



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

11. Februar 2014

Nr. 2014-86 R-630-17 Interpellation Bernhard Epp, Bürglen, zu Erhöhte Bodenspannungen;
Antwort des Regierungsrats

Am 18. Dezember 2013 reichten Landrat Bernhard Epp, Bürglen, als Erstunterzeichnender und die Landräte Roland Poletti, Schattdorf, Hans Gisler, Schattdorf und Ruedi Zraggen, Attinghausen, als Zweitunterzeichnende die Interpellation Erhöhte Bodenspannungen ein. Darin werden dem Regierungsrat sechs Fragen gestellt, die nachstehend beantwortet werden.

I. Ausgangslage

Die langfristige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit ist im Umweltschutzgesetz des Bundes (USG; SR 814.01) gesetzlich festgeschrieben. Ein wesentlicher Aspekt zur Erhaltung dieser Bodenfruchtbarkeit ist die Vermeidung von physikalischen Bodenbelastungen (Art. 33 USG; Art. 6 und 7 der Verordnung über Belastungen des Bodens vom 1. Juli 1998 [VBBo; SR 814.12]). Werden die gesetzlichen Schutzbestimmungen nicht oder unzureichend umgesetzt, wird die Fruchtbarkeit des betroffenen Bodens langfristig beeinträchtigt. Besonders betroffen sind die Landwirtschaftsböden, bei denen mit einem Verlust der Bodenfruchtbarkeit auch die Ertragsfähigkeit stark in Mitleidenschaft gezogen wird. Angesichts des zunehmenden Flächendrucks auf die Landwirtschaftsböden im Kanton Uri ist die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit auf den verbleibenden Landwirtschaftsböden von zentraler Bedeutung. Hingegen lassen sich die Vorgaben des Bodenschutzes dann grosszügig auslegen, wenn die Bodenfruchtbarkeit eine untergeordnete Rolle spielt. Beispielsweise wenn der abgetragene Boden lediglich für Umgebungsgestaltung eingesetzt wird, wenn Böden von Rasen- oder Fussballplätzen betroffen sind oder wenn der Boden bereits Verdichtungen oder andere physikalische Beeinträchtigungen aufweist (z. B. Böden von Grünparkplätzen).

In der Interpellation wird ausgeführt, dass das Amt für Umweltschutz (AfU) Bauarbeiten in den Wintermonaten aufgrund der "zu hohen Bodenspannungen" neuerdings verbiete. Diese Aussage ist so nicht korrekt. Das AfU hat seine Praxis in der Beurteilung von bodenrelevanten Bauprojekten über die letzten 15 Jahre nicht geändert. Es verbietet in den Wintermonaten weder Bodenaushub noch andere Erdarbeiten. Abgestützt auf die eingangs erwähnten Rechtsgrundlagen muss der Boden beim Eingriff grundsätzlich trocken sein, da ansonsten irreversible Schäden in Form von Verdichtungen entstehen. Daher darf der Boden im durchnässten Zustand nicht bearbeitet oder mit zu schweren Maschinen befahren werden. Die Kriterien, aufgrund denen in einem Bauprojekt Erdarbeiten freigegeben werden, sind über das ganze Jahr einheitlich und schweizweit standardisiert. Aufgrund der meteorologischen Situation ist es jedoch so, dass in den vegetationsfreien, kalten Wintermonaten die Voraussetzungen, die Erdarbeiten erlauben, weniger häufig gegeben sind als in den Sommermonaten.

