

Die Bundesförderung zur Altlastensanierung in Österreich – 17 Jahre Erfolgsgeschichte mit weiteren Herausforderungen für die Zukunft

Moritz Ortmann

Historie und Rechtsgrundlagen

Ursprung der Bundesförderung zur Altlastensanierung in Österreich ist das Altlastensanierungsgesetz (ALSAG) [1] aus dem Jahr 1989. Das Förderungssystem in seiner heutigen Form wurde mit dem Inkrafttreten des Umweltförderungsgesetzes (UFG) 1993 [2] etabliert. Seit damals ist ein privater Partner, nämlich die Kommunalkredit Austria AG – ab 2004 Kommunalkredit Public Consulting GmbH (KPC) [3] – vom Umweltminister mit der Abwicklung der Förderung betraut.

Das ALSAG [1] regelt vor allem die Erfassung, Bewertung und Ausweisung von Altlasten.

In der auf Basis des ALSAG [1] erlassenen *Altlastenatlas-Verordnung* des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) waren bis Ende 2009 insgesamt 255 Flächen als Altlasten ausgewiesen, bei denen eine erhebliche Umweltgefährdung festgestellt wurde. Auf Basis einer Gefährdungsabschätzung des Umweltbundesamtes wird für jede Altlast eine Prioritätenklasse (1 bis 3, wobei 1 die höchste Dringlichkeit zur Sanierung darstellt) festgelegt. 103 dieser Altlasten sind bereits als saniert oder gesichert bewertet. Mit Stichtag 1. Jänner 2010 waren daher 152 Altlasten im Altlastenatlas eingetragen [4].

Die Verteilung der Altlasten auf Altstandorte (Betriebsstandorte) und Altablagerungen (Deponien) sowie Prioritätenklassen zeigt *Tabelle 1*.

Die Verteilung der Hauptkontaminanten bei Altlasten ist in *Abbildung 1* dargestellt.

Darüber hinaus schafft das ALSAG [1] die finanzielle Grundlage der Förderung – den Altlastenbeitrag. Dieser wird als Abgabe auf bestimmte beitragspflichtige Tätigkeiten (z.B. Deponierung, Verbrennung) eingehoben. Die gesamten Einnahmen aus Altlastenbeiträgen von 1990 bis 2009 belaufen sich auf EUR 966 Mio. Aus diesen Mitteln werden neben der Bundesförderung zur Altlastensanierung auch die Erfassung und Bewertung von Altlasten sowie jene Sanierungen finanziert, die der Bund auf Grund gesetzlicher Bestimmungen selbst durchzuführen hat.

Das UFG [2] regelt die Ziele, Grundsätze und den Ablauf der Umweltförderungen des Bundes. Diese umfassen neben der Altlastensanierung auch die Siedlungswasserwirtschaft, die betriebliche Umweltförderung und den Ankauf von Emissionsreduktionseinheiten zur Verringerung von Treibhausgasemissionen („JI/CDM“-Programm). Die KPC wurde als privater Partner vom Umweltminister mit der Abwicklung aller genannten Umweltförderungen betraut.

Als weitere wesentliche Rechtsgrundlagen gelten auf EU-Ebene die Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (2008) [5] sowie auf nationaler Ebene die Förderungsrichtlinien 2008 für die Altlastensanierung oder -sicherung (FRL 2008) [6].

Die Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen der EU sichern den Einklang der nationalen Förderungen mit den Regeln des gemeinsamen Marktes. Die vom Umweltminister auf Basis des UFG [2] erlassenen aktuellen FRL 2008 [6] regeln die Details zur Förderung, insbesondere das Förderungsausmaß und sind somit die für die Praxis wichtigste Rechtsgrundlage. Die FRL 2008 [6] wurden der Europäischen Kommission notifiziert, somit ist auch bei Förderungen an Unternehmen die Vereinbarkeit mit den Grundsätzen des gemeinsamen Marktes gegeben.

Bilanz der bisherigen Förderung

Von 1993 bis Ende 2009 sind laut Umweltförderungsbericht 2009 [7] für insgesamt 175 Projekte an 144 Altlasten Förderungsmittel für Vorleistungen (Erkundungen und Planungsleistungen) und konkrete Sanierungs- bzw. Sicherungsmaßnahmen mit einem umweltrelevanten Investitionsvolumen von EUR 929,0 Mio. und einer Förderung in Höhe von EUR 690,2 Mio. genehmigt worden. Der durchschnittliche Förderungssatz für diesen Zeitraum liegt damit bei 74,3 %.

