

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

Altlastensanierung

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 1996/1** Sonderbericht des Rechnungshofes über das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung – Zweiter Teilbericht
- Reihe Bund 1996/2** Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1994 Wiedervorlage
- Reihe Bund 1996/3** Wahrnehmungsberichte des Rechnungshofes über die Bank für Tirol und Vorarlberg AG, die Bank für Kärnten und Steiermark AG, die Post- und Telegraphendirektion für Oberösterreich und Salzburg in Linz, das Fernmeldebüro für Oberösterreich und Salzburg in Linz, die Museumsquartier-Errichtungs- und BetriebsgesmbH, den Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds sowie das Allgemeine Krankenhaus Wien Wiedervorlage
- Reihe Bund 1996/4** Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1994
- Reihe Bund 1996/5** Sonderbericht des Rechnungshofes über die Erste Donau-Dampfschiffahrts-Gesellschaft
- Reihe Bund 1996/6** Sonderbericht des Rechnungshofes über die Österreichische Elektrizitätswirtschafts AG, Verbundgesellschaft, Wien
- Reihe Bund 1996/7** Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über den Österreichischen Rundfunk – ORF
- Reihe Bund 1996/8** Sonderbericht des Rechnungshofes über das Beschaffungswesen im Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung – Dritter Teilbericht

Auskünfte

Rechnungshof
 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
 Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466 oder 8225
 Fax (00 43 1) 712 49 17

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Österreichische Staatsdruckerei

Herausgegeben: Wien, im September 1996

Abkürzungsverzeichnis

A-Z

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMU	für Umwelt
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BGBI	Bundesgesetzblatt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
dh	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
idgF	in der geltenden Fassung
m³	Kubikmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
udgl	und dergleichen
USA	United States of America
zB	zum Beispiel

Abkürzungsverzeichnis

A-Z

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMU	für Umwelt
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BGBI	Bundesgesetzblatt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
dh	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EU	Europäische Union
idgF	in der geltenden Fassung
m³	Kubikmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
udgl	und dergleichen
USA	United States of America
zB	zum Beispiel

Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes

über die

Altlastensanierung

VORBEMERKUNGEN**A**

Vorlage an den Nationalrat	1
Prüfungsgegenstand	1
Prüfungsablauf	1
Darstellung des Prüfungsergebnisses	1

BMUJF**Altlastensanierung**

Kurzfassung	3
Altlastenbeiträge	
Bedarfsschätzung	6
Aufkommen	7
Erfassung der Beitragsschuldner	7
Abgrenzung der beitragspflichtigen Abfälle	8
Ergiebigkeit des Altlastenbeitrages	8
Kontrolle der Abfuhr	9
Abrechnung der Altlastensanierungsmittel des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds	9
Verdachtsflächenmeldungen	
Allgemeines	10
Bearbeitungsdauer	12
Ergänzende Untersuchungen	
Verfahren	13
Vergabe	14
Mittel	15
Förderungsmaßnahmen	
Gesetzliche Grundlagen	16
Abwicklung	16
Ansuchen	17
Zusagen	17
Auszahlungen	18
Finanzstatus	
Kommissionssitzung vom November 1994	18
Kommissionssitzung vom Juni 1995	19
Künftige Förderungsmöglichkeiten	19
Vorbelastungen	20

B**Seite**

Hauptprobleme der Förderungstätigkeit	
Geförderte Maßnahmen	21
Förderungsprioritäten — Förderungsprogramm	22
Förderungssätze	23
Gemeinschaftsrecht	24
Förderung von weiterbetriebenen Deponien	24
Bedachtnahme auf das länderweise Altlastenbeitragsaufkommen	25
Wertsteigerung durch Sanierungsmaßnahmen	25
Förderung der Umsatzsteuer	25
Technische Aspekte	
Bagatellgrenzen	26
Stand der Technik — Sanierungsziele	26
Fischer-Deponie — Sanierung oder Sicherung	27
Sanierungsmaßnahmen durch den Bund	27
Gesetzliche Neuordnung	29
Ausblick	30
Schlußbemerkungen	32

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Gemäß Art 126 d Abs 1 B-VG berichtet der RH nachstehend dem Nationalrat über Wahrnehmungen, die er anlässlich der Gebarungsüberprüfung der Vollziehung des Altlastensanierungsgesetzes getroffen hat.

Prüfungsgegenstand

Die Gebarungsüberprüfung umfaßte die Gebarung des damaligen BMU, des Umweltbundesamtes und der Österreichischen Kommunalkredit AG als Abwicklungsstelle hinsichtlich der Maßnahmen zur Altlastensanierung und –sicherung.

Prüfungsablauf

Die Gebarungüberprüfung fand im Zeitraum von Jänner bis März 1995 statt. Zu dem im Oktober 1995 dem Bundesminister für Umwelt übermittelten Prüfungsergebnis nahm dieser Ende Jänner 1996 Stellung. Die Gegenäußerung des RH erging im Mai 1996.

Darstellung des Prüfungsergebnisses

In der nachstehenden Darstellung des Prüfungsergebnisses werden die dem RH bedeutsam erscheinenden Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2) und die hiezu abgegebene *Stellungnahme* (Kennzeichnung mit 3 und in Kursivschrift) aneinandergereiht.

Die einheitliche Bezeichnung des betroffenen Bundesministeriums als BMUJF entspricht der im Zeitpunkt der Drucklegung geltenden Bezeichnung laut dem Bundesministeriengesetz.

2

Bereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Altlastensanierung

Kurzfassung

Durch das im Jänner 1990 in Kraft getretene Altlastensanierungsgesetz 1989 sollte die Grundlage für die Erfassung und Bewertung der Altlasten in Österreich geschaffen und die Aufbringung der erforderlichen Mittel für Maßnahmen der Altlastensanierung und –sicherung durch die Einführung eines Altlastenbeitrages sichergestellt werden. Der Altlastenbeitrag wurde teilweise für ergänzende Untersuchungen zur Erfassung, Abschätzung und Bewertung von Verdachtsflächen und Altlasten, teilweise für Förderungsmaßnahmen zur Altlastensicherung und –sanierung verwendet.

Das tatsächliche Aufkommen aus den Altlastenbeiträgen hat von 1990 bis 1992 das dem Altlastensanierungsgesetz zugrundegelegte Einhebungsziel nicht annähernd erreicht. Auch die durch die ab 1. Jänner 1993 erfolgte stufenweise Anhebung der Beitragssätze bewirkten höheren Einnahmen erschienen im Hinblick auf den enormen Mittelbedarf für die Altlastensanierung unzureichend, weil dem Gesamtaufkommen von 1990 bis 1995 von rd 1,2 Mrd S ein geschätzter Mittelbedarf allein für die Altlasten höchster Priorität von rd 20 Mrd S gegenübersteht. Der RH empfahl eine Neustrukturierung der Altlastenbeiträge mit dem Ziel einer Erhöhung der Beitragseinnahmen, einer Vereinfachung der Erhebung und einer Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten.

Der Erfassungsgrad von Verdachtsflächen war im Vergleich mit den Schätzungen des Umweltbundesamtes über die Anzahl der in Österreich vermuteten Verdachtsflächen gering. Ein gesicherter Gesamtüberblick über das Altlastenproblem war in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

Bei den ergänzenden Untersuchungen zur Erfassung, Abschätzung und Bewertung von Verdachtsflächen und zur Prioritätenklassifizierung von Altlasten entsprach die Wahl des Vergabeverfahrens nicht immer den Vergabevorschriften. Zur Verbesserung der Ablauforganisation regte der RH an, verstärkt Musterleistungsverzeichnisse zu entwickeln und die Länder unmittelbar mit der Durchführung zu beauftragen.

Für Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen wurden bis Ende des Jahres 1995 Förderungsmittel von insgesamt rd 1,5 Mrd S zugesagt (50 Fälle). Im Hinblick auf die knappen Finanzmittel und den gesetzlichen Auftrag empfahl der RH eine stärkere Prioritätensetzung

Kurzfassung

4

und Differenzierung bei der Förderungstätigkeit. Auch im Hinblick auf das Verursacherprinzip wären höhere Eigenleistungen der Förderungswerber zu erwägen.

Mit den im Juni 1995 von der Kommission zur Genehmigung vorgeschlagenen Projekten waren die finanziellen Mittel der Altlastensanierung weitgehend erschöpft, so daß bei unveränderter Finanzierungssituation Zusagen erst mittelfristig wieder möglich gewesen wären.

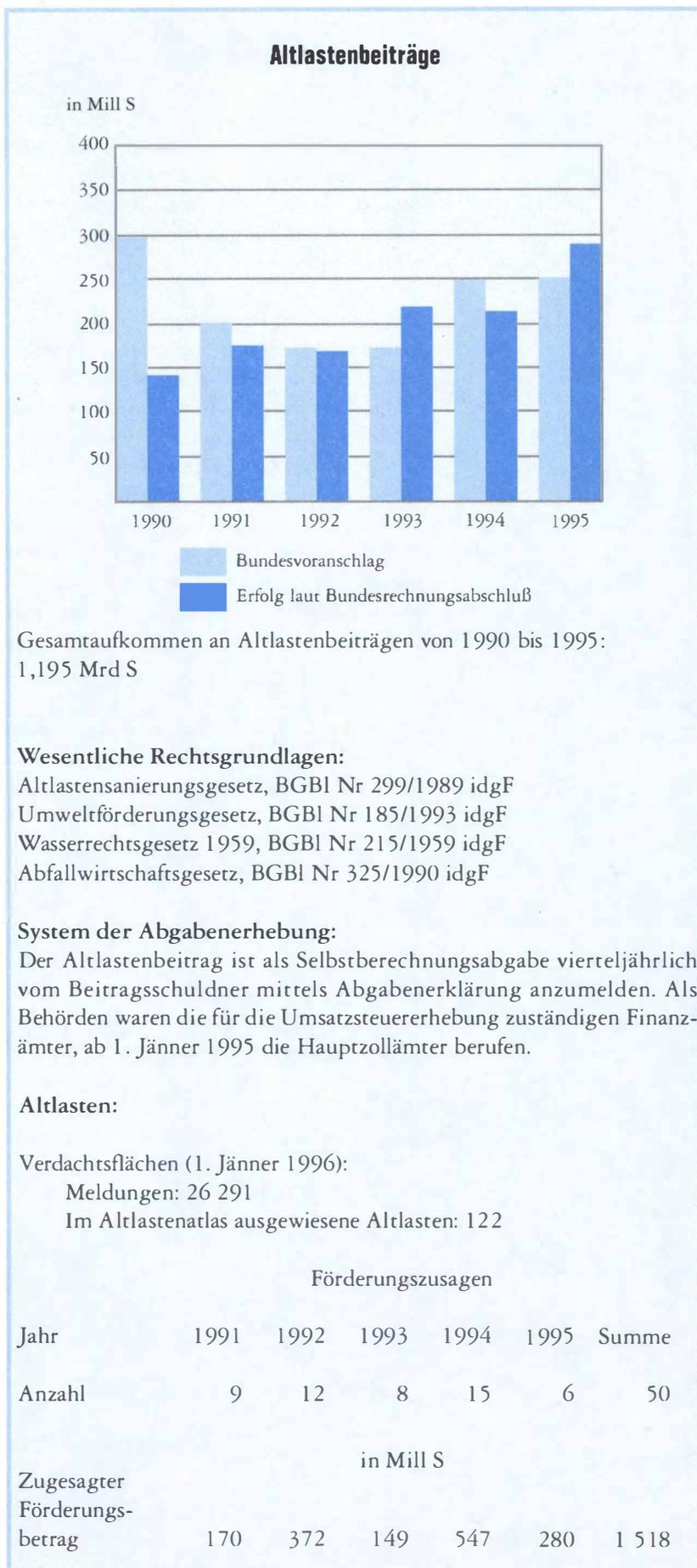
Zwischenzeitlich wurde im Strukturanpassungsgesetz 1996 eine Novelle zum Altlastensanierungsgesetz beschlossen, die zu höheren Beitragseinnahmen führen soll. Durch eine Novelle zum Umweltförderungsgesetz wurde die Möglichkeit geschaffen, 1996 und 1997 im Rahmen einer Sondertranche Förderungen mit einem Barwert von insgesamt 1 Mrd S für die Altlastensanierung zu Lasten künftiger Einnahmen aus den Altlastenbeiträgen zuzusagen.

