



Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie

Frau Dr. Bettina Hitzfeld, Abteilungschefin
Herr Ruedi Stähli, Abt. Boden und Biotechnologie
Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation - UVEK
3003 Bern

Bern, 01. Oktober 2018 MW/tm

Entwurf «Bodenstrategie Schweiz» vom 20. Juli 2018

Sehr geehrte Frau Dr. Hitzfeld
Sehr geehrter Herr Stähli

Unser Verband vertritt die Interessen der Schweizerischen Kies-, Beton- und Recyclingindustrie und damit die Interessen rund um den wichtigsten, mehrfach recycelbaren Rohstoff, über den unser Land verfügt. Dabei setzen wir uns insbesondere für das Gewährleisten einer funktionierenden und nachhaltigen Versorgung unseres Landes mit mineralischen Rohstoffen und damit für ein weitsichtiges und sorgsames Umgehen mit unseren Böden ein.

Unsere Branche arbeitet intensiv mit den Böden. Es ist unser Ziel, insbesondere der Land- und Waldwirtschaft nach Beendigung des Materialabbaus qualitativ und ökologisch hochwertige Böden zurückzugeben resp. bei Bedarf die aus dem Abbau entstehenden Hohlräume für das definitive Ablagern von Abfällen nachhaltig nutzbar machen zu können. Bereits in den 80'er Jahren lancierte die Branche der Kies-, Beton- und Recyclingindustrie unter der Ägide der FSKB – Vorgängerorganisation FSK – Fachverband für Sand und Kies die Rekultivierungsrichtlinie (vgl. Beilage). Diese wurde seitdem ständig an die neusten technischen Entwicklungen angepasst, ist in Fachkreisen als Stand der Technik akzeptiert und die meisten Kantone verweisen in den Abbau- und Deponiebewilligungen auf diese Richtlinie. In den meisten Kantonen werden heute zudem der richtlinienkonforme Abbau, die Auffüllung und der Bodenumgang vom Zeitpunkt des Abbaubeginns bis zur Rückgabe des rekultivierten Bodens an die Grundstückbesitzer im Jahresturnus durch eines primär hinsichtlich Fachkompetenz und Neutralität von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle – SAS akkreditiertes Inspektorat überprüft. Gleichzeitig hat unser Verband im Laufe der letzten Jahre ein Kompetenzzentrum Boden aufgebaut. Dieses schult die Unternehmen im Umgang mit Böden und bietet den Unternehmen bei Bedarf auch branchenspezifische bodenkundliche Dienstleistungen an. Auch wegen diesen Aufbauarbeiten hat sich nach unserem Ermessen der Wissenstand bezüglich Bodenumgang in der Branche in den vergangenen Jahren spürbar erhöht. Die Unternehmen sind sich der grossen biologischen, volkswirtschaftlichen und technischen Bedeutung des Bodens bewusst, der weitsichtige sowie sorgsame Umgang mit den Böden stellt in der Regel eine wichtige Herausforderung für das Unternehmen dar und besitzt in den Unternehmensstrategien übergeordnete Priorität.

Wir danken Ihnen, Gelegenheit erhalten zu haben, im Rahmen der Vernehmlassung zum vorliegenden Entwurf Stellung beziehen zu können. Ihr Entwurf ist in verschiedenen Leitungs- und Fachgremien unseres Verbandes eingehend diskutiert worden. Es ist uns ein Anliegen, Ihnen die wichtigsten Ergebnisse und Schlussfolgerungen dieser Diskussionen zu übermitteln.

1. Grundsätzliche Überlegungen

Unser Verband lehnt den vorliegenden Entwurf grundsätzlich **ab** und beantragt **Nicht – Eintreten**. Stattdessen wäre der Umgang mit dem Boden so zu reformieren, dass eine nachhaltige, praxisorientierte und ergiebige Wirkung im Ziel gewährleistet ist.

Dieser Antrag wird wie folgt begründet.