Mit der Messung der sogenannten "Saugspannung" kann im Feld die aktuelle Verdichtungsgefährdung des Bodens beurteilt werden. Sie erlaubt die direkte Herleitung des zulässigen Baumaschineneinsatzes für bodenschonende und damit gesetzeskonforme Erdarbeiten. Die Saugspannung wird mit dem Tensiometer in Centibar (cbar) gemessen und bezeichnet die Kraft, mit der das Wasser in den Poren des Bodens zurückgehalten wird. Je höher die Saugspannung, umso stabiler das Bodengefüge und umso belastbarer ist der Boden auf mechanische Einwirkungen. Beim Abtrocknen des Bodens wird die Saugspannung erhöht. Bei hohen Saugspannungen > 10 cbar kann der Boden unter Berücksichtigung von Gewicht und Flächendruck der zum Einsatz gelangenden Maschinen und Fahrzeuge ohne Verdichtungsgefahr bearbeitet und befahren werden. Fallen die Saugspannungswerte aufgrund von Niederschlägen unter 6 cbar, ist der Boden dermassen durchnässt, dass Bodenverschiebungen nicht mehr zulässig sind. Liegen die Saugspannungen im Bereich von 6 bis 10 cbar, sind Erdarbeiten nur mit zusätzlichen Schutzmassnahmen erlaubt.

Der Kanton Uri betreibt als Dienstleitung für Bauunternehmungen und Landwirtschaft seit März 2008 in Erstfeld eine vollautomatische Bodenmessstation, die unter anderem die Saugspannung hochauflösend und kontinuierlich erfasst. Der Messstandort ist für die Schwemmlandböden der Urner Reussebene weitgehend repräsentativ. Die Daten der Messstation können jederzeit einfach und aktuell abgerufen werden (www.boden-ur.ch). Damit ist es für die Bauunternehmungen, die im Urner Talboden tätig sind, einfach möglich, ohne zusätzliche Messungen ihre Erdarbeiten und den Einsatz ihrer Maschinen zu planen und bei sich ändernden Bedingungen rasch zu reagieren.

II. Beantwortung der gestellten Fragen

1. *Auf welcher gesetzlichen Grundlage erfolgt diese Anordnung des AfU, und wird der mögliche Spielraum ausgenutzt?*

Verdichtungen des Bodens, die seine Fruchtbarkeit und damit auch seine landwirtschaftliche Ertragsfähigkeit langfristig beeinträchtigen, sind nach Artikel 33 USG und Artikel 6 und 7 VBBo zu vermeiden. Abgestützt auf diese gesetzlichen Vorgaben existieren zahlreiche Richtlinien, Merkblätter und Grundsätze zum Schutze des Bodens (z. B. Handbuch Bodenschutz beim Bauen [BUWAL, 2001], Merkblatt Umgang mit Boden [Zentralschweizer Umweltdirektionen ZUDK, 2007], Richtlinien zum Schutze des Bodens beim Bau unterirdisch verlegter Rohrleitungen [Bundesamt für Energiewirtschaft, 1997]).

Die im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens durch das AfU zuhanden der Bewilligungsbehörde gestellten Anträge resp. Auflagen haben zum Ziel, den gesetzlichen Auftrag umzusetzen und die Bodenfruchtbarkeit der Böden, speziell der Landwirtschaftsböden, langfristig zu erhalten. Dabei muss der Spielraum im Bodenschutz projekt- und sachspezifisch definiert und genutzt werden. Das AfU ist selbstverständlich bereit, im Einzelfall und unter Berücksichtigung der vorherrschenden Situation angepasste Lösungen auszuarbeiten. Dies war in der Vergangenheit auch immer wieder der Fall. Dabei ist es wichtig, dass die Bauunternehmungen mit einer möglichst flexiblen Planung ihren Spielraum ebenfalls nutzen.

2. *Seit wann ist die "hohe Bodenspannung" im Kanton Uri dermassen angestiegen, dass Arbeiten im Tiefbaubereich in den Wintermonaten nicht mehr zulässig sind?*

Gemäss den Messdaten der Bodenmessstation in Erstfeld ist über die letzten Jahre keine tendenzielle Veränderung der Saugspannungswerte erkennbar. Grundsätzlich sind Erdarbeiten in jedem Monat möglich und zulässig. Eine Auswertung der Saugspannungswerte der Jahre 2010 bis 2013 zeigt, dass im Winter während rund der Hälfte der Tage günstige Bedingungen für Erdarbeiten (> 10 cbar) vorliegen. Saisonale Schwankungen sind dadurch bedingt, dass es im Winter kälter und feuchter ist, die Vegetation kein Wasser zieht und die Böden deshalb weniger rasch abtrocknen.

