

Schiessanlagen; Sanierung Kugelfänge

1. Ausgangslage

Die Stadt Gossau ist im Besitz folgender Schiessanlagen mit Kugelfängen, die zu sanieren sind.

	Niederdorf	Arnegg	Espel
Parzellen Nr.	2586	2349	2014
Schussdistanzen	300m und 50m (Pistole)	300m	50m
In Betrieb von - bis	1908 - 1992 / 1910 - 1992	1921 - 2008	1970 bis heute seit 2008 emissionsfreier Kugelfang
Anzahl Scheiben	20 / 5	8	15
Anzahl Schüsse pro Jahr (Schätzung)	51'000	10'000	nicht bekannt
Total Schüsse auf Anlage (Schätzung)	4'300'000	870'000	nicht bekannt
Belastung mg/kg min.	51	21	52
Belastung mg/kg max.	68'000	200'000	13'000

Situation



Gemäss Umweltschutzgesetz subventioniert der Bund die Sanierungen von Kugelfängen, sofern diese bis zum 1. November 2008 stillgelegt oder auf emissionsfreien Betrieb umgestellt wurden. Die damit verbundenen Arbeiten müssen weiter bis spätestens im Jahr 2020 umgesetzt sein. Die voraussichtlichen Abgeltungen betragen pro Scheibe eines 300 Meter-Schiessstandes pauschal CHF 8'000. 50 Meter-Anlagen werden hingegen mit maximal 40 % der Gesamtkosten der Minimalsanierung (1000 mg Blei/kg Bodenmasse) subventioniert. Entsprechende Anträge sind nach Vollendung der Arbeiten jeweils zu stellen (*mg* = Milligramm).

2 Generelles

2.1 Umweltbelastung/Ökologie

Die Bleibelastungen in Böden von Kugelfängen stellen nur bedingt eine Gefährdung für die Umwelt dar. Sie ist trotzdem nicht zu vernachlässigen. Die Toxizität der vorhandenen Stoffe steht ausser Frage. Die grösste Gefahr geht dabei von einer oralen Aufnahme solcher Stoffe aus. Dies beispielsweise wenn weidende Tiere beim Fressen oder spielende Kinder Projektile oder Projektilfragmente direkt aufnehmen, oder wenn in stark kontaminierten Bereichen Nahrungsmittel angepflanzt werden. Die Schadstoffaufnahme über mehrere Stationen, zum Beispiel vom Boden über die Nutzpflanzen zum Menschen oder vom Boden über die Nutzpflanzen zum Tier und anschliessend zum Mensch, ist eine deutlich geringere Gefährdung.

Die Mobilität von schiessanlagenrelevanten Schadstoffen (hauptsächlich Blei, Antimon sowie weitere untergeordnete Schwermetalle) ist gesamthaft nicht sehr hoch. Die Einwirkungen auf den Untergrund oder das Grundwasser sind daher wenig kritisch. Auch wenn die Schiessanlage über einem Grundwasservorkommen liegen würde, könnten in den meisten Fällen lediglich Spuren in nicht problematischen Konzentrationen darin festgestellt werden.

2.2 Sanierungspflicht

Altlasten bringen primär Pflichten mit sich. Die Frage ob sich eine Altlastenthematik aussitzen lässt, ist grundsätzlich mit Nein zu beantworten. Es existieren Definitionen über die Dringlichkeit einer Sanierung, auch wenn sich diese nur auf theoretische Grundlagen abstützen und in der Praxis selten zur Anwendung kommen. Die Vorgabe von Fristen für die Sanierung von Altlasten hat sich erst in den letzten Jahren und in Abhängigkeit von der Dringlichkeit etabliert.

2.3 Umgang anderer Gemeinden und Kantone mit Sanierungen

Je nach Gemeinde und Kanton sind Unterschiede im Vollzug festzustellen. So ist im Kanton Appenzell Auser rhoden die Minimalsanierung von Kugelfängen bei 200 mg Blei pro Kilo Bodenmasse angesetzt und somit deutlich tiefer als das geforderte Bundesminimum mit 1000 mg. Aufgrund der erhöhten Anforderungen übernimmt der Kanton jedoch die Sanierungskosten bis 200 mg. Sofern die Gemeinde die Löschung aus dem Kataster für belastete Standorte anstrebt, muss sie lediglich für die Kosten der Restbelastung aufkommen.

Im Kanton Zürich gelten besondere Vorschriften bei der Entsorgung des kontaminierten Materials. Dies bringt höhere Entsorgungskosten mit sich.

Auch wenn in der Praxis Unterschiede im Vollzug bestehen, setzt sich die Mehrheit der Gemeinden mit der aktiven Beseitigung dieser Altlasten auseinander.

2.4 Streitfall Gemeinde Hüntwangen (ZH) gegen den Bund

Die zürcherische Gemeinde Hüntwangen ist im Streit mit dem Bund. