationsplänen näherungsweise rekonstruiert werden. Für eine annähernde Übersicht wird Archivmaterial ausgewertet, und vorhandene Daten werden zukünftig in einem gemeinsamen Arbeitsinstrument (einer Art „Koordinationsplan“) dargestellt. Gestützt auf dieses Arbeitsinstrument kann die Baubewilligungsbehörde bei neuen Bauvorhaben besser einschätzen, ob bereits bestehende, öffentliche Infrastrukturbauten unter Privatparzellen vor Schädigungen durch neue unterirdische Anlagen zu bewahren sind.

Schwieriger ist die Dokumentationslage bei bereits bestehenden, privaten unterirdischen Anlagen unter Privatparzellen, soweit nicht unterirdische Geschoss- oder Gebäudeteile betroffen sind, die aus Baubewilligungsverfahren bekannt sind. Konkret geht es dabei um bereits im Erdreich vorhandene Einrichtungen wie Anker, Pfähle und Ähnliches, die begrifflich nicht als Bauten beschrieben werden. Mit Ausnahme der Erdwärmesonden besitzt der Kanton keine gesicherte Kenntnis darüber, unter welchen privaten Parzellen welche Anlagen bestehen und wie tief diese sich ausdehnen. Diese Anlagen könnten aufgrund dieser Unkenntnis durch spätere Bautätigkeiten im Untergrund beschädigt werden, beispielsweise bei der Bohrung eines Tunnels. Um dieser Schädigungsgefahr entgegen zu wirken, erarbeitet das Bau- und Verkehrsdepartement Näherungswerte für schon bestehende private Anlagen unter Privatparzellen. Diese Näherungswerte können aus bereits vorhandenen Daten aus abgeschlossenen Baubewilligungsverfahren zumindest ungefähr errechnet werden. So kann bei der Planung von möglichen Trassen besser abgeschätzt werden, wo Sicherungsmassnahmen zum Schutz von privaten, unterirdischen Anlagen zu ergreifen sind oder wo der Kanton für die Realisierung seines Bauvorhabens allenfalls den Weg der Enteignung zu beschreiten hat.

Für neu zu erstellende unterirdische Anlagen unter Privatparzellen, die tiefer liegen als das unterste Gebäude- oder Geschossteil, soll die Dokumentationslage für den Kanton zukünftig verbessert werden. Dies, ohne die Grundeigentümerschaft mit zusätzlichem Aufwand zu belasten. Plant die Bauherrschaft beispielsweise ein neues Hochhaus, muss sie für die Statik des Gebäudes zwar sichernde unterirdische Anlagen wie Anker oder Pfähle fachgemäss planen und ausführen, die entsprechenden Pläne aber nicht mit dem Baubegehren einreichen. Das kantonale Bau- und Planungsgesetz sieht dazu vorbehältlich gewisser Spezialnormen (beispielsweise zum Grundwasserschutz oder hinsichtlich Erdbebensicherheit usw.) auch keine Bauvorschriften vor, anhand derer eine Prüfung erfolgen könnte. Im Umkehrschluss werden diese Angaben im Baubewilligungsverfahren nicht erfasst und von der Baubewilligungsbehörde nicht geprüft. Die Daten über Anzahl und Ausmass dieser unterirdischen Anlagen werden in Basel-Stadt daher nur unvollständig erfasst. Der vorliegende Ratschlag setzt an diesem Punkt an und will die Grundeigentümerschaft zukünftig verpflichten, solche unterirdische Anlagen zu dokumentieren (was faktisch in den meisten Fällen von der Bauherrschaft ohnehin geschieht). Konkret wird die Dokumentationspflicht ab Rechtskraft nur für Neubau- und Umbauvorhaben zum Tragen kommen, die eine Bautä-

tigkeit im Untergrund beinhalten. Diese Vorlage führt kein zusätzliches Verfahren für die Erfassung der Daten über unterirdische Nutzungen ein. Die Daten werden inskünftig im jeweiligen normalen Baubewilligungsverfahren für Neu- und Umbauten erfasst. Es wird keine rückwirkende Nachführungspflicht für bereits erstellte unterirdische Anlagen geben.

