

Bundesamt für Umwelt
Abteilung Boden und Biotechnologie
Per Email: ruedi.staehli@bafu.admin.ch

Bern, 28. September 2018 sgv-Sc

Konsultationsantwort: Bodenstrategie

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv lehnt die Bodenstrategie insgesamt ab. Dem Bundesamt für Umwelt (Bafu) fehlt der gesetzliche Auftrag, eine solche zu erarbeiten. Zudem ist das Papier auf verschiedenen, nicht-deklarierten, normativen Annahmen aufgebaut. Letztlich fehlt es an Stringenz in den verschiedenen Zielsetzungen und Massnahmen. Statt die gesamte Strategie zu kommentieren, fokussiert der sgv auf die wichtigsten Mängel.

1. Die gesetzliche Grundlage fehlt

Das Bafu begründet seinen Vorstoss für eine «nationale Bodenstrategie» mit dem andauernden Kulturlandverlust, Vollzugserfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen, die auf eine nicht nachhaltige Bodennutzung hinweisen. Seinen Auftrag leitet das Bundesamt aus der «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016-19» und der bundesrätlichen Legislaturplanung 2015-19 ab. Beide reichen als Auftrag nicht aus, denn weder die «Strategie nachhaltige Entwicklung» noch die Legislaturplanung sind vom Parlament erlassene Gesetze. Jedes staatliche Handeln muss auf eine gesetzliche Grundlage zurückzuführen sein.

Im Weiteren wird auf die angenommene Motion 12.4230, die ein nationales Boden-Kompetenzzentrum fordert, als Auftragsgrundlage verwiesen. Während die Motion angenommen wurde und damit dem Bund die Aufgabe gibt, eine beratungsfähige Vorlage auszuarbeiten, die ein solches Zentrum vorsieht, beinhaltet sie keine allgemeine Bundeskompetenz, eine «Bodenstrategie» mit materiell-gesetzlichen Zielen und Massnahmen auszuarbeiten. Mehr noch: Da sich die Motion lediglich auf das Kompetenzzentrum beschränkt, ist daraus zu folgern, dass sie gerade das andere in der Strategie enthaltene nicht will.

Dieser Hintergrund ist vor allem erstaunlich, weil die Strategie selbst zugibt, dass es in der Schweiz keine gesetzliche Grundlage für sie gibt (Seite 7). Im Begründungszusammenhang ihrer Notwendigkeit führt sie dann die Rechtslage in Deutschland und Österreich auf (Seite 8). Es fällt schwer, diese Art der Argumentation als redlich zu bezeichnen.

2. Versteckte, nicht-begründete Normativität

Die Strategie ist voller normativer Aussagen, meist hyperbolisch formuliert, welche weder begründet noch plausibilisiert, ja nicht einmal auf Quellen zurückzuführen, sind. Auf Seite 1 wird etwa die Behauptung aufgestellt «Der andauernde, massive Verlust an wertvollem Kulturland, die Erfahrungen im Vollzug der bodenrelevanten Umweltgesetzgebung sowie wissenschaftliche Erkenntnisse weisen darauf hin, dass die Ressource Boden in der Schweiz nicht nachhaltig genutzt wird.» Es wird indes nicht einmal einen Anhaltspunkt gegeben, wie die Aussage zu belegen wäre.

Dieses Problem wird deutlicher und schwerwiegender, wenn es zur Begründung der Notwendigkeit der Strategie kommt. Auf Seite 8 wird etwa behauptet «Eine detaillierte Analyse der Bodenbedrohungen (siehe Anhang A1) hat ergeben, dass aufgrund der heutigen Bodennutzung in der Schweiz nicht mehr alle Bodenfunktionen dauerhaft sichergestellt sind. Die Leistungen des Bodens sind dadurch bereits heute in vielen Fällen nur noch eingeschränkt verfügbar und werden in Zukunft ohne Verstärkung einer nachhaltigen Bodennutzung noch weiter abnehmen.» Wer aber den referenzierten Anhang konsultiert, findet dort keine Analyse. Stattdessen werden dort Begriffsabklärungen vorgenommen; empirische Untersuchungen und Daten fehlen vollends; nicht einmal Plausibilisierungen für die Aussage auf Seite 8 werden vorgenommen. Die «detaillierte Analyse» wird dort weder aufgeführt noch referenziert.