Gesetzliches Sanierungsziel für Bodensanierungen war die Erreichung der Trinkwasserqualität des Grundwassers. Nach Meinung des RH könnten jedoch bei manchen Altlasten Sanierungsmaßnahmen mit geringeren Reinigungszielen durchaus ausreichen.

Das bei Fehlen eines Verpflichteten zu den erforderlichen Sicherungs- oder Sanierungsmaßnahmen berufene BMUJF hat diese in einigen seit längerem anerkannten Fällen nicht in Angriff genommen.

Der RH unterstützte jene Vorarbeiten des BMUJF, die auf eine gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung abzielten und deren Kernstück ein umfassendes Altlastensanierungsverfahren sein sollte. In diesem Zusammenhang sollte durch ein umfassendes Finanzierungskonzept sichergestellt werden, daß zur Altlastensanierung nicht — wie beim Beispiel der Fischer- und der Berger-Deponie, bei denen eine Finanzierung im Zuge der Verwaltungsvollstreckung zu erfolgen haben wird — entgegen den ursprünglichen Intentionen bei der Schaffung des Altlastensanierungsgesetzes allgemeine Budgetmittel des Bundes von voraussichtlich bis zu 3,9 Mrd S anstelle von Altlastenbeiträgen herangezogen werden müssen.

Angesichts der Dimension des Altlastenproblems und der Mittelknappheit hat der RH zukunftsgerichtete Überlegungen hinsichtlich alternativer bzw zusätzlicher Finanzierungsmodelle aufgezeigt.



6

Altlastenbeiträge

Bedarfsschätzung

- 1 Mit dem im Jänner 1990 in Kraft getretenen Altlastensanierungsgesetz 1989 und der Einführung des Altlastenbeitrages sollte die Aufbringung der erforderlichen Mittel der Altlastensanierung und –sicherung sichergestellt werden. Ausgangslage waren Schätzungen, wonach in den nächsten sieben bis zehn Jahren für die Sanierung bzw Sicherung von rd 3 000 aufgelassenen Deponien mindestens 10 Mrd S erforderlich sein würden.

Der RH hat im November 1988 im Zuge der Begutachtung des Entwurfes des Altlastensanierungsgesetzes, gestützt auf seine anlässlich der Überprüfung der beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen der Fischer–Deponie (NTB 1988 S. 86 f Abs 77) getroffene Beurteilung, bezweifelt, ob im Hinblick auf die Vielzahl der zu sanierenden Deponien und den damit verbundenen Sanierungsaufwand mit den Beiträgen in der beabsichtigten Höhe das Auslangen würde gefunden werden können.

Da die anlässlich der Beschlußfassung des Altlastensanierungsgesetzes erwarteten jährlichen Einnahmen in Höhe von rd 390 Mill S nicht erreicht wurden, kam es zu einer gesetzlichen stufenweisen Anhebung der Beiträge ab Jänner 1993:

Beitrag je angefangene Tonne in S

	gefährliche Abfälle	mineralische Baurestmassen	alle übrigen Abfälle
ab 1990	200	0	40
ab 1993	400	40	60
ab 1995	700	50	90
ab 1997	1 000	60	120

Altlastensanierung

Altlastenbeiträge

7

Aufkommen 2 Die nachstehende Übersicht zeigt die Entwicklungen und die Abweichungen zwischen den jeweils veranschlagten Aufkommen und den tatsächlichen jährlichen Erfolgen hinsichtlich der Gesamtbeträge und der Anteile für Förderungsmaßnahmen:

Jahr	Gesamtaufkommen an Altlastenbeiträgen in S			Anteil für Förderungsmaßnahmen in S	
	Bundesvoranschlag	Bundesrechnungsabschluß	Abweichung in %	laut Bundesvoranschlag *	laut Bundesrechnungsabschluß
1990	300 000 000	142 629 541,25	- 52	270 000 000	128 366 587,12 ** 0 Σ 128 366 587,12
1991	200 000 000	172 718 684,66	- 14	180 000 000	155 446 816,19 ** 7 262 954,13 Σ 162 709 770,32
1992	170 000 000	167 274 076,79	- 2	153 000 000	150 546 669,11 ** 8 161 868,46 Σ 158 708 537,58
1993	170 000 000	215 721 432,89	+ 27	153 000 000	172 577 146,31 ** 4 817 024,32 Σ 177 394 170,61
1994	250 000 000	211 051 498,18	- 16	200 000 000	168 841 198,54 ** 10 619 503,87 Σ 179 460 702,41
1995	250 000 000	285 161 900,78	+ 14	200 000 000	228 129 520,54 ** 4 402 694,98 Σ 232 532 215,52
Summe	1 340 000 000	1194 557 134,55	- 11	1 156 000 000	1 039 171 983,52

* Ein Anteil von 90 % bzw 80 % des Aufkommens von Altlastenbeiträgen war unmittelbar für Förderungsmaßnahmen bestimmt.

** Die jährlichen Restbeträge aus dem Anteil des BMUJF für ergänzende Untersuchungen (10 % bzw 20 %) wurden den Mitteln für Förderungsmaßnahmen des nächsten Jahres zugeschlagen.

Erfassung der Beitragsschuldner

- 3.1 Im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Altlastensanierungsgesetzes (1. Jänner 1990) hatte weder das — zur Einhebung der Beiträge berufene — BMF noch das BMUJF einen Überblick bezüglich der Beitragsschuldner bzw hinsichtlich der beitragspflichtigen Deponien und Zwischenlager in Österreich. Beide Ressorts bemühten sich im Wege von Länderumfragen um diese Informationen.
- 3.2 Der RH vermerkte, daß das BMUJF dem BMF aufgrund der schleppend eingelangten Daten erst im Frühjahr 1993 ein umfassendes und geschlossenes Verzeichnis über die Abfalldéponien in Österreich übermitteln konnte.
- 3.3 Das BMUJF gestand zu, zum genannten Zeitpunkt über keine bis ins letzte Detail gehende Informationen verfügt zu haben, verwies aber darauf, daß es dem BMF bereits sehr frühzeitig Déponieverzeichnisse zur Verfügung gestellt habe.

Altlastenbeiträge

- 8**
- Abgrenzung der beitragspflichtigen Abfälle
- 4.1 Zur Beitragspflicht erließen das BMF und das BMUJF mehrere Erlässe zur Auslegung gesetzlicher Bestimmungen, zB hinsichtlich des Entstehens der Beitragspflicht einer Deponie oder betreffend die Abgrenzungen zwischen den Abfallarten.
- 4.2 Der RH wies darauf hin, daß sich die Handhabung der Abgabe aufgrund der umfangreichen Regelungen für alle mit der Abfuhr, Erhebung und Kontrolle des Altlastenbeitrages befaßten Stellen äußerst schwierig gestaltete.
- Um dem Ziel einer einfach zu vollziehenden Abgabe näherzukommen, den mit der Abgabeneinhebung und –kontrolle verbundenen Aufwand zu minimieren und damit letztlich den Abgabenerfolg zu steigern, empfahl der RH, den bestehenden Auslegungsschwierigkeiten durch sachgerechte, einfach handzuhabende gesetzliche Abgrenzungen zu begegnen und allenfalls anstelle einer Differenzierung der Abgabepflicht nach Abfallarten einen einheitlichen durchschnittlichen Beitragssatz vorzusehen.
- 4.3 *Die im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 vorgenommene Novellierung des Altlastensanierungsgesetzes beinhaltet im Sinne der Vorschläge des RH eine Anpassung an den Abfallbegriff des Abfallwirtschaftsgesetzes, die Orientierung der Altlastenbeiträge einerseits an der Ausstattung der Deponie und andererseits an der Qualität der Abfälle sowie die ausdrückliche Beitragspflicht für Verfüllungen, Deponiezwischenabdeckungen und kontaminierten Erdaushub.*
- Ergiebigkeit des Altlastenbeitrages
- 5.1 Das Abgabenaufkommen entsprach insgesamt nicht den Erwartungen. Laut den Schätzungen des Umweltbundesamtes (Grundlage Bundesabfallwirtschaftsplan 1992) hätte das Aufkommen etwa für das Jahr 1993 rd 700 bis 800 Mill S ergeben müssen; tatsächlich betrug es rd 216 Mill S.
- Den theoretischen Einnahmen für das Jahr 1995 auf der Grundlage des Bundesabfallwirtschaftsplanes 1995 von 500 bis 600 Mill S standen tatsächliche Einnahmen von rd 285 Mill S gegenüber.
- Daraus zog nicht nur das BMUJF den Schluß, daß Beitragsschuldner vielfach ihrer Abgabenverpflichtung nicht nachkamen.
- Zudem zeichnete sich in Österreich eine rückläufige Entwicklung der altlastenbeitragspflichtigen Gesamtabfälle ab. Entsprechend den im Bundesabfallwirtschaftsplan 1995 dargelegten Vorstellungen würden sich in Zukunft die zu deponierenden Abfallrestmassen von derzeit rd 1,37 Mill t nach entsprechenden Behandlungsschritten (Sammlung, Weiterverwertung udgl) auf rd 0,3 Mill t verringern.
- 5.2 Dem RH erschien es zweifelhaft, ob bei einer derartigen Entwicklung Mehreinnahmen erwartet werden könnten.
- 5.3 *Laut Mitteilung des BMUJF sei der ursprünglich beabsichtigte Lenkungseffekt tatsächlich zum Tragen gekommen, andererseits strebe es eine empfindliche Anhebung der Beiträge für die Ablagerung unbehandelter, reaktiver Abfälle auf schlecht ausgestatteten Deponien sowie höhere, verursachergerechte Einnahmen an.*

- 5.4 Der RH vermerkte, daß dem Anliegen des BMUJF durch die im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 erfolgte Novellierung des Altlastensanierungsgesetzes entsprochen wurde.

- Kontrolle der Abfuhr 6.1 Der RH hatte im Zuge der Überprüfung eines Finanzamtes dem BMF empfohlen, die Abfuhr des Altlastenbeitrages vorübergehend verstärkt zu überwachen. Das BMF hat jedoch den Standpunkt vertreten, es habe im Vergleich mit anderen Abgaben bereits außerordentlich viele Maßnahmen getroffen (TB 1993 S. 167 Abs 15.1 bis 15.3).