4. Neue Rechtsgrundlage für die Dokumentation von unterirdischen Anlagen

4.1 Bestehende Regelungen

Schweizweit gilt gemäss Art. 667 ZGB, dass sich das Eigentum an Grund und Boden nach oben und unten auf Luftraum und das Erdreich erstreckt, soweit für die Ausübung des Eigentums ein Interesse besteht. Das kantonale Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch präzisiert, dass der Kanton im Rahmen des sogenannten Bergregals die hoheitliche Verfügungsbefugnis über den Boden unter dem Eigentum hat. Nicht darunter fallen gemäss § 158 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch aber kürzere Erdsonden, die dem Eigengebrauch dienen. Dieses zivilrechtliche Ausübungsinteresse für Eigentümer/-innen von Privatparzellen erlaubt ihnen die Erstellung von unterirdischen Anlagen, von denen der Kanton gegebenenfalls keine Kenntnis hat.

Die soeben erläuterte Datenlücke besteht hinsichtlich Privatparzellen, auch wenn der Bund im Bereich der Bearbeitung von raumrelevanten Daten verschiedene Regelungen vorsieht. Beispielsweise enthält das Geoinformationsgesetz des Bundes eine Dokumentationspflicht für sogenannte Geodaten und Geobasisdaten. Für diese Spezialkategorie von Daten besteht eine gesetzliche Pflicht der Grundeigentümerschaft zur Unterstützung bei der Erhebung und Nachführung. Unterirdische bauliche Anlagen gehören nicht zu diesen Datensätzen. Eine Dokumentationspflicht gestützt auf das Geoinformationsgesetz des Bundes besteht deshalb nicht. Auf Bundesebene wird derzeit geprüft, wie durch die Erweiterung der amtlichen Vermessung in die Dritte Dimension (Infrastrukturbauten im Untergrund) sowie durch die Harmonisierung des Leitungskatasters den Anforderungen nach 3D-Daten für die Planung im Untergrund zukünftig besser Rechnung getragen werden kann. Sollte dies zukünftig der Fall sein, wird ein kantonalrechtlicher Nachvollzug der bundesrechtlichen Gesetzgebung unabhängig von der hier vorgeschlagenen Dokumentationspflicht zu prüfen sein. Eine kantonalrechtliche Gesetzgebung im Bereich Geodaten oder Geobasisdaten ist daher derzeit nicht sinnvoll.

4.2 Neue Bestimmung § 46a im kantonalen Bau- und Planungsgesetz

Um den aufgezählten Hindernissen im Untergrund adäquat begegnen zu können, interessieren wie gesagt jene unterirdischen Anlagen, die dauerhaft im Erdreich verbleiben und tiefer liegen als die Unterkante eines Gebäude- oder Geschossteils. Für diese unterirdischen Anlagen fehlen die Bauvorschriften grösstenteils, weshalb jene nicht im Baubewilligungsverfahren überprüft werden können. Will man die Bauherrschaft künftig zu einer Dokumentation für neue unterirdische Anlagen verpflichten, braucht es deshalb eine formell-gesetzliche Grundlage. Aufgrund der Nähe zu den Bauvorschriften und zum Baubewilligungsverfahren ist die Dokumentationspflicht für neue unterirdische Anlagen sinnvollerweise im Bau- und Planungsgesetz des Kantons Basel-Stadt (BPG) zu regeln. Mit dem vorliegenden Ratschlag wird dazu der § 46a BPG vorgeschlagen, welcher den Grundsatz der Dokumentationspflicht enthält und die betroffenen unterirdischen Anlagen beispielhaft aufzählt. Weitere Regelungen zum Verfahren und zu allfälligen Ausnahmen erlässt der Regierungsrat in der Verordnung zum Bau- und Planungsgesetz (BPV, SG 730.110). Dazu gehören insbesondere Regelungen zum behördeninternen Verfahren sowie zu den Kompetenzen betreffend der Bearbeitung und Aufbewahrung der Daten.

5. Erläuterungen zu § 46a Dokumentation unterirdischer Anlagen

Bemerkungen zu § 46a

§ 46a Dokumentation unterirdischer Anlagen

¹ Die Grundeigentümerschaft ist verpflichtet, unterirdische Anlagen, die sich unterhalb des untersten Gebäude- oder Geschossteils befinden und dauerhaft im Erdreich verbleiben, nach Lage und Anzahl zu dokumentieren.