1. **Fehlender Auftrag des Parlamentes:** Nach unserem Wissensstand besteht kein parlamentarischer Auftrag, das Bodenmanagement zu reformieren. Auch die im Entwurf zitierten parlamentarischen Vorstösse zielen nach unserer Überzeugung nicht darauf ab, grundsätzlich ein neues Rad erfinden zu wollen. Es geht vielmehr darum, die bestehenden Mechanismen zu beschreiben und auf der Basis der bestehenden Mechanismen im Rahmen der demokratischen Verfahren bei Bedarf allfällige primär koordinative Verbesserungsszenarien zu entwerfen. Es stellt sich nach unserem Ermessen die Frage, ob die diesbezügliche **behördliche Eigendynamik in diesem Fall nicht zu gross war**.
2. **Bodenarbeit beim Gewinnen von Rohstoffen und Nutzen der beim Abbau entstehenden Hohlräume:** Diese Funktion des Bodens, die nach unserer Überzeugung übergeordnete Priorität besitzt, ist von der Strategie ausgeschlossen. Der Entwurf enthält kaum diesbezügliche Angaben und im Kapitel 4 «Ziele und strategische Stossrichtung» sind die Bodenarbeit im Zusammenhang mit dem Gewinnen von Rohstoffen und das Nutzen der beim Abbau entstehenden Hohlräumen für die Entsorgung gänzlich ausgeschlossen. Erstaunlicherweise schliesst aber der Titel «Bodenstrategie Schweiz» und das Kap. 5.3 «Vollzug und Gesetzgebung», insbesondere bei den Schritten zur Umsetzung (z. B. «Bund und Kantone entwickeln gemeinsam vollzugstaugliche Gesetzes und Verordnungsänderungen für...») die Bodenarbeit beim Gewinnen von Rohstoffen und Nutzen der beim Abbau entstehenden Hohlräumen für die Entsorgung nicht explizit aus, so wie dies auf der Ebene der Abklärungen und in den übrigen Kapiteln geschehen ist. Zudem ist nach unserem Ermessen der Begriff «Strategie» hinsichtlich Flughöhe nicht richtig gewählt. Der Begriff «Strategie» umfasst grundsätzliche Verhaltensweisen. Da aber im Entwurf die gesamte Bodennutzung und wichtige Bodenfunktionen wie beispielsweise die mineralische Rohstoffversorgung, das Nutzen der Hohlräume für die Entsorgung oder der gesamte Untergrund von vorher in der Betrachtungsweise ausgeschlossen sind, kann gar keine grundsätzliche Verhaltensweise resp. Strategie entstehen, sondern nur resp. immerhin eine

punktueller Betrachtung einzelner Teilbereiche. Der Titel «Bodenstrategie Schweiz» löst deswegen Missverständnisse aus und ist wie folgt anzupassen: **Bafu - Bodenmanagement Landwirtschaft und Baustellen Schweiz**. Zudem ist bei den Umsetzungsschritten zu konkretisieren, **für welche Bereiche diese geplant sind** (z. B. Landwirtschaft und/oder Baustelle) und mit welchen Abklärungsergebnissen diese begründet werden können.