Das BMUJF hat von Herbst 1993 bis Frühjahr 1994 Kontrollen bei Deponiebetreibern in zwei Bundesländern durchgeführt und insbesondere das Fehlen von erforderlichen Betriebsbewilligungen und geeigneten Meßeinrichtungen, das Nichteinhalten der gesetzlichen Aufzeichnungspflicht, die Nichteinhaltung des Anmeldezeitpunktes für die Abfuhr sowie das Unterlassen der Abfuhr des Altlastenbeitrages festgestellt.

Im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde die Erhebung des Altlastensanierungsbeitrages mit 1. Jänner 1995 den Hauptzollämtern übertragen. Künftig werden Zollorgane im gesamten Bundesgebiet spezielle Deponiekontrollen durchführen.

- 6.2 Zur Verbesserung des Informationsstandes empfahl der RH die detaillierte EDV-gestützte Erfassung und Auswertung der in Anmeldungen und Einzahlungen der Beitragsschuldner enthaltenen Angaben nach Abfallarten. Weiters legte er dem BMUJF nahe, die mit der Kontrolle betrauten Zollorgane entsprechend zu schulen sowie durch verstärkte Kooperation mit ihnen auf eine Beseitigung der Mißstände hinzuwirken.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF seien im Rahmen der Neustrukturierung der Altlastenbeiträge entsprechende Erleichterungen im Vollzug vorgesehen. Das BMF übermittle seit dem ersten Quartal 1995 bereits nach Abfallarten gegliederte Aufzeichnungen. Auch werde das BMUJF noch im Jahr 1996 Schulungsveranstaltungen für die Zollbehörden durchführen.*

- Abrechnung der Altlastensanierungsmittel des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds 7.1 Mit dem Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes am 1. April 1993 fiel die Förderung auf dem Gebiet der Altlastensanierung dem BMUJF zu, das gleichzeitig die Österreichische Kommunalkredit AG mit der Abwicklung betraute. Diese hatte daher die in den Übergangsbestimmungen des Umweltförderungsgesetzes vorgesehene Abrechnung der dem Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds zugeflossenen, aber bis dahin nicht verbrauchten zweckgebundenen Mittel für den Förderungsbereich Altlastensanierung mit dem BMUJF vorzunehmen.

Vertraglich war auch die Einrichtung eines eigenen Rechnungskreises für die Abwicklung aller Förderungen bei der Österreichischen Kommunalkredit AG verpflichtend vorgesehen, wobei die einzelnen Förderungsbereiche Siedlungswasserwirtschaft, betriebliche Umweltförderung, Umweltförderung im Ausland und Altlastensanierung getrennt zu führen waren.

10

7.2 Der RH bemängelte, daß die von der Österreichischen Kommunalkredit AG im August 1993 vorgelegte Endabrechnung der Altlastensanierungsmittel über rd 271 Mill S wegen fehlerhafter Zuordnung eines Förderungsprojektes bzw einer Fehlbuchung im Frühjahr 1994 um rd 4,5 Mill S und um rd 7,3 Mill S berichtigt werden mußte. Weiters beanstandete der RH, daß die Mittelflüsse auf dem Treuhandkonto bei der Österreichischen Kommunalkredit AG ohne Unterscheidung der Förderungssparten und ohne entsprechende Erläuterungen verbucht worden waren.

7.3 *Laut Mitteilung des BMUJF würden nunmehr für die einzelnen Förderungsbereiche eigene Subkonten geführt.*

Verdachtsflächenmeldungen

Allgemeines 8.1 Gemäß dem Altlastensanierungsgesetz hatte der Landeshauptmann dem BMUJF Verdachtsflächen bekanntzugeben, wofür das Umweltbundesamt einen Erhebungsbogen, auf dem für jede einzelne Fläche "Grunddaten" anzugeben waren, entwickelt hat. Bis zum 1. Jänner 1995 sind von den Landeshauptmännern 24 231 und bis zum 1. Jänner 1996 insgesamt 26 291 Verdachtsflächen (unterteilt in Altablagerungen und Altstandorte) gemeldet worden.

Verdachtsflächenmeldungen gegliedert nach Bundesländern

Land	Altablagerungen		Altstandorte		Summe der Verdachtsflächen	
	1. 1. 1995	1. 1. 1996	1. 1. 1995	1. 1. 1996	1. 1. 1995	1. 1. 1996
Burgenland	53	53	0	1	53	54
Kärnten	471	471	25	28	496	499
Nieder- österreich	278	473	541	543	819	1 016
Ober- österreich	1 288	1 425	90	116	1 378	1 541
Salzburg	323	324	3 911	5 601	4 234	5 925
Steiermark	361	359	18	22	379	381
Tirol	643	644	1 449	1 449	2 092	2 093
Vorarlberg	7	7	1	1	8	8
Wien	281	282	14 491	14 492	14 772	14 774
Österreich	3 705	4 038	20 526	22 253	24 231	26 291

**Verdachtsflächen-
meldungen**

11

Da die Erhebungsbögen in vielen Fällen unrichtig oder unvollständig ausgefüllt waren, konnten von den bis 1. Jänner 1996 gemeldeten 26 291 (1995: 24 231) Verdachtsflächen lediglich 2 504 (1995: 1 874) als zur Weiterbearbeitung geeignet eingestuft und damit in den Verdachtsflächenkataster aufgenommen werden; die übrigen 23 787 (1995: 22 357) Meldungen erfüllten diese Voraussetzungen nicht. Österreichweit waren nur rd 10,5 % (1995: 8,4 %) der gemeldeten Verdachtsflächen zur Weiterbearbeitung geeignet; die Anteile schwankten bundesländerweise enorm.

- 8.2 Der RH merkte an, daß — bezogen auf die insgesamt vermuteten 80 000 Verdachtsflächen (laut Schätzung des Umweltbundesamtes rd 70 000 Altstandorte und 10 000 Altablagerungen) — die vorliegenden zur Bearbeitung geeigneten Meldungen einen sehr geringen Erfassungsgrad ergaben.

Dem RH erschien dadurch das dem Altlastensanierungsgesetz zugrundegelegte Ziel gefährdet, einen raschen und durch Vorliegen ausreichender Daten abgesicherten Überblick über das Altlastenproblem als wichtige Grundlage für ein planerisches Vorgehen und einen zielgerichteten Mitteleinsatz bei den Förderungsmaßnahmen zu gewinnen. Er empfahl dem BMUJF verstärkte Bemühungen, diese Defizite bei der Meldung von Verdachtsflächen zu beheben.

- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF sei es bemüht, sowohl die Datenlage zu verbessern als auch einzelne Meldungsdefizite zu beheben. Ein detaillierter, durch ausreichende Daten abgesicherter Gesamtüberblick über das Altlastenproblem sei selbstverständlich noch nicht gegeben, könne aber rd sechs Jahre nach Inkrafttreten des Altlastensanierungsgesetzes — wie auch die Erfahrungen in anderen Ländern gezeigt hätten — nicht erwartet werden.*

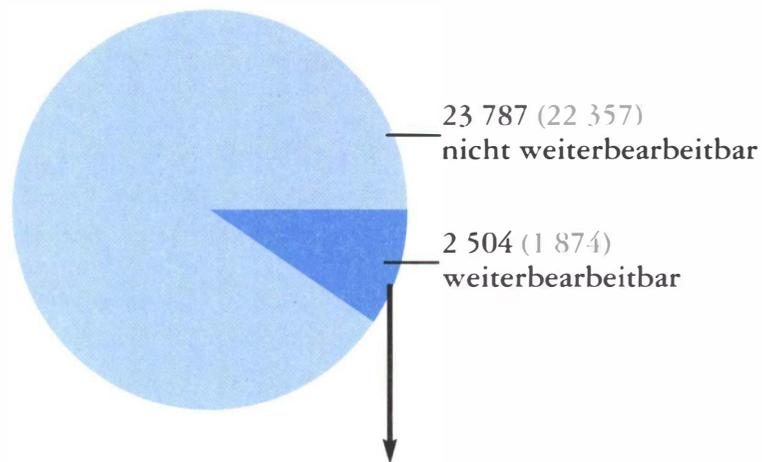
**Verdachtsflächen-
meldungen****12**

Bearbeitungsdauer

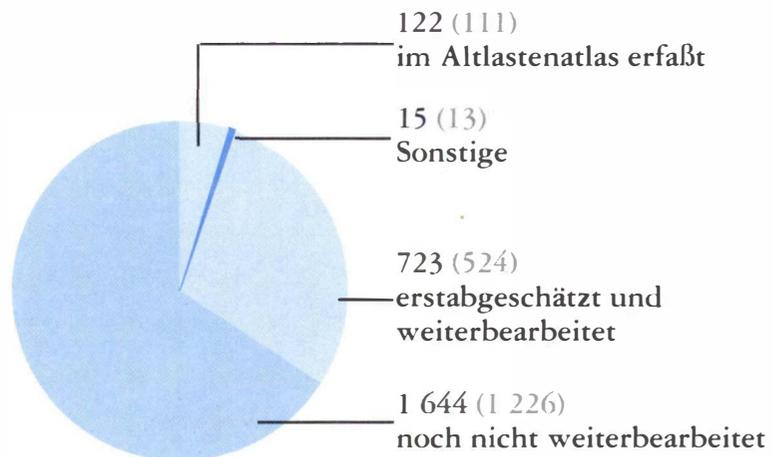
9.1 Das nachstehende Diagramm gibt einen Überblick über den Stand der Bearbeitung der Verdachtsflächenmeldungen durch das Umweltbundesamt:

**Stand der Bearbeitung
am 1. Jänner 1996 [1. Jänner 1995]**

26 291 [24 231] Verdachtsflächenmeldungen



2 504 [1 874] bearbeitbare Verdachtsflächenmeldungen



Verdachtsflächen- meldungen

13

9.2 Der RH nahm die geringe Anzahl bereits bearbeiteter Meldungen zum Anlaß, gemeinsam mit dem Umweltbundesamt eine Vorschaurechnung — unter der Annahme gleichbleibender Personalressourcen (drei Planstellen) — über den für die Altlastenerfassung einzuplanenden Zeithorizont anzustellen. Dies ergab rein rechnerisch, daß

– die Erledigung sämtlicher zur Bearbeitung anstehenden 1 763 Verdachtsflächenmeldungen und der 25 noch nicht klassifizierten Altlasten (Stand 1. Jänner 1995) rd acht Jahre bzw

– die Bearbeitung aller vermuteten 80 000 Verdachtsflächen rd 188 Jahre erfordern würde.