² Zu den dokumentationspflichtigen unterirdischen Anlagen zählen insbesondere:

- a) Erdwärmesonden;
- b) technische Anlagen;
- c) tiefliegende Trageelemente wie Spundwände, Anker, Pfähle und dergleichen;
- d) bauliche Massnahmen zur Erdbebenertüchtigung;
- e) Bohrungen;
- f) Sicherungselemente und Sicherungsmassnahmen.

³ Die Dokumentation ist der zuständigen Behörde auf deren Aufforderung hin herauszugeben. Der Regierungsrat regelt das Nähere dazu in der Verordnung.

Absatz 1:

Dieser Absatz stellt die eigentliche Einführung einer gesetzlichen Grundlage für die Dokumentationspflicht für unterirdische Anlagen dar. Mit diesem Absatz wird keine neue Definition der unterirdischen Anlagen eingeführt, sondern nur geregelt, welche unterirdischen Anlagen fortan dokumentiert werden müssen. Die unterirdischen Anlagen, wie sie in Abs. 2 aufgezählt werden, stellen Bauwerke im Untergrund dar, sind aber weder Gebäude- noch Geschossteile. Sie befinden sich üblicherweise noch tiefer als die Unterkante des untersten Gebäude- oder Geschossteils. Diese Anlagen, also beispielsweise Bohrungen oder Erdwärmesonden, verbleiben in der Regel dauerhaft im Erdreich. Die Grundeigentümerschaft ist verantwortlich dafür, die unterirdischen Anlagen nach Lage und Anzahl zu dokumentieren. Das heisst, aus der Dokumentation muss beispielsweise ersichtlich sein, wie viele Sicherungsmassnahmen für ein Gebäude erstellt wurden.

Absatz 2:

Dieser Absatz beinhaltet eine beispielhafte, nicht abschliessende Aufzählung von unterirdischen Anlagen, die der Dokumentationspflicht unterliegen. Mit dieser Aufzählung wird ein Grossteil der überhaupt im Untergrund möglichen Anlagen abgedeckt. Nicht darunter fallen beispielsweise die Kanalisation, Leitungen oder Kunstbauten (Tunnel etc.). Diese werden als eigene Bauten oder als Teile von Bauten in einem Bewilligungsverfahren erfasst.

Absatz 3:

Dieser Absatz beinhaltet eine Herausgabepflicht der Grundeigentümerschaft für diese Dokumentation. Fordert die zuständige Behörde die Eigentümerin/den Eigentümer auf, die Dokumentation auszuhändigen, so hat sie/er die entsprechenden Unterlagen abzugeben. Konkret wird die Dokumentationspflicht ab Rechtskraft im Rahmen von Baubewilligungsverfahren für Neubau- oder Umbauvorhaben zum Tragen kommen, die eine Bautätigkeit im Untergrund beinhalten. Am Baubewilligungsverfahren wird nichts geändert und es wird dazu kein neues Verfahren nötig. Es wird keine rückwirkende Nachführungspflicht für schon erstellte unterirdische Anlagen geben. Der Regierungsrat wird in der Verordnung zum Bau- und Planungsgesetz das Nähere zum behördeninternen Verfahren und zu den Kompetenzen betreffend der Bearbeitung und Aufbewahrung der Daten regeln.

6. Verzicht auf öffentliche Vernehmlassung

Die neue Regelung von § 46a BPG wurde inhaltlich in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Fachstellen und Ämtern verfasst. Zudem wurde bei den Fachverbänden USIC und SIA eine Fachvernehmlassung zur neuen Bestimmung durchgeführt. USIC erkennt den Koordinationsbedarf der unterirdischen Nutzungen und bestätigt den Bedarf einer gesicherten Datengrundlage im Untergrund. Auch der SIA Basel sieht kein Problem bei der Dokumentation der tiefliegenden Bauteile von Neubauten.

Auf eine verwaltungsinterne und öffentliche Vernehmlassung der neuen Regelung wurde verzichtet, da diese vorwiegend technischer Natur ist und für die Grundeigentümerschaft nur geringe Auswirkungen hat. Von der Grundeigentümerschaft wird künftig nichts verlangt, was diese nicht ohnehin im Rahmen eines Bauprojekts erstellen lässt. Das heisst, die Dokumentationspflicht wird de facto bereits heute durch die Grundeigentümerschaft umgesetzt.

7. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Einführung einer Dokumentationspflicht der Grundeigentümerschaft für unterirdische Anlagen sind für den Kanton keine Aufwände verbunden. Sie führt weder zu zusätzlichen Kosten noch zu zusätzlichem administrativem Aufwand. Im Gegenteil ist für den Kanton im Zusammenhang mit künftigen grossen Infrastrukturprojekten von einer Kostenersparnis in Form von geringerem Planungsaufwand sowie geringeren Haftungsrisiken für Schäden an privaten unterirdischen Anlagen auszugehen. Wie hoch diese Kostenersparnis sein wird, ist im Moment nicht bezifferbar.

8. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 auf die finanzielle und wirtschaftliche Tragweite geprüft.

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat die Änderung des Bau- und Planungsgesetzes im Hinblick auf die Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft.

Der Vortest der Regulierungsfolgenabschätzung ergab, dass Unternehmen mit der vorgeschlagenen Einführung einer gesetzlichen Dokumentationspflicht nicht direkt oder indirekt negativ betroffen sind. Auf die Durchführung einer detaillierteren Regulierungsfolgenabschätzung (Fragekatalog, Teil B) konnte daher verzichtet werden.

9. Beantwortung Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 17. März 2017 den nachstehenden Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

Immer mehr Aktivitäten und Bauten werden in den Untergrund verlegt. Trotzdem fokussieren die klassischen Instrumente der Richt- und Zonenplanung auf das Geschehen an der Oberfläche. Die dazugehörigen Werkzeuge wie Pläne umfassen nur zwei Dimensionen, Längen- und Breitengrad, wodurch Informationen aller Höhen-Ebenen in einer einzigen Ebene verhandelt werden. Es stellt sich dabei die Frage, ob so die differenzierte Verhandlung aller Nutz- und Schutzansprüche gleich sorgfältig wie an der Oberfläche durchgeführt werden kann.

Bereits heute wird der Untergrund für eine Vielzahl von Nutzungen beansprucht: Kanalisation, Telefon- und Internetanschlüsse, versenkbare Mobilfunkantennen, Untergeschosse, unterirdische Parkanlagen für Autos oder Velos, Unterführungen, Tunnels für Strassen oder Schienen, Gasleitungen, Fernwärmenetz, Wärmepumpen, Verankerungen und Stützwerke hoher Gebäude oder zur Erdbebensicherheit, Trinkwasseraufbereitung, Wurzelraum und vieles mehr.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Es finden also auch im Untergrund die gleichen Konflikte zwischen privater und öffentlicher Nutzung oder zwischen Schutz und Nutzung statt. In der Zukunft dürften sich diese Konflikte verstärken. Denn mit dem neuen Energiegesetz beispielsweise dürfte die Nachfrage nach Wärmepumpen zunehmen. Auch ist zu beobachten, dass Verkehrsanlagen aus Platz-, Lärm- oder Linienführungsgründen vermehrt in den Untergrund verlegt werden. Schliesslich sind auch die Wechselwirkungen zwischen der Planung an der Oberfläche und dem Untergrund zu berücksichtigen; zum Beispiel die Lage des Ein- und Ausgangs einer Unterführung oder eines Tunnels.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat,

1. zu prüfen, ob die aktuellen Raumplanungsinstrumente den erwähnten Herausforderungen genügen
 2. und allfällige Anpassungen an den bestehenden Raumplanungswerkzeugen oder gar neue Werkzeuge (dreidimensionale, Spezialpläne etc.) vorzuschlagen,
- damit öffentliche gegen private Interessen abgewogen und Spielraum für zukünftige Entwicklungen im Untergrund gesichert werden können.

Raphael Fuhrer, Thomas Grossenbacher, Mark Eichner, David Wüest-Rudin, Beatrice Messerli, Rudolf Rechsteiner, Tim Cuénod, Oswald Inglin, Heiner Vischer, Tonja Zürcher, Brigitta Gerber.