Knapp die Hälfte (46 %) der Förderungsmittel wurden für Altlasten der Prioritätenklasse 1 – also dringlichster Sanierungsbedarf – gewährt. Die Verteilung der Förderungsmittel auf Altlastenarten ergibt, dass für Altstandorte (Betriebs- oder Lagerstandorte) mit 55 % der Förderungsmittel ein leichtes Übergewicht gegenüber den Altablagerungen (Deponien) besteht.

Hinsichtlich der bisher zur Sanierung oder Sicherung angewandten Verfahren zeigt sich eine klare Dominanz der „klassischen“ Verfahren Räumung und Dichtwandumschließung. Weitere bedeutende Verfahren sind die Sicherung mittels Dichtwandumschließung sowie hydraulische („Pump & Treat“) oder pneumatische in-situ Maßnahmen (Bodenluftabsaugung, Entgasung, Belüftung). *Abbildung 2* zeigt eine Häufigkeitsverteilung der eingesetzten Verfahren.

Tabelle 1: Verteilung der Altlasten nach Art und Prioritätenklassen.

Prioritätenklasse	Altablagerungen	Altstandorte	Summe
1	12	23	35
2	21	31	52
3	21	27	48
Summe	54	81	135
Keine Priorität	4	13	17
Gesamt	58	94	152

Speziell in den letzten Jahren zeigt sich eine verstärkte Tendenz zu den in-situ Verfahren. Dies liegt sowohl an der wachsenden Anzahl von Altstandorten mit komplexem Schadensbild und der damit verbundenen Notwendigkeit kombinierter Maßnahmen als auch an der Weiterentwicklung vergleichsweise kostengünstiger, innovativer in-situ Verfahren.

Förderungsziel und Sanierungsziel

UFG [2] und FRL 2008 [6] definieren gleichlautend das Ziel der Förderung als „Sanierung von Altlasten mit dem größtmöglichen ökologischen Nutzen unter gesamtwirtschaftlich vertretbarem Kostenaufwand oder die Sicherung von Altlasten, wenn diese unter Bedachtnahme auf die Gefährdung vertretbar und eine Sanierung derzeit nicht oder nur unter unverhältnismäßig hohem Aufwand durchführbar ist“.

Gemäß den FRL 2008 [6] ist für jedes zur Förderung eingereichte Projekt ein Sanierungsziel zu definieren, welches aus der Gefährdungsabschätzung des Umweltbundesamtes abzuleiten ist. Damit ist gewährleistet, dass die Maßnahmen und der finanzielle Aufwand im Hinblick auf das Schadens- und Gefährdungsbild optimiert werden. Mit den geförderten Maßnahmen soll eine Beseitigung oder Reduktion auf ein tolerierbares Ausmaß der sich aus dem konkreten Schadensbild ergebenden erheblichen Gefahr für das maßgebliche Schutzgut, in der Regel Grundwasser, erreicht werden. Die Nachnutzung der betroffenen Flächen nach den Gesichtspunkten der Raumplanung oder der wirtschaftlichen Standortentwicklung ist demnach kein vorrangiges Förderungsziel. Vor dem Hintergrund der hohen Förderungssätze können daraus Interessenskonflikte zwischen Projektwerbern und dem Förderungsgeber entstehen, da oftmals „geringere“ (kostengünstigere) Sanierungsmaßnahmen zur Erreichung des ökologischen Sanierungszieles bzw. des Förderungszieles ausreichen, während „Maximallösungen“ (z.B. Räumungen) eine möglichst uneingeschränkte Nachnutzung und damit optimale wirtschaftliche Verwertung der Flächen ermöglichen sollen.

Förderungs Voraussetzungen

Als wesentliche Förderungs Voraussetzungen gemäß UFG [2] und FRL 2008 [6] gelten:

- Die betroffene Fläche ist in der Altlastenatlas-Verordnung inklusive Prioritätenklassifizierung ausgewiesen.
- Die Kontamination ist vor dem 01. 07. 1989 entstanden.