Der RH schlug vor, das Verfahren dahingehend zu ändern, daß die Länder gemeinsam mit dem Grunddatensatz bereits den Vorschlag für die Erstabschätzung (erste Beurteilung des Gefährdungspotentials einer Verdachtsfläche auf der Basis des Grunddatensatzes mittels eines standardisierten Bewertungsverfahrens) zu übermitteln hätten.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF zeigten die einschlägigen Erfahrungen mit einigen Ländern, daß trotz der Anwendung des standardisierten Bewertungsverfahrens und der Unterstützung durch das Umweltbundesamt keineswegs eine einheitliche Beurteilung des Gefährdungspotentials erfolge. Grundsätzlich überlege es anläßlich einer umfassenden Novelle des Altlastensanierungsgesetzes auch ein einfacheres Ablaufschema.*

Ergänzende Untersuchungen

Verfahren 10.1 Ergänzende Untersuchungen zur Erfassung, Abschätzung und Bewertung von Verdachtsflächen und zur Prioritätenklassifizierung von Altlasten (Einstufung der untersuchten Altlasten nach ihrem Gefährdungsgrad und dem sich daraus ergebenden Umfang sowie der Dringlichkeit der Finanzierung der erforderlichen Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen nach den im § 14 des Altlastensanierungsgesetzes genannten Kriterien) waren von den Landeshauptmännern über Auftrag des BMUJF durchzuführen, wenn

– die mittels eines standardisierten Bewertungsverfahrens durchgeführte Erstabschätzung einen hohen Risikobereich ergab und die vorliegenden Daten noch nicht für eine Ausweisung im Altlastenatlas ausreichten oder

– die Kenntnisse über eine ausgewiesene Altlast nicht ausreichten, um die Einordnung in eine der Prioritätenklassen I bis III (abgestufte Dringlichkeit nach Punktwerten aufgrund des Gesamtergebnisses des Bewertungsverfahrens; Prioritätenklasse I = dringendster Handlungsbedarf) durchführen zu können.

Hiezu war festzustellen, daß

– die Durchführung der Ausschreibungen für die Untersuchungen in einigen Ländern bis zu zwei Jahre dauerte,

Ergänzende Untersuchungen

14

– Länder bereits Untersuchungen durchführen ließen, bevor noch das vom Umweltbundesamt auszuarbeitende Untersuchungsprogramm, die Kostenschätzung sowie die Genehmigung des BMUJF vorlagen und

– die Länder die Ausschreibungen unterschiedlich gestalteten.

- 10.2 Der RH bemängelte die komplizierten und langwierigen Arbeitsabläufe und die teilweise überlangen Ausschreibungsverfahren. Er empfahl die Erarbeitung und den Einsatz von Musterleistungsverzeichnissen für häufig durchzuführende Untersuchungen, die Vereinheitlichung der allgemeinen und besonderen Vertragsbedingungen sowie die unmittelbare Beauftragung des Landeshauptmannes mit der Durchführung der ergänzenden Untersuchungen.

Weiters regte der RH an, den Ländern angemessene Fristen zur Durchführung des Vergabeverfahrens zu setzen. Schließlich sollte das BMUJF nur dann die Kosten übernehmen, wenn es vorgängig eine Genehmigung (Auftrag) erteilt hat.

- 10.3 *Auch dem BMUJF erschienen klare Vorgaben und eine Vereinfachung der Abläufe durchaus sinnvoll und notwendig.*

Änderungen im Verfahrensablauf erwäge es im Rahmen einer umfassenden Novelle des Altlastensanierungsgesetzes, wobei jedoch der bundesweit einheitliche Vollzug sichergestellt sein müsse. Der Forderung des RH nach einer Fristsetzung zur Durchführung des Vergabeverfahrens habe es bereits entsprochen.

Vergabe

- 11.1 Bei den ergänzenden Untersuchungen zur Prioritätenklassifizierung standen Bauleistungen, wie Bohrungen und Sondensetzungen sowie Arbeiten im Zusammenhang mit chemischen Analysen wertmäßig im Vordergrund.

Der RH hat alle elf (wenigstens teilweise) abgeschlossenen Vergabefälle, von denen zehn im Hinblick auf den über 300 000 S liegenden Auftragswert öffentlich auszuschreiben gewesen wären, überprüft:

(1) Das BMUJF hat in acht Fällen Vergabegenehmigungen für Aufträge über mehr als 300 000 S erteilt, wobei es lediglich in einem Fall zu einer öffentlichen Ausschreibung kam; in den übrigen Fällen erfolgten sechs beschränkte Ausschreibungen und eine freihändige Vergabe.

(2) In einem weiteren Fall mit einem geschätzten Auftragswert von 1,2 Mill S wurde freihändig an den Generalunternehmer ohne die erforderliche Genehmigung des BMUJF vergeben.

(3) Das BMUJF hat hinsichtlich einer Altlast (geschätzter Auftragswert 14 Mill S) angeordnet, beschränkt auszuschreiben, obwohl eine öffentliche Ausschreibung geboten war.

(4) Eine beschränkt auszuschreibende Untersuchung wurde freihändig vergeben.

Altlastensanierung

Ergänzende
Untersuchungen

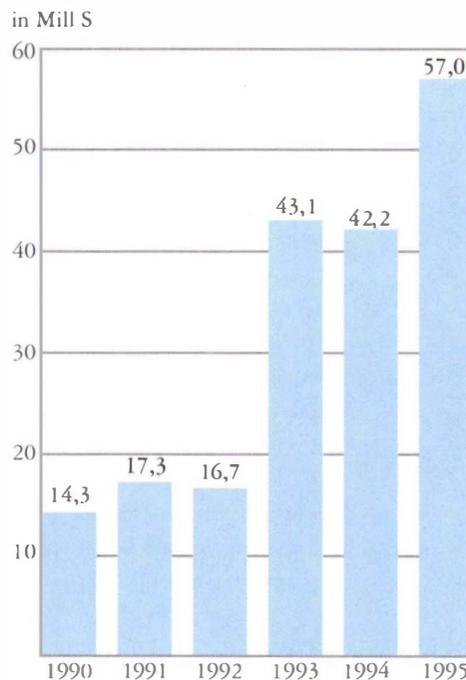
15

(5) Hinsichtlich der bereits abgeschlossenen Ausschreibungen lagen die Preisunterschiede zwischen dem teuersten und dem billigsten Angebot zwischen 21,9 % und 54,7 %.

- 11.2 Der RH bemängelte, daß die Vergabevorschriften nur in einem von elf Fällen, und auch in diesem nur hinsichtlich eines Teilbereiches der durchzuführenden Untersuchungen, beachtet wurden.
- 11.3 *Das BMUJF erklärte die aufgetretenen Probleme mit mangelnden Erfahrungen in der Anlaufphase und mit der aus zeitlichen und personellen Gründen verursachten Unmöglichkeit, die Einhaltung der Vergabevorschriften im Detail zu überprüfen. Der Empfehlung des RH, in Zukunft die maßgeblichen Betragsgrenzen für die Ausschreibungen zu beachten, werde Rechnung getragen werden.*

Mittel

- 12.1 Für die Zwecke der ergänzenden Untersuchungen in den Ländern standen ursprünglich 10 %, ab dem Jahr 1993 20 % des Aufkommens an Altlastenbeiträgen zur Verfügung. Die sich dafür ergebenden Budgetmittel entwickelten sich in den Jahren 1990 bis 1995 wie folgt:

Zur Verfügung stehende Mittel für
ergänzende Untersuchungen (1990 bis 1995)

Von den ihm für ergänzende Untersuchungen in den Jahren 1990 bis 1994 zur Verfügung stehenden Mitteln von insgesamt rd 133,6 Mill S hat das BMUJF Zahlungen von rd 16,7 Mill S geleistet.

Da nach dem Altlastensanierungsgesetz die jeweils bis Jahresende für ergänzende Untersuchungen "nicht verwendeten" bzw "nicht eingesetzten" Mittel für die Förderung zu verwenden waren, sind von den verbliebenen

Ergänzende Untersuchungen

16

rd 116,9 Mill S rd 35,3 Mill S der Förderung zugeschlagen worden; rd 81,6 Mill S hat das BMUJF reserviert, weil es in dieser Höhe bereits Aufträge an die Landeshauptmänner erteilt hatte und die Mittel als bereits "eingesetzt" ansah.

- 12.2 Der RH erachtete die Begriffe "nicht verwendete" bzw "nicht eingesetzte" Mittel weder für eindeutig interpretierbar noch der haushaltsrechtlichen Terminologie entsprechend. Er empfahl dem BMUJF, eine praxisentsprechende Begriffsklärung im Altlastensanierungsgesetz in die Wege zu leiten bzw eine von den Förderungen unabhängige zweckgebundene Teilgebarung zu schaffen.
- 12.3 *Das BMUJF teilte mit, es werde um eine entsprechende Lösung bemüht sein.*
- 12.4 Der RH vermerkte, daß seiner Empfehlung im Ergebnis mittlerweile durch die im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 erfolgte Novellierung des Altlastensanierungsgesetzes entsprochen wurde und diese Mittel künftig im Rahmen der zweckgebundenen Gebarung für die Durchführung ergänzender Untersuchungen erhalten bleiben.

Förderungsmaßnahmen

Gesetzliche Grundlagen

- 13 Die für die Förderungstätigkeit des Bundes maßgeblichen gesetzlichen Regelungen wurden zeitgleich mit der Einführung des Altlastensanierungsgesetzes zunächst im Wasserbautenförderungsgesetz getroffen. Im April 1993 erfolgte eine Neuregelung dieser Förderungsbestimmungen durch das Umweltförderungsgesetz.

Förderungsziele waren die Sanierung der Altlasten mit dem größtmöglichen ökologischen Nutzen unter gesamtwirtschaftlich vertretbarem Kostenaufwand, die Sicherung der Altlasten bei unverhältnismäßig hohem Sanierungsaufwand und die Entwicklung fortschrittlichster Technologien für die Altlastensanierung. Für die Förderung von Maßnahmen zur Altlastensicherung und –sanierung war eine Zweckbindung von 80 % des Altlastenbeitrages vorgesehen.

Zur Beratung des Bundesministers bei der Entscheidung über Förderungsansuchen, der Erstellung der Förderungsrichtlinien und der Förderungsprogramme sowie der Prioritätenklassifizierung ist die Altlastensanierungskommission eingerichtet.

Abwicklung

- 14 Abgewickelt wurden die Förderungen zunächst durch den Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds und seit April 1993 durch die Österreichische Kommunalkredit AG, die vom BMUJF durch Werkvertrag als Abwicklungsstelle mit dieser Aufgabe betraut wurde. Die Österreichische Kommunalkredit AG hat die gesamte administrative und finanzielle Abwicklung, die technische Begutachtung und die Vorbereitung der Sitzungen der Altlastensanierungskommission vorgenommen. Die Entscheidung über die Förderungsgewährung erfolgte durch den Bundesminister unter Bedachtnahme auf die Empfehlungen der Altlastensanierungskommission.

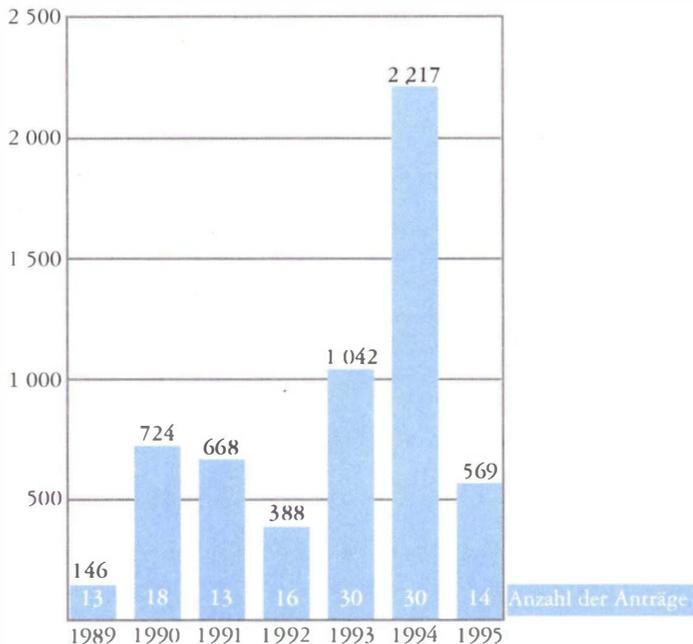
Förderungsmaßnahmen

Ansuchen

- 15 Von 1989 bis 1995 wurden 134 Förderungsansuchen mit einem zur Förderung beantragten Investitionsvolumen von rd 5,8 Mrd S eingebracht.