3. Inhaltliche Lücken

Unter den verschiedenen Funktionen des Bodens – erstmals Seite 5 – wird seine Nutzfunktion ausgelassen. Neben eindeutigen Verwendungszwecken hat der Boden auch eine allgemeine, nicht klar eingrenzbar Nutzfunktion, etwa als Wohnraum, als Touristikstandort, als Erholungsraum, als unternehmerische Reserve, als Mobilitätsraum und viele mehr.

In der Strategie sind auch inhaltliche Widersprüche zu finden. Zum Beispiel wird auf Seite 16 behauptet, der Maschineneinsatz in der Landwirtschaft sei die Hauptursache für Bodenverdichtung. Auf der gleichen Seite und nur wenige Zeilen später wird diese Aussage zurückgenommen: «Kenntnisse über das Ausmass und Entwicklung von Bodenverdichtungen fehlen.»

4. Insbesondere abzulehnende Inhalte

Als übergeordnetes Ziel gibt die Strategie vor, den Bodenverbrauch in der Schweiz bis 2030 zu halbieren und ab 2050 netto auf 0 zu senken. Der sgv lehnt diese Vision insgesamt ab. Sie hat materiellen Verfassungscharakter und darf nicht «einfach so» in einer Strategie eines Bundesamtes erlassen werden. Zudem ist sie inhaltlich falsch, weil sie die Nutzfunktion des Bodens nicht berücksichtigt. Diese Vision steht in eklatantem Widerspruch zur Eigentumsgarantie und zu diversen anderen Freiheiten.

Die übrigen übergeordneten Ziele werden vom sgv auch abgelehnt. Sie stehen im teilweisen Widerspruch zueinander. Zum Beispiel betreffen Ziele 1 und 2 Output; Ziele 3 und 6 beziehen sich jedoch auf Input. Wenn es dem Bundesamt gelingt, die Wahrnehmung von Wert und Empfindlichkeit des Bodens zu verbessern (Ziel 6) und den Boden vor schädlichen Belastungen zu schützen (Ziel 3), dann ist es nicht notwendig, den Bodenverbrauch zu lenken (Ziel 2), da der Schutz als Hygienefaktor und der Wert als Motivator es selbst bewerkstelligen. Wenn es notwendig ist, den Bodenverbrauch zu halbieren (Ziel 1), dann ist es nicht angebracht, zu lenken (Ziel 2), stattdessen wären andere Massnahmen zu ergreifen. Davon abgesehen, dass die Ziele inhaltlich inakzeptabel sind, sind sie auch nicht stringent formuliert.

Im Übrigen folgt aus der Vision kein Ziel, den internationalen Bodenschutz zu stärken (Ziel 5). Kaum eine Ressource ist so «national verfügbar», wie der Boden.

5. Missachtung der Verhältnismässigkeit und des Föderalismus

Die Strategie missachtet die Verhältnismässigkeit des staatlichen Handelns und den Föderalismus. Die Strategie erwähnt die Ingangsetzung einer beträchtlichen zusätzlichen Verwaltungsmaschinerie, um sie umzusetzen. Diese führt zu einer dritten Regulierungsachse in der Raumpolitik. Nebst den bereits bestehenden Gesetzgebungen im Umweltbereich (USG) und in der Raumplanung (RPG) stellt das BAFU ein «Regelwerk für den Boden» in Aussicht, samt Neuausrichtungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe. Damit werden bestehende Gesetze, die bisher ihre Ziele erfüllt haben, sowie den bestehenden raumplanerischen Föderalismus ausgehebelt. Auch das lehnt der sgv ab.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Henrique Schneider
stellvertretender Direktor