Häufigkeiten von Schadstoffen bei Altlasten

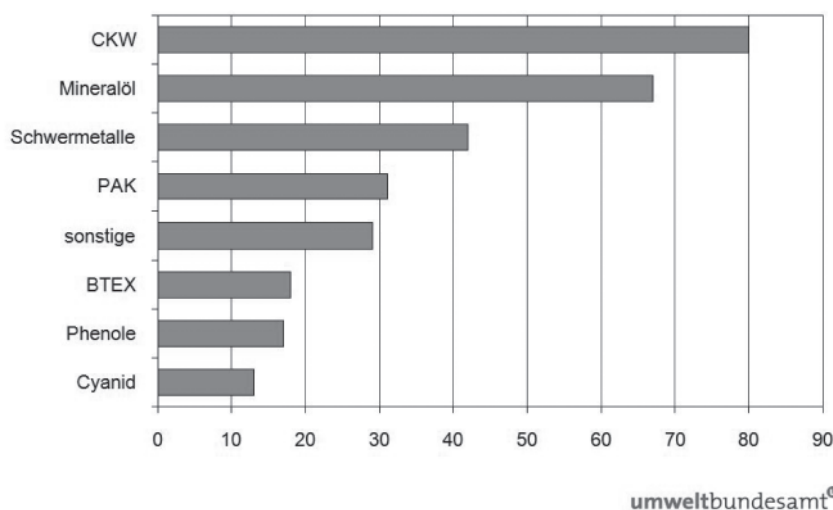


Abbildung 1:
Häufigkeiten der maßgeblichen Schadstoffe bei Altlasten (Mehrfachnennungen möglich).

- Der Antragsteller ist entweder Gebietskörperschaft, Grundeigentümer, Verfügungsberechtigter über das Grundstück oder gesetzlich zur Sanierung Verpflichteter.
 - Das Förderungsansuchen ist vor Beginn der Maßnahmen einzureichen.
 - Ein vorhandener rechtskräftiger behördlicher Bescheid (Bewilligung oder Auftrag) für die Sanierungsmaßnahmen.
- Für alle geförderten Maßnahmen hat der Förderungsnehmer Vergabeverfahren gemäß Bundesvergabegesetz durchzuführen.

Ablauf der Förderung

Nach Ausweisung einer Fläche als Altlast inkl. Prioritätenklassifizierung kann ein Förderungsansuchen zur Sanierung oder Sicherung bei der KPC eingereicht werden. Ein wesentlicher Bestandteil des Ansuchens ist die Variantenuntersuchung. Damit wird die Lösung mit dem in Hinblick auf das Sanierungsziel größtmöglichen ökologischen Nutzen unter gesamtwirtschaftlich vertretbarem Kostenaufwand ermittelt. Für diese beste Variante werden die beantragten Kosten auf Basis einer Schätzung vorgelegt. Das Förderungsansuchen wird von der KPC geprüft, das jeweilige Förderungsmaß gemäß FRL 2008 ermittelt und ein entsprechender Förderungsvorschlag erstellt. Der Förderungsvorschlag wird der „Kommission in Angelegenheiten der Altlastensanierung“ zur Begutachtung vorgelegt. Diese Kommission ist auf Basis des UFG [2] konstituiert und fungiert als Beratungsgremium des zuständigen Umweltministers.

Nach positiver Begutachtung des Förderungsvorschlages durch die Kommission erteilt der Umweltminister die Förderungsgenehmigung. Der eigentliche Förderungsvertrag wird in der Regel nach Abschluss der Planung und behördlichen Genehmigungsverfahren vor Baubeginn zwischen dem Förderungsnehmer und dem BMLFUW (vertreten durch die KPC) abgeschlossen. Die Auszahlung bzw. Kontrolle der bestimmungsgemäßen Verwendung der Förderungsmittel erfolgt über bzw. durch die KPC. Diese unterliegt ihrerseits der Kontrolle des BMLFUW und des Rechnungshofes.

Förderungsmaß

Das mögliche Förderungsmaß wird gemäß FRL 2008 [6] durch drei Kriterien bestimmt:

- Prioritätenklasse der Altlast.
- Feststellbarkeit bzw. Verpflichtbarkeit eines „für die Verschmutzung Verantwortlichen“.
- Förderungswerber ist Wettbewerbs Teilnehmer (Unternehmen) oder nicht.

In Abhängigkeit von diesen Kriterien sind maximale Förderungssätze zwischen 55 und 95 % der förderungsfähigen Kosten möglich.