Förderungsansuchen

Beantragtes Investitionsvolumen in Mill S

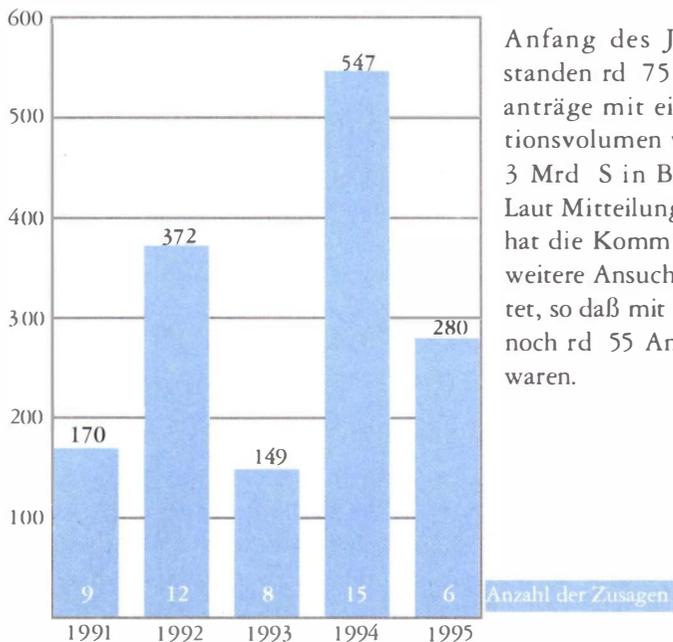


Zusagen

- 16 Der bis Dezember 1995 zugesagte Gesamtförderungsbetrag betrug rd 1,5 Mrd S (für ein beantragtes Förderungsvolumen von rd 2,6 Mrd S) und verteilte sich auf 50 Förderungszusagen (einschließlich vier Erhöhungen und zwei geförderten Studien) wie folgt:

Förderungszusagen

Zugesagtes Investitionsvolumen in Mill S



Anfang des Jahres 1995 standen rd 75 Förderungsanträge mit einem Investitionsvolumen von mehr als 3 Mrd S in Bearbeitung. Laut Mitteilung des BMUJF hat die Kommission seither weitere Ansuchen begutachtet, so daß mit Anfang 1996 noch rd 55 Ansuchen offen waren.

Förderungsmaßnahmen

- 18** Auszahlungen 17 Bis zum Jahresende 1995 wurden für Förderungsmaßnahmen insgesamt rd 785 Mill S an Zahlungen geleistet:

Jahr	Förderung von Maßnahmen	Studien Projekte	Sofortmaßnahme Fischerdeponie*)	Jahres-summe
in Mill S				
1991	58	1		59
1992	66	3		69
1993	282	4	18	304
1994	129	5	27	161
1995	164	3	25	192
Summe	699	16	70	785

*) Die Sofortmaßnahme Fischer-Deponie wird erst seit dem Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes im Jahr 1993 aus dem Altlastenbeitrag finanziert.

Finanzstatus

- Kommissionssitzung vom November 1994 18.1 Die Österreichische Kommunalkredit AG hat den Kommissionsmitgliedern vor den Sitzungen der Altlastensanierungskommission einen Finanzstatus vorgelegt, da positive Kommissionsempfehlungen nur unter Beachtung auf eine vorhandene finanzielle Bedeckung (Jahresvorbelastungsquote aus bestehenden Förderungszusagen und Schätzung der künftigen Einnahmen aus dem Altlastenbeitrag) abgegeben werden durften.

Im Finanzstatus für die 16. Kommissionssitzung im November 1994 wurde für das Jahr 1995 unter Berücksichtigung der in dieser Sitzung vorgelegten Projekte erstmals eine Unterdeckung ermittelt, nachdem sich bereits vorher ein drohendes Mißverhältnis zwischen erwarteten Einnahmen aus Altlastenbeiträgen und zugesagten Förderungsmitteln abgezeichnet hatte. Der Vertreter des BMU JF in der Kommission empfahl der damaligen Bundesministerin Rauch-Kallat daher, trotz mehrheitlich positiver Kommissionsempfehlung für die vorgelegten Projekte von einer weiteren Förderung vorerst abzusehen.

Die Genehmigung der Projekte dieser Kommissionssitzung durch den Bundesminister Dr Bartenstein erfolgte erst im Juni 1995, nachdem zwischenzeitlich die Österreichische Kommunalkredit AG eine sogenannte Quotenberichtigungsaktion durchgeführt hatte, in der mit den Förderungswerbern, die die zugesicherten Jahresförderungsquoten nicht plangemäß ausnutzten, eine neue Aufteilung der Restförderung auf künftige Jahre vereinbart wurde.

- 18.2 Dem RH erschien es nicht zweckmäßig, in Sitzungen der Altlastenkommission bei Vorliegen eines negativen Finanzstatus Förderungsempfehlungen zu beraten. Auch sollte die Schätzung der künftigen Altlastenbeiträge unter Einbindung des für die Einhebung zuständigen BMF erfolgen.

Altlastensanierung

Finanzstatus

19

- 18.3 *Das BMUJF entgegnete, die in der Kommissionssitzung zur Genehmigung empfohlenen Projekte seien unter der Voraussetzung behandelt worden, daß eine mögliche Zusicherung erst bei gesicherter Bedeckung erfolgen könne. Es werde die Empfehlung, das BMF verstärkt in die Erstellung des Finanzstatus einzubinden, aufgreifen.*
- Kommissionssitzung vom Juni 1995
- 19.1 Für die 17. Kommissionssitzung im Juni 1995 hat die Österreichische Kommunalkredit AG einen neuen Finanzstatus erstellt. Unter Einbeziehung der Projekte der 17. Sitzung wurde eine Gesamtvorbelastung von 1 213,4 Mill S ermittelt und für alle künftigen Finanzjahre ein positiver Saldo ausgewiesen.
- 19.2 Nach den Feststellungen des RH war dieser Finanzstatus hinsichtlich der Schätzung des künftigen Altlastenbeitrages sowie auch insofern fehlerhaft, als die Verringerung der noch verfügbaren Förderungsmittel durch die zur Förderung empfohlenen Projekte dieser Sitzung nicht berücksichtigt wurde.
- 19.3 *Laut Mitteilung des BMUJF sei der einmalig aufgetretene Fehler bereits bereinigt worden.*
- Künftige Förderungsmöglichkeiten
- 20.1 Der RH hat auf der Basis der vom BMUJF vorgelegten Berechnungen für den Altlastenbeitrag 1995 und unter Beibehaltung der bisherigen Darstellungssystematik und der von der Österreichischen Kommunalkredit AG ermittelten Vorbelastungsbeträge die jährlichen Restsaldobeträge richtiggestellt.
- 20.2 Der RH vermerkte, daß sich bei Zusage aller Projekte aus der 17. Kommissionssitzung für die Jahre 1995, 1996 und 1997 eine Unterdeckung von rd 18, 60 bzw 65 Mill S ergeben hätte und erst 1998 wieder nennenswerte liquide, nicht bereits durch Zusagen gebundene Mittel zur Verfügung stünden. Es war demnach davon auszugehen, daß mit der 17. Kommissionssitzung im Juni 1995 die Förderungsmöglichkeiten praktisch erschöpft waren, sofern nicht neue Finanzierungsquellen erschlossen werden könnten.
- 20.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF sei die inzwischen erfolgte Genehmigung sämtlicher Projekte aus der 17. Kommissionssitzung durch den Bundesminister auf der Grundlage eines von der Österreichischen Kommunalkredit AG überarbeiteten Finanzstatus erfolgt. Die Möglichkeit zur Zusicherung weiterer Projekte (sukzessive auch jener aus der mittlerweile abgehaltenen 18. Kommissionssitzung) habe sich aus den über den Erwartungen liegenden Einnahmen des Jahres 1995 sowie aufgrund einer geringeren Inanspruchnahme von für das Jahr 1995 vereinbarten Förderungsquoten ergeben.*
- Das BMUJF pflichtete dem RH bei, daß der Spielraum für weitere Förderungszusagen in den Folgejahren sehr klein bleibe. Durch die vor dem Abschluß stehende Novellierung der Führungsrichtlinien sowie die beabsichtigte Erhöhung der Altlastenbeiträge könnte sich jedoch die Situation entschärfen. Der Bundesminister werde künftige Projekte erst nach Novellierung der Führungsrichtlinien zusagen.*

Finanzstatus**20**

- 20.4 Der RH vermerkte, daß im Zuge des Strukturanpassungsgesetzes 1996 der Altlastenbeitrag neu geregelt wurde, während die Novellierung der Förderungsrichtlinien weiterhin aussteht.

Vorbelastungen

- 21 Zum 31. Dezember 1995 bestanden folgende Vorbelastungen:

Jahr	Förderungen zugesagt	Studien/ Projekte	Sofortmaß- nahmen	empfohlen in 18. Kommis- sionssitzung	Gesamt- vorbelastung inklusive der empfohlenen Projekte
in Mill S					
1996	281	3	17	42	343
1997	233	–	10	58	301
1998	151	–	10	54	215
1999	78	–	10	50	138
2000	36	–	10	77	123
2001	6	–	10	–	16
Summe	785	3	67	281	1 136

Im Strukturanpassungsgesetz 1996 wurde der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie ermächtigt, in den Jahren 1996 und 1997 für Zwecke der Altlastensanierung zu Lasten künftiger Einnahmen aus den Altlastenbeiträgen im Rahmen einer Sondertranche insgesamt Förderungen im Barwert von 1 000 Mill S zuzusagen.

Hauptprobleme der Förderungstätigkeit

Geförderte
Maßnahmen

- 22.1 Die wesentliche Grundlage für die Umsetzung der Ziele der Förderungstätigkeit bildeten die Förderungsrichtlinien für die Altlastensanierung, die mit Wirksamkeit vom 1. Juli 1991 erlassen wurden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Verteilung der bisherigen Förderungszusagen auf einzelne Projektkategorien, die für die einzelnen Kategorien gewährten durchschnittlichen Förderungssätze und die durchschnittlichen Projektgrößen:

	Sanie- rungen	Siche- rungen	Vorlei- stungen	Studien	Summe
Anzahl	17	15	12	2	46
in Prozent	37 %	33 %	26 %	4 %	100 %
Förderung (in Mill S)	547,5	863,8	106,6	0,5	1 518,4
in Prozent	36 %	57 %	7 %	0 %	100 %
förderungsfähige Kosten (in Mill S)	596,8	994,9	112,1	0,8	1 704,6
durchschnittlicher Förderungssatz	92 %	87 %	95 %	60 %	89 %
durchschnittliche Projektgröße (in Mill S)	35,1	66,3	9,3	0,4	37

- 22.2 Hiezu vermerkte der RH:

(1) Obwohl dem Umweltförderungsgesetz eine Präferenz für Sanierungsmaßnahmen zu entnehmen ist, wurde in der Förderungspraxis für Sicherungsprojekte, die im Durchschnitt auch ein höheres Projektvolumen aufwiesen, insgesamt eine höhere Förderungssumme zugesagt.