Ein wichtiger Einfluss auf die Saugspannungswerte hat das Ausmass der Niederschläge. So

waren zum Beispiel die Wintermonate im 2012 und 2013 deutlich niederschlagsreicher als jene im 2010 und 2011. Derartige Schwankungen können immer und unabhängig von den Zulassungskriterien für Erdarbeiten auftreten.

Ein Vergleich der Saugspannungsmesswerte der Bodenmessstation in Erstfeld mit anderen Zentralschweizer Bodenmessstationen zeigt, dass in der Urner Reusebene Erdarbeiten im Winter häufiger möglich sind als in den Nachbarkantonen. Grund dafür ist einerseits, dass im Kanton Uri gerade in den Wintermonaten oft der Föhn bläst und die Böden rasch abtrocknen lässt. Andererseits gelten die weit verbreiteten Schwemmlandböden im Urner Reusstal als wenig verdichtungsempfindlich, da sie gut wasserdurchlässig sind, einen geringen Tonanteil und einen hohen Skelettgehalt aufweisen und deshalb rascher wieder bearbeitbar sind.

Dass Tiefbauarbeiten in den Wintermonaten nur eingeschränkt ausgeführt werden können, hat oft auch andere Gründe. So stellen beispielsweise einzelne Arbeitsprozesse wie das Applizieren von Beton, Abdichtungen, Beschichtungen usw. gewisse Anforderungen an die Temperatur. Solche Arbeiten können im Winter nicht oder nur mithilfe von aufwendigen technischen Massnahmen, die Mehraufwand und Mehrkosten verursachen, ausgeführt werden.

3. Weshalb wendet der Kanton Uri dieses Gesetz im Vergleich mit anderen Gebirgskantonen so streng an?

Der Kanton Uri wendet die Gesetzesgrundlagen nicht strenger an als andere Kantone. Die Schutzbestimmungen sind schweizweit weitgehend harmonisiert. Die Vollzugspraxis im Bodenschutz ist mit den anderen Kantonen, speziell den Zentralschweizer Kantonen, koordiniert und gemeinsam im Merkblatt "Umgang mit Boden", ZUDK, 2007, festgelegt. Die konkreten Massnahmen und Auflagen müssen jedoch immer projektspezifisch an die vorliegenden Bodeneigenschaften und die aktuellen Bodenverhältnisse angepasst werden. Hier bietet das Urner Reusstal, wie bereits unter Punkt 2 erwähnt, gegenüber anderen Gebirgskantonen einige Vorteile. So sind die Böden des Urner Reusstals überwiegend wenig verdichtungsempfindlich und die Abtrocknung der Böden wird durch den Föhn begünstigt. Dies bedeutet, dass im Urner Reusstal die Voraussetzungen für eine sachgerechte Freigabe von Erdarbeiten vergleichsweise häufiger erfüllt sind als in anderen (Gebirgs-)Kantonen.

Sind durch das Bauprojekt grössere Bodenflächen betroffen, kommt häufig eine Bodenkundliche Baubegleitung (BBB) zum Einsatz, welche die bodenrelevanten Bauabläufe überwacht. Sie stellt sicher, dass der Boden nicht beschädigt wird und seine Fruchtbarkeit nicht verliert. Gemäss Rücksprache mit anderen Bodenschutzfachstellen wird in den

umliegenden Gebirgskantonen teilweise bereits bei kleineren Bauprojekten als im Kanton Uri eine BBB verlangt (Beispiel Kanton Graubünden).

Beim Einsatz einer BBB wird in der Regel ein Bodenschutzkonzept erstellt, so beispielsweise beim Projekt der Abwasser Uri AG für eine Anschlussleitung von Erstfeld zur ARA Altdorf, das zurzeit realisiert wird. Der Entscheid über die Freigabe der Erdarbeiten muss situativ erfolgen, dies liegt in der Kompetenz der BBB. Im Zweifelsfall kann die Fachstelle Bodenschutz kontaktiert werden, um eine der Situation angepasste Lösung festzulegen.