Als „für die Verschmutzung Verantwortlicher“ gilt der Verursacher einer Kontamination nach 1959, ausgenommen, wenn für die kontaminationsrelevanten Maßnahmen die entsprechenden umweltrelevanten Bewilligungen (z.B. wasserrechtlich oder gewerberechtlich) vorgelegen sind und eingehalten wurden. Daraus ergibt sich, dass für Kontaminati-

Häufigkeit der maßgeblichen Verfahren in Prozent

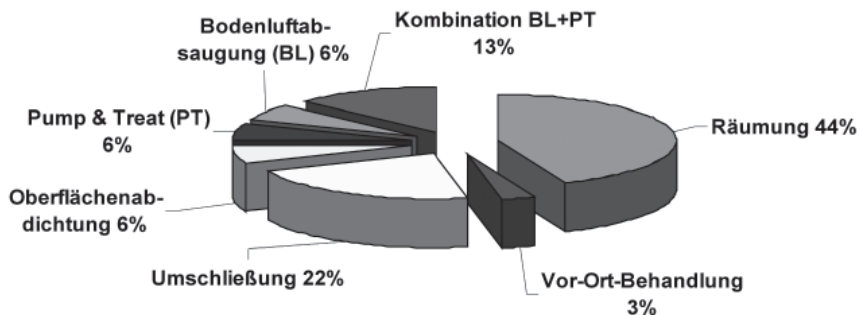


Abbildung 2:
Häufigkeit der bei Sanierungs- oder Sicherungsprojekten eingesetzten am Standort maßgeblichen Verfahren.

onen vor Ende 1959 stets die höchste Förderungskategorie (65 bis 95%) gewährt werden kann. Existiert ein zur Sanierung verpflichtbarer und „für die Verschmutzung verantwortlicher“ Wettbewerbssteilnehmer, so ist für diese Altlast keine Förderung möglich, selbst wenn für die Kontamination nicht verantwortliche Dritte (z.B. eine Gebietskörperschaft) als Förderungswerber auftreten. Tritt der „verschmutzungsverantwortliche“ und verpflichtbare Wettbewerbssteilnehmer selbst als Förderungswerber auf, so kann eine „De-minimis“-Beihilfe (derzeit maximal EUR 200.000,-) gewährt werden.

Wird durch die geförderten Maßnahmen eine Wertsteigerung der betroffenen Liegenschaften erzielt, so wird die Förderung entsprechend reduziert.

Forschungsförderung

Im Rahmen der Förderung zur Altlastensanierung können gemäß UFG [2] Mittel für Forschung und Entwicklung sowie für Studien zur Verfügung gestellt werden. Ziel dieser Förderung ist die Anwendung fortschrittlicher Technologien, die sowohl die entstehenden Emissionen als auch die am Altlaststandort verbleibenden Restkontaminationen minimieren. Im Zeitraum 1993 bis 2009 wurden laut Umweltförderungsbericht 2009 [7] für 26 Forschungsprojekte und Studien mit einem Investitionsvolumen von EUR 14,6 Mio. vom Umweltminister Förderungen im Ausmaß von EUR 11,4 Mio. genehmigt. Dies entspricht einem mittleren Fördersatz von 78,1 %.

Die Förderungssätze werden auf Basis des Forschungs- und Technologieförderungsgesetzes und in Anlehnung an die Richtlinien zur Förderung der wirtschaftlich-technischen Forschung und Technologieentwicklung festgelegt. Je nach Zuordnung zu den

Kategorien „vorindustrielle Technologieentwicklung“, „angewandte Forschung“ und „Grundlagenforschung“, sind maximale Förderungssätze bis zu 25 %, 50 % bzw. 100 % möglich [8].

Ein besonderer thematischer Schwerpunkt der Forschungsförderung ist die Weiterentwicklung von in-situ Sanierungstechnologien und deren kombinierte Anwendung insbesondere bei Kohlenwasserstoff-Kontaminationen.

Zusammenfassung und Ausblick

Das seit 1993 bestehende System der Bundesförderung zur Altlastensanierung in Österreich kann auch im internationalen Vergleich als erfolgreich bezeichnet werden. Entscheidender Erfolgsfaktor ist die solide finanzielle Grundlage aus den Altlastbeiträgen. Diese finanzielle Basis ermöglicht sowohl die flächendeckende systematische Erfassung und Bewertung von Altlasten nach einem bundesweit einheitlichen Bewertungsmaßstab auf höchstem fachlichem Niveau als auch ein relativ hohes Förderungsausmaß von durchschnittlich über 70 % der Kosten pro Sanierungsprojekt.

