

Prüfung des Umgangs mit Altlasten

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) eine Prüfung mit dem Schwerpunkt Umgang mit Altlasten durchgeführt. Das Kataster der belasteten Standorte des VBS (KbS VBS) gibt eine gesamtschweizerische Übersicht der Standorte im Vollzugsbereich des VBS wieder, die nach der Altlasten-Verordnung (AltIV) als belastet ohne schädliche oder lästige Einwirkungen gelten oder bei denen untersucht werden muss, ob sie überwachungs- oder sanierungsbedürftig sind.

Die AltIV trat am 26. August 1998 in Kraft. Eine definierte Frist zur Umsetzung ist darin nicht enthalten. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) gibt Jahresfristen an, gestützt auf die Erläuterungen des Bundesrats zur AltIV. Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass die Altlastenbearbeitung in ein bis zwei Generationen, d. h. bis 2040, umgesetzt werden soll. Das VBS schätzt die Investitionen für Gutachten, Überwachungen und Sanierungen insgesamt auf mehrere hundert Millionen Franken. Genaue Angaben können aufgrund der teilweise noch ausstehenden Untersuchungen nicht gemacht werden. Verantwortlich für die Umsetzung der AltIV ist beim Generalsekretariat VBS (GS-VBS) der Bereich Raum und Umwelt (RU VBS).

Die EFK sieht im Rahmen der Prüfung die grössten Risiken beim Umgang mit Seemunitionsstandorten und der fehlenden zeitlichen Zielsetzung in Bezug auf die Umsetzung der AltIV.

Die erforderlichen Voruntersuchungen können bis 2050 andauern

Strukturell ist das KbS nach den Anforderungen der AltIV erstellt. Ein Bearbeitungsfortschritt ist anhand der Anzahl durchgeführter Sanierungen erkennbar. Untersuchungen und Sanierungen für Schiessanlagen an Land sind etabliert und zahlreich erfolgreich erprobt.

Die vom BAFU Anfang der 2000er-Jahre definierten Fristen, die erforderlichen Voruntersuchungen bis 2025 und die notwendigen Sanierungen bis 2040 abzuschliessen sind weder für die Kantone noch für die Bundesvollzugsbehörden bindend. Diese hängen mit den Erläuterungen des Bundesrats zur AltIV zusammen, welche nach Ansicht des BAFU als Absichtserklärung zu verstehen sind. Im Herbst 2021 sollen im Rahmen der Vernehmlassung der Umweltschutzgesetz-Revision Fristen¹ für die Bereitstellung der Mittel zur Altlastenbearbeitung über den VASA-Fonds² etabliert werden. Allerdings werden auch diese für das VBS nicht bindend sein, da es keine Mittel daraus beziehen kann. Laut Priorisierungsordnung des VBS können die Voruntersuchungen fallweise bis 2050 andauern.

¹ 2028 für den Abschluss der erforderlichen Voruntersuchungen und 2040 für den Abschluss der notwendigen Sanierungen

² Der Bund beteiligt sich finanziell mittels eines speziell dafür geschaffenen Fonds, dem sogenannten VASA-Altlastenfonds, der vom BAFU verwaltet wird (siehe Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten vom 26.9.2008).

Die EFK erachtet es als zentral, dass das GS-VBS (Bereich RU VBS) messbare Ziele definiert und die Priorisierungsordnung der Voruntersuchung daran knüpfen. Dafür kann das GS-VBS sowohl die Jahresfristen der Erläuterungen des Bundesrats zur AltIV heranziehen oder alternative Ziele festlegen. Die Priorisierungsordnung der erforderlichen Untersuchungen der belasteten Standorte ist den gewählten Fristen entsprechend anzupassen.

Erhöhtes Risiko für den Bund beim Umgang mit Seemunitionsstandorten

Ein erhöhtes finanzielles und Reputationsrisiko für den Bund liegt bei den Seemunitionsstandorten. Keiner dieser Standorte, egal ob Ablagerung oder Zielgebiet, gilt gemäss KbS VBS als sanierungsbedürftig im Sinne der AltIV. Die altlastenrechtliche Einschätzung der Seemunitionsstandorte, insbesondere der Zielgebiete in Seen, wirft aber Fragen auf und ist im Hinblick auf die Anwendung der neuen BAFU-Vollzugshilfe von 2020 «Belastete Standorte und Oberflächengewässer» zu überprüfen.

Des Weiteren beruhen einige Einschätzungen zu Seemunitionsstandorten, wie das Zielgebiet der Luftwaffe in Forel am Neuenburgersee, auf historischen Untersuchungen, die ohne umfassende technische Untersuchung nach AltIV keine eindeutige Gefährdungsabschätzung zulassen. Die EFK regt hier an, die technischen Untersuchungen durchzuführen, um Risiken etwaiger Sanierungen zu analysieren und besser beurteilen zu können. Die EFK empfiehlt dem GS-VBS, das Risikomanagement so aufzustellen, dass die Risiken sowie deren Akzeptanzbewertung eindeutig nachvollziehbar sind.

Der Bereich RU VBS übt keine erkennbare Aufsicht aus und muss ein Berichtswesen einführen

Der RU VBS verfügt über die Vollzugs- und Aufsichtsfunktion zur Umsetzung der AltIV. Es besteht keine weitere erkennbare Aufsicht über die vom RU VBS getroffenen Ausnahmen von Standorten im KbS, den Fristen oder der Priorisierung der erforderlichen Voruntersuchungen nach AltIV. Es ist nicht ersichtlich, ob und von wem diese Vorgehensweise beurteilt bzw. genehmigt wurde. In der Risikobeschreibung werden diese Punkte nicht dargelegt und im Reporting nicht erwähnt. Ob die übergeordneten Führungs- und Steuerungsgremien von der nicht erkennbaren Aufsicht wissen bzw. diese unterstützen, hat die EFK nicht untersucht.

Bisher bestand kein Berichtswesen seitens GS-VBS, weder die Öffentlichkeit noch die Departementsleitung wurden ausreichend und nachvollziehbar über die Umsetzung der AltIV informiert. Aktuell laufen Bestrebungen, dies zu ändern. Da der Bundesrat bereits die Annahme des Postulats³ über ein transparenteres Berichtswesen beantragt hat, verzichtet die EFK auf eine Empfehlung in diesem Bereich.

³ 21.3636 – Sanierung der durch die Armee belasteten Standorte. Wie sieht der Zeitplan aus? Postulat Hurni, 03.06.2021