Der Einsatz von zusätzlichen Messungen der Bodenfeuchtigkeit auf der Baustelle wird im Kanton Uri nur bei grösseren Bauprojekten, speziell bei wertvollen Landwirtschaftsflächen, verlangt. Dies entspricht auch der Vorgehensweise der umliegenden Gebirgskantone. Handelt es sich um kleinere oder mittlere Bauprojekte und liegen nicht besonders verdichtungsempfindliche Böden vor, so reichen zur Beurteilung die Messwerte der Bodenmessstation in Erstfeld aus. Aufwendige Messungen vor Ort sind damit nicht mehr nötig.

4. Unterstützt der Regierungsrat diese Entwicklung?

Nein, es findet keine Entwicklung hin zu einer strengeren Auslegung des Bodenschutzes statt. Es gelten die bundesgesetzlichen Vorgaben zum Bodenschutz, die schweizweit weitgehend einheitlich umgesetzt werden. Dies wird unter anderem mit Hilfe von gemeinsam erarbeiteten Merkblättern sichergestellt. Dieses Vorgehen hat sich bewährt.

Die kantonale Fachstelle sorgt mit ihren Stellungnahmen und fachtechnischen Beurteilungen dafür, dass der Bodenschutz in den Bauprojekten projektspezifisch und sachgemäss zur Anwendung kommt. Bei der Umsetzung trägt der Bauherr die Verantwortung für den gesetzeskonformen Umgang mit dem Boden.

5. Wie beurteilt der Regierungsrat die aktuelle Situation der Bodenspannung im Kanton Uri und ist allenfalls mit einer Verschärfung dieses Problems zu rechnen?

Die Vollzugspraxis Bodenschutz hat sich während der letzten rund 15 Jahren bewährt. Aufgrund der Messaufzeichnungen ist nicht mit einer Veränderung der Situation zu rechnen. Es besteht somit zurzeit kein Anlass, die Vollzugspraxis im Bodenschutz zu ändern.

6. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, dass dieser Problematik und der daraus folgenden Auswirkungen (Kurzarbeit) entgegengewirkt werden kann und bei der

Umsetzung der Umweltauflagen in Zukunft mehr Augenmass angewandt wird?

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass mit der heutigen Vollzugspraxis der mögliche Handlungsspielraum, den das Gesetz zulässt, genutzt wird. Das Amt für Umweltschutz ist stets bereit, gemeinsam mit dem Bauherrn und/oder der Bauunternehmung Lösungen zu finden. Die Anträge respektive Auflagen der Fachstelle Bodenschutz bei Bauprojekten haben keinen absoluten Baustopp im Winter zur Folge. Diese Praxis hat sich seit Jahren nicht geändert.

Die Aussage, dass sich durch einen besonders strengen Vollzug des Bodenschutzes im Kanton Uri die Beschäftigungssituation in der betroffenen Baubranche im Winter verschlechtert, kann nicht nachvollzogen werden. Der Kanton Uri weist auch im Vergleich zu anderen Kantonen während den Wintermonaten in der Baubranche keinen tieferen Beschäftigungsgrad oder höhere Kurzarbeit aus (Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft [SECO]). Die saisonal erhöhte Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit in der Baubranche hängt nur zum Teil mit dem Bodenschutz zusammen. Andere, hauptsächlich bautechnische Aspekte spielen eine ebenso, wenn nicht gewichtigere Rolle (siehe Antwort auf Frage 2). Die wenig verdichtungsempfindlichen Böden und die häufigen Föhntage im Urner Reusstal im Winter tragen sogar dazu bei, dass im Kanton Uri im Vergleich zu anderen Kantonen im Winter häufiger Erdarbeiten ausgeführt werden können. Davon können die im Tiefbau tätigen Bauunternehmungen profitieren.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Umweltschutz; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