(2) Vorleistungen (Planungsleistungen, Lösungsvorschläge, Erkundungsmaßnahmen, Variantenuntersuchungen, Projekterstellungen) wurden als eigenständige Förderungsanträge anerkannt und mit einem durchschnittlichen Förderungssatz von 95 % gefördert, obwohl eine Gesamtprojektbeurteilung auf der Grundlage einer bereits vorliegenden Variantenstudie und eines Lösungsvorschlags weniger risikoreich und aus förderungspolitischer Sicht grundsätzlich vorzuziehen wäre. Der RH regte an, eine abgesonderte Förderung von Vorleistungen grundsätzlich auf jene Fälle einzuschränken, bei denen die Maßnahme keinem Verpflichteten aufgetragen werden kann.

Hauptprobleme der Förderungstätigkeit

22

(3) Studien und Projekte waren im Umweltförderungsgesetz als mögliche Förderungsgegenstände vorgesehen, in der taxativen Aufzählung der Förderungswerber waren die dazu befugten Personen jedoch nicht angeführt.

22.3 Dazu nahm das BMUJF wie folgt Stellung:

(1) Auch international sei — nach einer anfänglichen "Sanierungseuphorie", die eine totale Sanierung um jeden Preis verlangt habe — die Unfinanzierbarkeit der Sanierung erkannt worden, weswegen nunmehr die standort- und nutzungsspezifische Sicherung bevorzugt werde.

(2) Eine Förderung von Vorleistungen sei für eine Beschleunigung entsprechender Maßnahmen und einen gezielten Mitteleinsatz zur besseren und damit kostengünstigeren Planung unumgänglich. Die Förderungszusagen für Vorleistungen seien schon in der Vergangenheit im wesentlichen auf jene Fälle beschränkt worden, in denen kein Verpflichteter vorhanden gewesen sei (zB Wiener Kriegsaltpasten).

(3) Ein Änderungsvorschlag betreffend den Kreis der Förderungswerber werde vorbereitet (zwischenzeitlich beschlossen im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996).

22.4 Der Hinweis des BMUJF auf eine auch international nunmehr verstärkt angestrebte standort- und nutzungsspezifische Sicherung von Altlasten erschien dem RH für die weitere Entwicklung der Altlastensanierung bedeutsam. Er regte an, mit einer gesetzlichen Änderung den entsprechenden Spielraum für die Behörden zu schaffen, um verstärkt die wirtschaftlichen und ökologischen Interessen abwägen zu können. Im Zusammenhang mit einer umfassenden Rechtsbereinigung (abgestimmtes System von Materiengesetzen und Förderungsbestimmungen) wären auch die Förderungsziele zu überprüfen und allenfalls anzupassen.

Förderungsprioritäten
— Förderungs-
programm

23.1 Im Rahmen der Altlastenförderung wurden Projekte aller drei Prioritätsklassen gefördert, wobei auf die Priorität I mehr als die Hälfte aller Förderungszusagen und rund drei Viertel des Förderungsvolumens entfielen. 16 Förderungszusagen (über ein Drittel) betrafen die Priorität II (Stand Ende 1995):

	Priorität			Summe
	I	II	III	
Anzahl	24	16	4	44
in Prozent	55 %	36 %	9 %	100 %
Förderungssumme (in Mill S)	1 143	291	84	1 518
in Prozent	75 %	19 %	6 %	100 %
durchschnittlicher Förderungssatz	92 %	85 %	70 %	89 %

Altlastensanierung

Hauptprobleme der
Förderungstätigkeit

23

- 23.2 Nach Ansicht des RH wurde der gesetzlich vorgesehenen Bedachtnahme auf die Prioritätenklassifizierung nicht ausreichend entsprochen, weil weder in den Richtlinien noch in der Förderungspraxis zwischen den Prioritäten I und II unterschieden wurde. Lediglich bei der Priorität III war in den Richtlinien eine nachrangige Förderung oder eine im geringeren Ausmaß vorgesehen. Der dafür gewährte Förderungssatz war mit über 70 % aber noch immer sehr hoch.

Der RH erachtete eine stärkere Prioritätensetzung im Rahmen der Förderung durch eine Konzentration auf Förderungen der Priorität I oder durch eine stärkere Differenzierung der Förderungssätze nach Prioritätenklassen für notwendig, zumal nach den letzten Schätzungen des Umweltbundesamtes der Finanzbedarf allein für die etwa 300 vermuteten Altlasten der Priorität I rd 20 Mrd S betrug.

Nach Ansicht des RH sollte für die Festlegung von Förderungsprioritäten ehestens ein — im Umweltförderungsgesetz grundsätzlich vorgesehenes — Förderungsprogramm entwickelt werden, in dem je nach ökologischem Sanierungserfordernis und absehbaren finanziellen Möglichkeiten ein Zeitrahmen für die Sicherung oder Sanierung der prioritären Altlasten festgelegt wird.

- 23.3 *Das BMUJF entgegnete, auch Altlasten der Prioritätenklassen II und III wären sicherungs- und sanierungsbedürftig. Eine grundsätzlich nachrangige Behandlung der Prioritätenklassen II und III sei nicht sinnvoll, weil eine höhere Förderung jener Förderungswerber, die eine größere Kontamination zu verantworten hätten, ungerecht wäre. Ein Förderungsprogramm sei sinnvoll, mit der Erstellung könne zweckmäßigerweise aber erst jetzt begonnen werden, nachdem in diesem völlig neuen Rechts- bzw. Förderungsbereich praktische Erfahrungen gesammelt worden seien und ein gewisser Überblick bestehe.*
- 23.4 Der RH verblieb bei seiner Auffassung, daß eine stärkere förderungsmäßige Prioritätensetzung geboten gewesen wäre.

Förderungssätze

- 24.1 In den Förderungsrichtlinien waren grundsätzlich Förderungen bis zu 100 % der förderungsfähigen Kosten und zB bei Nichteinhaltung der Deponierichtlinien, fehlender behördlicher Bewilligung, Betrieb in Schutz- und Schongebieten eine Reduktion um jeweils 10 % vorgesehen. Eine 100 %ige Förderung war jedenfalls ausgeschlossen, wenn den bekannten, noch existierenden Verursacher eine unmittelbare Mitverantwortung an der Entstehung der Altlast traf, es sei denn, ihm war die Tragung von Kostenanteilen wirtschaftlich nicht möglich. Eine Sonderregelung galt für weiterbetriebene Deponien.

In der Praxis wurde grundsätzlich vom Höchstausmaß einer 100 %igen Förderung ausgegangen und bei Zutreffen eine Reduktion von 10 % je Abzugstatbestand vorgenommen. Der durchschnittliche Förderungssatz der bisher geförderten Projekte betrug 89 % der förderungsfähigen Kosten.

- 24.2 Die hohen Förderungssätze, die auch bei bekanntem Verursacher nur unwesentlich reduziert wurden, entsprachen nach Auffassung des RH nicht ausreichend dem gesetzlichen Auftrag zur Berücksichtigung des Verursa-

Hauptprobleme der Förderungstätigkeit

24

cherprinzips. Eine Übernahme fast der gesamten Kosten durch den Förderungsgeber erschien dem RH auch deshalb sehr problematisch, weil das Interesse an einer kostengünstigen Lösung beim Bund verblieb, während eine hinreichende finanzielle Beteiligung des Förderungswerbers kosten-senkend wirken würde.

Nach Auffassung des RH sollte die Bemessung der Förderungssätze grundsätzlich reformiert werden. Dabei sollte das System einer Maximalförderung mit Abschlägen durch eine deutlich reduzierte Basisförderung mit Zuschlägen für berücksichtigungswürdige Umstände ersetzt werden. Damit könnten die Anliegen der angemessenen Anwendung des Verursacherprinzips, des Eigeninteresses am Projekt sowie einer Eigenbeteiligung des Förderungswerbers besser verwirklicht werden.

24.3 *Das BMUJF teilte dazu mit, die im Entwurf vorliegende Überarbeitung der Förderungsrichtlinien würde den Anliegen des RH vollständig Rechnung tragen. Insbesondere sei auch eine deutlich reduzierte Basisförderung mit Zuschlägen für berücksichtigungswürdige Umstände vorgesehen.*

Gemeinschaftsrecht

25.1 Der Gemeinschaftsrahmen (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr C 72/3 vom 10. März 1994), der der EU-Kommission als Leitlinie bei der Prüfung von staatlichen Beihilfen für Umweltschutzzwecke dient, sah zumindest in bezug auf betriebliche Förderungswerber unter Umständen ein deutlich reduziertes Förderungsniveau vor.

25.2 Der RH empfahl, die künftige Gestaltung der Förderungsmaßnahmen mit der EU-Kommission abzuklären.

25.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF habe es seit jeher geplant, die überarbeiteten Förderungsrichtlinien als fertiges Gesamtkonzept der EU zu notifizieren, um die österreichischen Interessen innerhalb der EU-Vorgaben leichter umsetzen zu können.*

Förderung von weiterbetriebenen Deponien

26.1 Eine Förderung von weiterbetriebenen Deponien konnte nach den Förderungsrichtlinien nur gewährt werden, wenn die Kosten der Ablagerung für die Restnutzungsdauer aufgrund der Sicherung der Altlast 1 000 S/t überstiegen.

26.2 Nach den Feststellungen des RH hat sich die komplizierte Regelung mit der fixen Betragsgrenze nicht bewährt, weil die Berechnung der Förderung nach dieser Bestimmung keine Verringerung des Zuschusses bewirkte, wie dies ursprünglich beabsichtigt war.