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

Im Wesentlichen beantragen die Anzugstellenden zu prüfen, ob die aktuellen Raumplanungsinstrumente den Herausforderungen an die Nutzungsansprüche im Untergrund genügen und, ob allfällige Anpassungen an den bestehenden Raumplanungswerkzeugen vorzunehmen sind.

Gemäss vorstehender Ziffer 3 hat der Regierungsrat erläutert, dass die Problematik der erforderlichen Koordination betreffend Nutzungen im Untergrund bereits erkannt wurde. Im Rahmen des kantonalen Projektes „Nutzung des städtischen Untergrundes“ wurden verschiedene Massnahmen identifiziert und bereits in die Wege geleitet.

Einerseits wird durch die Aufnahme der Thematik „Nutzung im Untergrund“ in den kantonalen Richtplan für das wichtige Thema der Koordination raumwirksamer Tätigkeiten im Untergrund sensibilisiert. Diese Anpassung des Richtplans ist aktuell in Umsetzung. Das kantonale Projekt hat gezeigt, dass besonders ein Konfliktpotenzial bei unterirdischen Infrastrukturen besteht. Die Aufgabe der Koordination im Untergrund, insbesondere bei Infrastrukturbauten, kann jedoch vorerst mit den bestehenden raumplanerischen Instrumenten erfüllt werden. Von einer strategischen, flächendeckenden Beplanung des Untergrunds in Basel und der Schaffung von neuen Instrumenten wird daher derzeit abgesehen. Im Gegensatz zu einer flächendeckenden Planung ist jedoch vorgesehen, zu prüfen, ob sogenannte Infrastrukturfreihaltezonen (Korridore) ausgeschieden werden können, die dann von tiefreichenden Bauelementen wie z.B. Pfählungen freizuhalten wären.

Andererseits steht im städtischen Untergrund prioritär die Verfügbarkeit der Daten über die einzelnen Nutzungen im Vordergrund. Dazu schlägt der Regierungsrat, wie vorstehend unter Ziffer 4 beschrieben, die Einführung einer Dokumentationspflicht für unterirdische Anlagen in den bau- und planungsrechtlichen Grundlagen vor. Die Verbesserung der Datenlage ermöglicht, Nutzungskonflikte früh zu erkennen und führt somit bei allen Beteiligten zu einer erhöhten Planungssicherheit. Gestützt auf die verbesserte Datenlage kann mittelfristig präziser eingeschätzt werden, ob die vorhandenen raumplanerischen Instrumente im Hinblick auf neue Herausforderungen wie besondere Hochhausstandorte noch ausreichen.

Mit dem vorliegenden Revisionsvorschlag werden die von den Anzugstellenden beantragten Anliegen umgesetzt. Der Regierungsrat beantragt deshalb, den Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend „die Raumplanung für den Untergrund“ abzuschreiben.

10. Anträge

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss zuzustimmen sowie den Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend „die Raumplanung für den Untergrund“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Grossratsbeschluss

betreffend Einführung einer Dokumentationspflicht unterirdischer Anlagen

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und den Bericht der [Kommission] Nr. [Nummer] vom [Datum eingeben], beschliesst:

- I. Bau- und Planungsgesetz (BPG) vom 17. November 1999 1) (Stand 1. Januar 2019) wird wie folgt geändert:

§ 46a (neu) Dokumentation unterirdischer Anlagen

¹ Die Grundeigentümerschaft ist verpflichtet, unterirdische Anlagen, die sich unterhalb des untersten Gebäude- oder Geschossteils befinden und dauerhaft im Erdreich verbleiben, nach Lage und Anzahl zu dokumentieren.

² Zu den dokumentationspflichtigen unterirdischen Anlagen zählen insbesondere:

- a) Erdwärmesonden;
- b) technische Anlagen;
- c) tiefliegende Tragelemente wie Spundwände, Anker, Pfähle und dergleichen;
- d) bauliche Massnahmen zur Erdbebenertüchtigung;
- e) Bohrungen;
- f) Sicherungselemente und Sicherungsmassnahmen.

³ Die Dokumentation ist der zuständigen Behörde auf deren Aufforderung hin herauszugeben. Der Regierungsrat regelt das Nähere dazu in der Verordnung.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle einer Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er untersteht dem Referendum.

¹⁾ SG [730.100](#)