Die bereits seit 1993 bewährte Abwicklung der Förderung durch einen privaten Partner des Umweltministeriums ermöglicht eine politisch unabhängige, rasche, effiziente und serviceorientierte Abwicklung mit hoher Kundenzufriedenheit. Diese Faktoren haben zudem bewirkt, dass der Anteil an Förderungsgenehmigungen für „freiwillige“ Sanierungsprojekte von Unternehmen über 50 % liegt.

Nichtsdestotrotz steht die Altlastensanierung in Österreich und die damit verknüpfte Bundesförderung vor großen Herausforderungen: Laut Abschätzungen sind noch etwa 2500 Flächen mit erheblichen Kontaminationen vorhanden, an denen Sanierungsmaßnahmen zu setzen

sind. Dabei wird von Gesamtkosten in einer Größenordnung von zumindest EUR 5,0 Mrd. ausgegangen. Laut dem vom Umweltministerium im Jahr 2009 herausgegebenen „Leitbild Altlastenmanagement“ [9] sollen diese notwendigen Sanierungsmaßnahmen bis 2050 abgeschlossen sein. Die Prognosen der Einnahmen aus den Altlastbeiträgen gehen jedoch von einer mittelfristigen Stagnation bzw. einem Absinken der Einnahmen aus.

Will man daher das im Leitbild definierte Ziel unter künftig weiter begrenzten finanziellen Mitteln erreichen, so ist es erforderlich, die Anzahl der Sanierungen zu erhöhen und die jeweiligen Kosten der einzelnen Sanierungsmaßnahmen zu senken. Der strategische Handlungsbedarf ist damit wie folgt vorgegeben:

- Forcierung von kostengünstigen innovativen Sanierungsverfahren.
- Festlegung von jeweils standort- und nutzungsbezogenen Sanierungszielen bzw. Sanierungsmaßnahmen, die auf das in der Gefährdungsabschätzung differenziert beschriebene und begründete Schadens- und Gefährdungsbild anzupassen sind.
- Definition eines klaren und einheitlichen umweltökonomischen Entscheidungsrahmens (Kriterien mit Gewichtung) für die Auswahl des im Hinblick auf das jeweils standortbezogene Sanierungsziel ökologisch-ökonomisch optimalen Sanierungsverfahrens.

Literaturhinweise

- [1] Altlastensanierungsgesetz (ALSAG [1]; BGBl. Nr. 299/1989 idF BGBl. I Nr. 40/2008); Bundesgesetz vom 7. Juni 1989 zur Finanzierung und Durchführung der Altlastensanierung, mit dem das Umwelt- und Wasserwirtschaftsfondsgesetz, BGBl. Nr. 79/1987, das Wasserbautenförderungsgesetz, BGBl. Nr.

- 148/1985, das Umweltfondsgesetz, BGBl. Nr. 567/1983, und das Bundesgesetz vom 20. März 1985 über die Umweltkontrolle, BGBl. Nr. 127/1985, geändert werden.
- [2] Umweltförderungsgesetz (UFG [2]; BGBl. Nr. 185/1993 i. d. F. BGBl. I Nr. 52/2009): Bundesgesetz über die Förderung von Maßnahmen in den Bereichen der Wasserwirtschaft, der Umwelt, der Altlastensanierung und zum Schutz der Umwelt im Ausland.
- [3] http://www.publicconsulting.at/kpc/de/home/umweltfrderung/fr_betriebe/altlasten/
- [4] <http://www.umweltbundesamt.at/umweltinformation/altlasten/statistik/>
- [5] Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (2008/C 82/01), Amtsblatt der Europäischen Union, 1.4.2008.
- [6] Förderungsrichtlinien 2008 für die Altlastensanierung oder -sicherung: Richtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft aUFG [2] rund der §§ 13 und 29 ff des Umweltförderungsgesetzes (UFG [2]), BGBl. Nr. 185/1993, idF BGBl. I Nr. 74/2008.
- [7] Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hg.): Umweltförderungen des Bundes 2009, Wien.
- [8] http://www.publicconsulting.at/uploads/2_2010_04_16_leitfaden_forschung.pdf
- [9] Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Hg.): Leitbild Altlastenmanagement – Sechs Leitsätze zur Neuausrichtung der Beurteilung und Sanierung von kontaminierten Standorten. Abteilung VI/3, Abfallbehandlung und Altlastensanierung, Wien 2009.

Anschrift des Autors:

Dipl. Ing. Moritz Ortmann
Kommunalkredit Public
Consulting GmbH
Abteilung Wasser und Altlasten
Türkenstraße 9, A-1092 Wien
E-Mail: m.ortmann@kommunalkredit.at