26.3 *Das BMUJF berichtete, der Entwurf der Förderungsrichtlinien enthalte diese Bestimmung nicht mehr. Es sei beabsichtigt, eine allfällige Nachnutzung durch geringere Förderungssätze auszugleichen.*

Altlastensanierung

25

Hauptprobleme der
Förderungstätigkeit

- Bedachtnahme auf das länderweise Altlastenbeitragsaufkommen
- 27.1 Eine Berücksichtigung aller Länder bei der Förderungsgewährung im Ausmaß ihres Aufkommens aus dem Altlastenbeitrag war im Wasserbautenförderungsgesetz vorgesehen, fand sich jedoch in dem an seine Stelle getretenen Umweltförderungsgesetz nicht mehr. Trotzdem blieb diese Anordnung in den Förderungsrichtlinien in ähnlicher Form aufrecht.
- 27.2 Dem RH erschien es nicht zweckmäßig, bei der Förderung einen länderweisen Ausgleich anzustreben. Ziel einer Bundesförderung zur Altlastensanierung sollten übergeordnete ökologische und ökonomische Effizienzerwägungen sein, weshalb die angeführte Richtlinienbestimmung aufgehoben werden sollte.
- 27.3 *Das BMUJF berichtete, der Entwurf der Förderungsrichtlinien enthalte — im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben — diese Bestimmung nicht mehr.*
- Wertsteigerung durch Sanierungsmaßnahmen
- 28.1 Durch die Sanierung einer Grundfläche mit Hilfe der Förderung wird in vielen Fällen eine beachtliche Wertsteigerung erzielt.
- 28.2 Der RH erachtete eine Berücksichtigung der Wertsteigerung (Vergleich des Verkehrswertes des kontaminierten mit jenem des sanierten Grundstückes) bereits bei der Förderungsgewährung und eine dementsprechende Reduktion der Förderungsmittel als sachgerechte Lösung. Generell sollte die (mögliche) Nachnutzung — durch den Eigentümer oder einen anderen Nutzungsberechtigten — bewertet und in die Sanierungs- und Förderungsüberlegungen einbezogen werden. Dies könnte einen Anknüpfungspunkt für alternative Sanierungsmodelle — etwa durch Sanierungsgesellschaften — bilden. Auch eine Umstellung der Förderung von den derzeit ausschließlich gewährten Investitionszuschüssen auf Annuitäten- und Zinszuschüsse für Darlehen, die aus den Erträgen der Nachnutzung rückgeführt werden, wäre erwägenswert.
- 28.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF habe es bereits entsprechende Überlegungen angestellt; die Bewertung eines kontaminierten Grundstückes stelle sich jedoch extrem schwierig dar. Daher sei im Hinblick auf ein möglichst einfaches Verfahren im Entwurf der Förderungsrichtlinien jedenfalls eine Kostentragung durch den Förderungsnehmer vorgesehen, mit der auch die Wertsteigerung des Grundstückes abgegolten werden soll. Erfahrungsgemäß könnten aber selbst sanierte Grundstücke kaum einer wirtschaftlichen Nachnutzung zugeführt werden, weil auf der Grundlage des geltenden Rechts das Restrisiko des neuen Grundeigentümers noch immer zu groß sei. Im Entwurf der Förderungsrichtlinien sei eine Umstellung auf Annuitätenschüsse vorgesehen.*
- Förderung der Umsatzsteuer
- 29.1 Bei der Ermittlung der förderungsfähigen Kosten wurde im Regelfall die Umsatzsteuer abgezogen, weil die Förderungswerber die Möglichkeit zum Vorsteuerabzug hatten. Lediglich bei jenen Projekten, bei denen durch die Stadt Wien Kriegsaltlasten oder Altlasten mit unbekanntem oder nicht mehr existentem Verursacher gesichert oder saniert wurden, wurde auch die Umsatzsteuer gefördert, weil diese Maßnahmen im Rahmen des nicht-unternehmerischen Wirkungsbereiches der Stadt Wien ohne Vorsteuerabzugsmöglichkeit durchgeführt wurden.

- 29.2 Der RH empfahl im Hinblick auf die bestehende Mittelknappheit, auch bei solchen Förderungsvorhaben rechtliche Konstruktionen für deren Durchführung zu prüfen, bei denen jedenfalls eine Vorsteuerabzugsmöglichkeit besteht, bzw die Förderungsfähigkeit der Umsatzsteuer generell auszuschließen.
- 29.3 *Das BMUJF will den Vorschlag des RH aufgreifen.*

Technische Aspekte

Bagatellgrenzen

- 30.1 Allein aus einer Gemeinde in Oberösterreich wurden 17 Altablagerungen (vermuteter Inhalt Hausmüll und Bauschutt) gemeldet, die lediglich ein Volumen von jeweils 50 m³ bis 100 m³ aufwiesen. Insgesamt langten aus Oberösterreich sehr viele Verdachtsflächenmeldungen ein, die vielfach eher bedeutungslos waren.
- 30.2 Dem RH erschien der ineffektive Verwaltungsaufwand in bezug auf Bagatellflächen als vermeidbar und in keinem Einklang mit etwaigen Schutzgutfährdungen stehend; er empfahl die Einführung entsprechender Grenzen.
- 30.3 *Laut Mitteilung des BMUJF habe es bereits klargestellt, daß zB bei Baurestmassen oder Hausmüll von weniger als 1 000 m³ nicht von einer erheblichen Gefährdung auszugehen ist.*

Stand der Technik — Sanierungsziele

- 31.1 Nach den geltenden Förderungsrichtlinien waren nur jene Maßnahmen förderungsfähig, die zumindest dem Stand der Technik entsprachen, dh jenem Entwicklungsstand, der auf den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen, technologischen Verfahren, Einrichtungen, Bau- und Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist, beruht. Auch das Wasserrechtsgesetz und das Abfallwirtschaftsgesetz verknüpfen etwaige Maßnahmen mit dem Stand der Technik.
- 31.2 Der RH wies darauf hin, die starre Bindung diesbezüglicher Verfahrensauswahl und die Orientierung von Sanierungsmaßnahmen am gesetzlichen Ziel der fast 100 %igen Schadstoffentfernung, Dichtigkeit oder Inertisierung birgt die Gefahr in sich, daß gesamtökologisch allenfalls günstigere alternative Lösungen nicht zur Anwendung gelangen. Nach Meinung des RH könnten bei manchen Altlasten Sanierungsmaßnahmen mit geringeren Reinigungszielen durchaus ausreichen.
- 31.3 *Zur Anwendung biologischer Behandlungsmethoden merkte das BMUJF an, diese Sanierungsmethoden seien derzeit noch nicht Stand der Technik. Vor der Empfehlung zur generellen Anwendung dieser kostengünstigen Methoden bestünde in erster Linie die Notwendigkeit, das Wissen über die biologischen Prozesse zu vertiefen.*

In einer großen Altlastensanierungsgesetz-Novelle sollte klargestellt werden, daß für die Festlegung von Sanierungszielen im Rahmen der Altlastensanierung dem Schutzprinzip und nicht dem Vorsorgeprinzip Rechnung getragen werden soll und daß Sanierungsziele im Einzelfall unter Beachtung der derzeitigen und der geplanten Nutzung der Liegenschaften sowie des betroffenen Grundrassers festgelegt werden sollen.

Altlastensanierung

Technische Aspekte

27

Fischer-Deponie —
Sanierung oder
Sicherung

- 32.1 Zur Sicherung dieser Altlast wurden Grundwasserschutzmaßnahmen in Form von Sperrbrunnen vorgenommen. Diese kosteten jährlich rd 22 Mill S und zeigten durchaus bemerkenswerte Erfolge. Die mittels der Sperrbrunnen und Aktivkohlereinigung gelungene Entfernung der wesentlichsten Kontamination wies diese Sicherungsmaßnahmen als zweckmäßig aus, zumal ihre Wirkung sogar eine Beendigung der Maßnahmen in den nächsten Jahren möglich erscheinen ließ.

Nach dem Stand der wasserrechtlichen Verfahren ist bzw wird dem Verpflichteten die Sanierung durch Räumung aufgetragen, wobei abzusehen ist, daß diese im Wege von Ersatzvornahmen durchgesetzt werden muß, wofür dem Bund geschätzte Kosten von rd 2 Mrd S erwachsen werden.

- 32.2 Der RH verwies auf das krasse Mißverhältnis zwischen den auf eine Sanierung abzielenden Behördenanordnungen und dem durch die Sicherungsmaßnahmen zwischenzeitlich eingetretenen Sicherungserfolg und vertrat grundsätzlich die Meinung, daß zur Verhinderung weiterer Grundwasserkontaminationen mitunter auch nur temporäre Sicherungsmaßnahmen durchaus überlegenswert und zielführend sein könnten. Möglichkeiten zur Kostenminimierung sollten jedenfalls besondere Beachtung finden, wozu es unabdingbar erschien, den Behörden einen entsprechenden Handlungsspielraum einzuräumen.

- 32.3 *Laut Mitteilung des BMUJF werde geprüft, inwiefern aufgrund der nur noch in sehr geringem Ausmaß von der Fischer-Deponie ausgehenden Kontaminationen eine Einstellung des permanenten Pumpbetriebes und ein Übergang auf einen sogenannten Vorhaltebetrieb der Sperrbrunnenanlage tatsächlich zu der erwarteten Senkung der jährlichen Betriebskosten von rd 22 Mill S auf mindestens die Hälfte führen könnte.*

Sanierungsmaß-
nahmen durch
den Bund

- 33.1 Gemäß dem Altlastensanierungsgesetz führt der Bund als Träger von Privatrecchten die erforderlichen Sicherungs- oder Sanierungsmaßnahmen nach Maßgabe der Prioritätenklassifizierung durch, sofern nicht einem Verpflichteten die Sicherung oder Sanierung der Altlast aufgetragen werden kann. Dabei darf für den Bund keine über den Ertrag der Altlastenbeiträge hinausgehende finanzielle Belastung entstehen.

Vom BMUJF wurden ab dem Jahr 1993 einige Altlasten als derartige Anwendungsfälle anerkannt, darunter eine der Prioritätenklasse I zugeordnete Altlast.

Das BMUJF hatte die erforderlichen Maßnahmen noch nicht in Angriff genommen; zudem hatte die zuständige Abteilung darauf hingewiesen, mangels personeller Ressourcen und Kenntnisse zur Durchführung dieser Aufgaben nicht in der Lage zu sein. Außerdem stand dem BMUJF hiefür weder ein Budgetansatz zur Verfügung, noch war sonst eine finanzielle Vorsorge getroffen worden, noch ließ der Finanzstatus der Altlastensanierung in absehbarer Zeit eine Inangriffnahme solcher Projekte erwarten.

Sanierungsmaßnahmen durch den Bund

28

- 33.2 Der RH bemängelte, daß damit diese vom Bund zu lösenden Fälle nach wie vor unerledigt blieben.

Nach Auffassung des RH erfordert die Abwicklung von Sanierungsmaßnahmen durch den Bund die Bewältigung folgender Problemkreise:

(1) Mittelvorsorge:

Diese Frage kann endgültig und sachgerecht nur im Rahmen einer Gesamtreform der Finanzierung der Altlastensanierung diskutiert und beurteilt werden, was nach Ansicht des RH die Erstellung eines umfassenden Förderungs- und Sanierungsprogramms voraussetzt.

(2) Durchführende Einrichtung:

Nach eigener Einschätzung kam das BMUJF mangels personeller Ressourcen und Kenntnissen für die Ausarbeitung eines Sanierungsprojektes, dessen Durchführung und ein zielgerichtetes Controlling nicht in Betracht. Überhaupt erschien auch dem RH die Struktur einer Behörde für die Bewältigung derartiger Aufgaben nicht bestmöglich geeignet. Er unterstützte daher Überlegungen, diese Sanierungsaufgaben einem eigenen Rechtsträger, einem Generalunternehmer oder einer geeigneten Abwicklungsstelle zu übertragen.

(3) Verfahrensbestimmungen:

Das Altlastensanierungsgesetz hätte die Durchführung des Sanierungsverfahrens, insbesondere die Stellung des Rechtsträgers, die Duldungspflichten des Eigentümers bzw des Nachbarn und die Rechtsmittel festzulegen.

- 33.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF habe es trotz aller Schwierigkeiten vorbereitende Maßnahmen gesetzt. Auch habe es die Österreichische Kommunalkredit AG ersucht, die entsprechenden Mittel in die Finanzplanung aufzunehmen.*

Altlastensanierung

29

Gesetzliche Neuordnung

- 34.1 Im Anlaßfall für die Schaffung des Altlastensanierungsgesetzes, der Fischer-Deponie in Niederösterreich, wird das BMI als oberste sachlich in Betracht kommende Behörde für die Verwaltungsvollstreckung die mit rd 2 Mrd S geschätzten Kosten für das im Wege der Ersatzvornahme durchzuführende Sanierungsprojekt vorschubweise zu tragen haben. Ebenso wird die Berger-Deponie in Niederösterreich mit geschätzten Kosten von rd 1,3 bis 1,9 Mrd S zu sanieren sein, so daß der Bundeshaushalt in den nächsten drei Jahren durch diese Projekte der Altlastensanierung voraussichtlich mit rd 3,3 bis 3,9 Mrd S belastet werden wird.

Voraussichtliche Sanierungskosten der
Fischer- und der Berger-Deponie
Finanzierung über den ordentlichen Haushalt bis 1998/99

3,3 bis 3,9 Mrd S

1,2 Mrd S

Aufkommen an Altlastenbeiträgen
1990 bis 1995

Dies veranschaulicht, daß damit rd das Dreifache des bisher insgesamt erzielten Altlastenbeitragsaufkommens zusätzlich aus dem Bundeshaushalt für Zwecke der Sanierung von Altlasten aufgebracht werden muß, obwohl das Altlastensanierungsgesetz als Finanzierungsgesetz zur Sanierung oder Sicherung von Altlasten unter Schonung allgemeiner Budgetmittel konzipiert war.

- 34.2 Der RH hielt die geltende Rechtslage für widersprüchlich. Sofern es nämlich keinen Verpflichteten gibt, darf für den Bund aus Sanierungsmaßnahmen keine über den Ertrag der Altlastenbeiträge hinausgehende finanzielle Belastung entstehen; gibt es jedoch einen Verpflichteten, der die Kosten der Ersatzvornahme nicht ersetzt, sind diese ohne Rücksicht auf das Beitragsaufkommen vom Bund zu tragen, und zwar aus Budgetmitteln des für die Verwaltungsvollstreckung zuständigen Bundesministeriums. Der RH empfahl, diese Rechtslage im Rahmen der geplanten umfassenden Reform des Altlastensanierungsgesetzes grundsätzlich zu überarbeiten. Der RH unterstützte jene Vorarbeiten des BMUJF, die auf eine gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung abzielten und deren Kernstück ein umfassendes Altlastensanierungsverfahren sein soll.
- 34.3 *Ein Problem im Bereich der Altlastensanierung seien nach Ansicht des BMUJF jedenfalls wasserpolizeiliche Aufträge gemäß dem Wasserrechtsgesetz (Beseitigung von konsenslosen Neuerungen), die nur auf die Konsenslosigkeit der Neuerung und nicht auf die ökologische Dringlichkeit der Sanierungs- oder Sicherungsmaßnahmen abstellen. Daß die Sanierungsmaßnahmen der Fischer-Deponie sowie der Berger-Deponie aller Voraussicht nach über die Vollstreckung durchzusetzen sind, sei Folge des Verursacherprinzips.*

30

Das BMUJF strebe eine umfassende Änderung des Altlastensanierungsgesetzes an. Ein diesbezüglicher Entwurf sei bereits Ende 1993 ausgearbeitet und mit den Ländern diskutiert, im Herbst 1994 aber trotz Mitarbeit der Länder von diesen abgelehnt worden. Die Arbeiten würden wieder aufgenommen werden. Der vorliegende Arbeitsentwurf werde insbesondere im Hinblick auf mögliche Vereinfachungen überarbeitet werden. Grundsätzlich merkte das BMUJF an, eine derart weitreichende Änderung in einem komplexen Sachgebiet wie der Altlastensanierung müsse umfassend diskutiert und durchleuchtet werden, bis Lösungsansätze rechtlich umgesetzt werden könnten.

Ausblick

- 35.1 Angesichts der Dimension des Altlastenproblems und der dargestellten Mittelknappheit müssen auch andere bzw zusätzliche Finanzierungsmodelle überlegt werden.

Im Hinblick auf die schon damals erkannte unbefriedigende Situation der Altlastensanierung hat der Nationalrat mit Entschließung vom November 1992 die damalige Bundesministerin für Umwelt, Jugend und Familie, Dkfm Feldgrill-Zankl, ersucht, bis zum 1. Juli 1993 ein Rohkonzept zur Neugestaltung der Altlastensanierung in Österreich vorzulegen, wobei insbesondere das "US-Superfund-Modell" als Grundlage dienen sollte.

Der unter Beauftragung einer Umweltmanagementunternehmung und nach einer Studienreise in die USA erarbeitete Bericht enthielt als wesentlichste Ansätze

- die Konzentration des Bundes auf vordringlich zu sanierende Altlasten,
- die sonstige Föderalisierung der Altlastensanierung,
- ein eigenes, auf die Anforderungen der Altlastensanierung abgestelltes Behördenverfahren und
- die Schaffung eines eigenen Rechtsträgers, der an Stelle des nicht handelnden oder nicht vorhandenen Verpflichteten tätig wird.

Das BMUJF betrachtete diesen Bericht als wertvolle Diskussionsgrundlage, hat aber bisher keine konkreten Modelle erarbeitet. Die Überlegungen des BMUJF bezüglich der Finanzierung betrafen

- die Bereitstellung von Budgetmitteln,
- die Inanspruchnahme jener Erträge an Mehrwertsteuer, die auf Verwertungsbeiträge oder sonstige Umweltabgaben eingehoben werden,
- eine Energiesteuer,
- die Mineralölsteuer oder eine Rohölsteuer,
- die Besteuerung bestimmter Produktionsmittel,
- eine Solidarabgabe aller Unternehmungen,

Altlastensanierung

Ausblick

31

- eine Deponieabgabe je nach Ausstattung,
- die Besteuerung bestimmter Unternehmungen, die altlastenverdächtig sind,
- die Begebung einer Anleihe des Bundes, die mit laufenden Altlastensanierungsbeiträgen zurückgestellt werden soll, und
- ein Konjunkturprogramm.

Die Österreichische Kommunalkredit AG hat weiters insbesondere vorgeschlagen,

- die Höhe des Altlastenbeitrages nach der Qualität der technischen Ausstattung einer Deponie zu staffeln,
- die bei geförderten Maßnahmen im Förderungsumfang enthaltene Mehrwertsteuer wieder zweckgebunden in die Altlastenförderung zurückfließen zu lassen und
- für über das jeweils aktuelle Aufkommen an Altlastenbeiträgen hinausgehende Förderungen sollte der Bund Haftungen für die Vorfinanzierung von mindestens 500 Mill S jährlich übernehmen.

35.2 Der RH führte darüber hinaus nachstehende Finanzierungsmodelle an, die in der Bundesrepublik Deutschland entwickelt wurden:

(1) Altlastenfonds für kommunale Altablagerungen und Altstandorte (Mittelaufbringung aus Ökologieprogramm, kommunalem Investitionsfonds, Landesmittel); Sonderabfall–Abgabe für industriell verursachte Altlasten, für die kein Verursacher mehr herangezogen werden kann (Baden–Württemberg, Hessen).

(2) Lizenzabgabe in Kombination mit anderen Finanzierungsquellen (Lizenzen werden für das Recht ausgegeben, Sonderabfallbehandlung und –ablagerung durchführen zu können; Nordrhein–Westfalen).

(3) Kooperationsmodelle (Kooperationsverträge zwischen Gebietskörperschaften und Industrie enthalten eine Subsidiaritätsklausel, nach der die Sanierungskosten nur dann übernommen werden, wenn kein Verantwortlicher zur Zahlung herangezogen werden kann; Bayern, Rheinland–Pfalz).

(4) Abgaben auf Grundwasserentnahme (Berlin) bzw auf Sonderabfall zuzüglich der Mittel aus der Wasserentnahmegebühr (Niedersachsen).

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen beim (deutschen) Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Einbeziehung privaten Kapitals in die Sanierung von Altlastenflächen vorgeschlagen, die prinzipiell auf zwei Wegen möglich wäre, nämlich durch

Ausblick

32

– die Zwischenschaltung eines Grundstücksfonds, der die Altlastenflächen erwirbt, zusammen mit der Kommune ein Nutzungskonzept und ein Sanierungskonzept entwickelt, die Sanierung (und eventuell erforderliche Erschließungsmaßnahmen) durchführt und dann die sanierten Flächen in Zusammenarbeit mit der Kommune vermarktet (Nordrhein–Westfalen), oder

– den direkten Verkauf der Altlastenflächen an private Investoren, die auf der Basis einer Ausschreibung ermittelt werden und die sich mit dem Kauf der Grundstücke zur Sanierung der Altlastenflächen und zur Einhaltung der von ihnen entwickelten Nutzungskonzeption verpflichten.

Nach Auffassung des RH sollte das BMUJF seine Bemühungen darauf richten, aufgrund eines flächendeckenden zeitlich abgestuften Gesamtkonzeptes den nach ökologischen Gesichtspunkten erforderlichen Sanierungsbedarf von Altlasten und den damit verbundenen Finanzbedarf zu ermitteln und hierfür ein den österreichischen Verhältnissen angepaßtes ausreichendes Finanzierungsmodell zu erarbeiten. Unter einem kurzen Zeithorizont könnte eine verbesserte Einhebungskontrolle des Altlastenbeitrages und eine Umwidmung der aus dem allfälligen Forderungsverkauf des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds erlösten Mittel für Zwecke der Altlastensanierung zur Entschärfung der prekären Finanzlage beitragen.

35.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF bereite es neben der unmittelbar bevorstehenden Neugestaltung der Förderungsrichtlinien eine schrittweise Novellierung des Altlastensanierungsgesetzes vor, deren wesentliche Inhalte in den Empfehlungen des RH weitgehend Deckung finden.*

Schluß-
bemerkungen

36 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMUJF,

(1) auf eine Neuregelung der Altlastenbeiträge mit dem Ziel der Erhöhung der Beitragseinnahmen, einer Vereinfachung der Einhebung und einer verbesserten Kontrolle hinzuwirken,

(2) die Bemühungen zur Gewinnung eines umfassenden Überblicks über die Verdachtsflächen zu intensivieren und das Verfahren durch verstärkte Einbindung der Länder bei der Erstabschätzung zu verbessern,

(3) die Arbeitsabläufe und das Verfahren bezüglich der ergänzenden Untersuchungen zu straffen,

(4) im Hinblick auf die knappen Finanzmittel die Förderung insbesondere in bezug auf eine stärkere Prioritätensetzung und Differenzierung, eine vermehrte Berücksichtigung des Verursacherprinzips und eine mögliche Eigenleistung des Förderungswerbers sowie die Vorgaben der Leitlinien der EU umzustellen,

(5) die dem Bund bei Fehlen eines Verpflichteten zufallenden Maßnahmen in Angriff zu nehmen und dabei die anstehenden Fragen der Mittelvorsorge, der durchführenden Einrichtung sowie der Verfahrensbestimmungen zu lösen,

Schlußbemerkungen

33

(6) die vom BMUJF angestrebte umfassende gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung zügig voranzutreiben und

(7) auch andere bzw zusätzliche Finanzierungsmodelle zu überlegen.

Wien, im September 1996

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