3. **Neuerfindung des Rades statt Abstellen auf den vorhandenen Kompetenzen und Institutionen:** Der Bericht gibt in der Tendenz vor, dass der Informationsstand hinsichtlich des Arbeitens mit Boden generell gegen Null tendiert, in der Praxis grundsätzlich kein nachhaltiges, sondern ein ausschliesslich die Bodenfruchtbarkeit anvisierendes Bodenmanagement erfolgt und deswegen ein grosser und gesamthafter Regulierungsbedarf besteht. Nach unserer Überzeugung greift diese Argumentation zu kurz und eine solche Darstellung der Ausgangslage entspricht nicht den gelebten Tatsachen, zumindest in unserem Wirtschaftszweig. In unserer Branche wird seit über 20 Jahren weitsichtig und hausälterisch mit den Böden umgegangen und der Umgang basiert seit langem auf einer gesamthaften Optik. Mit Branchenlösungen, fachspezifischen Weiterbildungen, Inspektionen von Seiten des Verbandes und Kompetenzzentren werden die Bedeutung des Bodens und dessen Bedürfnisse von den Unternehmen vor Ort in der Regel angemessen berücksichtigt. Auch im Wissensmanagement der Unternehmen besitzt das Bodenmanagement eine hohe Priorität und der diesbezügliche Wissensstand bei den Mitarbeitenden hat sich im Laufe der vergangenen Jahre spürbar erhöht. Die im Bericht mehrfach geforderte Sensibilisierung hat nach unserem Ermessen im unternehmerischen Alltag längst eingesetzt. Zudem haben sich in diesem Bereich in der Vergangenheit verschiedene Branchenlösungen bewährt und dürften zielführender funktionieren als pauschale, bürokratische «Giesskannen – Regulierungen», wie sie im Entwurf mehrfach angetönt werden. Wir beantragen deswegen, **dass das Bodenmanagement praxisorientiert, massgeschneidert auf die jeweiligen Branchenbedürfnisse und in enger Absprache mit den betroffenen Branchen reformiert wird**.
4. **Sachliche Missverständnisse:** Nach unserem Ermessen enthält der Entwurf verschiedene sachliche Ungenauigkeiten. Gerne illustrieren wir Ihnen dies an vier Beispielen:
 - a) **Gesamtbetrachtung – punktueller Teilbetrachtung:** Kap. 1 betont die Wichtigkeit der Gesamtbetrachtung und des integralen Managements im Zusammenhang mit der Ressource Boden. Andererseits klammert der Entwurf die Nutzung des Untergrundes und die oberirdische Nutzung des Bodens hinsichtlich der Rohstoffgewinnung und hinsichtlich der Deponie aus und somit kann von vornherein gar keine Gesamtbetrachtung, sondern, wie oben bereits erwähnt, nur eine punktueller Betrachtung einzelner Teilbereiche entstehen. Es ist wichtig, dass diese Zusammenhänge sowie die jeweiligen Flughöhen korrekt dargestellt und erläutert werden.
 - b) **Auswahl der acht bodenrelevanten Bereiche mit dem höchsten Handlungsbedarf:** In Kap. 4 werden «irgendwie» acht bodenrelevante Bereiche

mit dem grössten Handlungsbedarf bestimmt, ohne hinsichtlich des Zustandekommens der entsprechenden Selektionskriterien Transparenz zu schaffen. Nach unserem Ermessen ist es beispielsweise fraglich, ob die internationale Zusammenarbeit effektiv zu den acht bodenrelevanten Bereichen mit dem grössten Handlungsbedarf gehört. Es wäre deswegen im Entwurf insbesondere beim Titel und bei den Massnahmen darauf hinzuweisen, dass der Entwurf auf das Behandeln der Themen mineralische Rohstoffversorgung sowie Deponiewesen bewusst verzichtet, da diese hinsichtlich der Entscheidungsunterlagen durch andere Konzepte und Pläne sowie durch andere Regularien abgedeckt werden.

- c) **Stand der Praxis in den verschiedenen Ländern:** Es wird der Eindruck erweckt, dass in Deutschland und Österreich das Konzept der Bodenfunktionen wirksamer umgesetzt wird, als dies bei uns der Fall ist. Vergleicht man aber den Stand der Praxis in den verschiedenen Ländern so ergibt sich genau die gegenteilige Schlussfolgerung. Die Schweiz dürfte zumindest im Bereich Bodenmanagement beim Rekultivieren von mineralischen Rohstoffabbaustellen sowie im Bereich der Entsorgung eine internationale Vorbildfunktion besitzen. Dieses Bild wird zumindest an internationalen Fachkongressen sowie innerhalb der europäischen Fachverbände vermittelt.
- d) **«Schwammige» Aussagen und Zitate:** Verschiedene politische Aussagen werden nach unserem Ermessen «schwammig» zitiert. So geht es nach unserem Ermessen beispielweise bei der Motion Müller-Altarmatt primär nicht um das Beschaffen von neuen Bodeninformationen sondern um die koordinative Verwaltung der Bodeninformationen, die Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen – VVEA enthält keine Pflicht, abgetragenes Bodenmaterial zu verwerten sondern ein entsprechendes unternehmerisches Gebot (Art. 18, VVEA: Abgetragener Ober- und Unterboden ist möglichst vollständig zu verwerten, wenn er...), der Aspekt Planung im Untergrund wird zwar in den Revisionsunterlagen RPG II erwähnt, der Untergrund wird aber bereits durch das heute gültige Raumplanungsgesetz abgedeckt und die mineralische Rohstoffversorgung erfolgt zu über 99% nicht unterirdisch sondern oberirdisch resp. in Gebieten, die von der Oberfläche her zugänglich sind.

