

Prüfung der Umweltbeobachtung

Bundesamt für Umwelt

Das Wesentliche in Kürze

Gute Informations- und Entscheidungsgrundlagen stehen im Zentrum einer faktenbasierten Politik und Verwaltungsführung. Solche Grundlagen produziert das Bundesamt für Umwelt (BAFU), neben anderen Bundesämtern und den Kantonen, im Umweltbereich für jährlich 21 Millionen Franken. Dazu kommen interne Leistungen von mehreren Millionen. Damit fliesst mehr als ein Zehntel des BAFU-Budgets in Daten und Indikatoren, um über den Zustand der Umwelt Auskunft zu geben.

Möglich und sinnvoll ist im Zeitalter der Digitalisierung ein schwieriger Balanceakt. Grundsätzlich sind fast unendlich viele Daten zum Umweltzustand produzierbar. Umso mehr stellt sich die Frage des Nutzens. Das ökonomische Gesetz des abnehmenden Grenznutzens trifft auch im Bereich der Umweltinformationen zu.

Vielzahl an Indikatoren

Mit 530 Indikatoren deckt das BAFU zwölf thematische Umweltbereiche wie etwa Luft, Abfall, oder Wald und Holz ab. Das liegt deutlich über den internationalen Erfordernissen. Die Erhebung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in Zusammenarbeit mit dem BAFU hat gezeigt, dass neben sehr guten Indikatoren diverse hinsichtlich ihres Nutzens abfallen. Das liegt unter anderem daran, dass sie nicht für interne Entscheidungen herangezogen werden oder Zielwerte fehlen. Umweltinformationen sind nur nützlich, wenn sie bewertet werden und dadurch relevant für Entscheidungen sind. Sehr gut beispielsweise ist der Indikator „Ammoniak-Emissionen“ im Umweltbereich „Luft“, wo klare Grenzwerte sowie Massnahmen bei einer Überschreitung definiert sind.

Zwar finden viele Indikatoren im Umweltbericht des BAFU oder anderen themenspezifischen Publikationen Verwendung, auf der BAFU-eigenen Internetseite liegen sie jedoch in verbesserungsfähiger Qualität vor. Die Indikatoren sind nur teilweise bewertet und die zugrunde liegenden Daten nicht systematisch abrufbar. So können sich die Bevölkerung oder die Politik nur schwer ein Bild über den Zustand eines Umweltbereiches machen. Erschwerend wirkt hierbei die Bottom-up-Prägung des Amtes durch eigene Konzepte und Inventare der Fachabteilungen. Einheitliche Vorgaben wären wünschenswert.

Die Rolle des Gesetzgebers und die Frage der Auflösung der Messdaten

Der Gesetzgeber ist mitverantwortlich für die Vielzahl an Indikatoren. Das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) beispielsweise bildet die Basis für ein äusserst aufwendiges Biodiversitätsmonitoring. Spielraum hingegen besteht in der räumlichen und zeitlichen Auflösung von Messdaten. Die Häufigkeit der Messungen und die Anzahl der Messpunkte sind speziell bei tiefem Automatisierungsgrad entscheidende Kostentreiber.

Die Messnetze des BAFU weisen hier grosse Unterschiede auf. Indikatoren auf Messdaten mit einer sehr hohen Auflösung fallen jedoch nicht durch bessere Nutzwerte auf, nicht zuletzt wegen des abnehmenden Grenznutzens. Hier geht die EFK von Einsparmöglichkeiten

aus, auch wenn die gewählten Auflösungen in der Regel wissenschaftlich fundiert sind. Einzelne Indikatoren verursachen mit den zugrunde liegenden Daten Kosten von mehreren hunderttausend Franken.

Finanzielles Ausmass der Aktivitäten kennen

Die Controllingberichte des Amtes sind standardisiert und weisen eine hohe Qualität auf. Einziges Manko: Sie vernachlässigen die internen Personalkosten. Zwar plant das Amt Personentage, sie werden jedoch nicht effektiv auf die Leistungen abgerechnet. Die Führung geschieht vorwiegend auf Basis externer Kosten. Bei einem Amt, wo der Personalaufwand 40 % des gesamten Funktionsaufwands ausmacht, ist dies schwierig zu begründen.

Bei der Einführung neuer Indikatoren oder Datenerhebungen vermisst die EFK entscheidungsrelevante Abklärungen im vordefinierten Prozess. Neben der Begründung des Zusatznutzens eines neuen Indikators müssten finanzielle Auswirkungen beziffert werden – auch die interne Ressourcenbindung. Darauf basierend sollte der beantragte Indikator bzw. die Datenerhebung die nach Finanzkompetenz definierten Genehmigungsstufen durchlaufen.