Nach unserer Überzeugung ist es wichtig, dass **diese sachlichen Ungenauigkeiten als erstes geklärt sowie präzisiert werden**. In einer zweiten Phase wären dann im Rahmen eines demokratischen Prozesses die Ziele zu bestimmen und anschliessend die verschiedenen Instrumente (z.B. Branchenlösung, Regulierung, unternehmerische Eigeninitiative usw.) für die einzelnen Teilbereiche zu klären sowie hinsichtlich des Zusammenspiels der verschiedenen Instrumente eine verbesserte Koordination anzuvisieren.

5. **Wirtschaftlichkeit:** Der Entwurf thematisiert mehrere kostenrelevante Ziele und Instrumente ohne deren Kosten-/Nutzenrelationen sowie deren finanziellen Konsequenzen zu erörtern. Die Ergiebigkeit auch punktueller Massnahmen kann in den verschiedenen Teilbereichen aber erst beurteilt und mit anderen Begehren verglichen werden, wenn die finanziellen Auswirkungen im Detail abgeklärt sind.

Insbesondere in Anbetracht der knappen Bundesfinanzen besitzt der haushälterische Umgang der zugeteilten finanziellen Ressourcen übergeordnete Priorität. Ein Eintreten auf die Vorlage ohne diese «matchentscheidenden» Informationen macht nach unserer Überzeugung grundsätzlich wenig Sinn. **Es drängen sich dringend entsprechende Ergänzungen (Nutzwert- und Finanzpläne usw.) auf.**

2. Anträge

Wir beschränken uns darauf, die wichtigsten Ziele, die nach unserer Überzeugung im Zusammenhang mit den anzustrebenden Reformen des Bodenmanagements zu verfolgen wären, aufzulisten:

Reformationsbedarf Bodenmanagement

1. Die Ausgangslage wäre differenziert nach Branche zu untersuchen und der Entwurf wäre gemäss seiner effektiven Rolle zu bezeichnen. Dabei wären die bestehenden Kompetenzen und Institutionen, sowie darauf basierend die Bedürfnisse für die einzelnen Segmente sowie der entsprechende parlamentarische Wille, zu ermitteln.
2. Die allfällige Reformation hätte sektorspezifisch und bei Vorliegen eines entsprechenden Bedarfs im Rahmen eines demokratischen Prozesses zu erfolgen.
3. Der Sonderfall der Nutzung der mineralischen Rohstoffe sowie der Nutzung der dank dem Rohstoffabbau entstehenden Hohlräume für die Entsorgung wäre separat zu thematisieren. Der daraus resultierende Ausschluss des Rohstoffabbaus und der Nutzung der dank dem Abbau entstehenden Hohlräume wäre im Geltungsbereich des Entwurfs, in dessen Titelbezeichnung sowie bei den vorgeschlagenen politischen Massnahmen klar zu deklarieren.
4. Die Leitfunktion der Raumplanung, insbesondere gegenüber einzelrechtlichen Erlassen, und die daraus resultierende gesamthafte Interessensabwägung auf Stufe Richtplan im Zusammenhang mit dem Nutzen der Böden (Rohstoffabbau und Hohlraumnutzung) wäre präzise darzustellen.
5. Bevor das Eintreten auf die Vorlage diskutiert werden kann, wären insbesondere in Anbetracht der begrenzten Bundesmitteln die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahmen im Detail zu eruieren sowie dem anvisierten Nutzen und Alternativprojekten gegenüberzustellen.

Unser Verband ist gerne bereit, mit Ihnen im Rahmen eines persönlichen Gesprächs den Reformationsbedarf im Zusammenhang mit dem Bodenmanagement zu besprechen und/oder seine diesbezüglichen Ideen und Vorschläge im Rahmen einer Arbeitsgruppe einzubringen.

Wir danken Ihnen im Voraus für Ihr diesbezügliches Engagement.

Freundliche Grüsse

FSKB

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Renggli'.

André Renggli
Präsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Weder'.

Martin Weder
Direktor

Beilage erwähnt (per Briefpost)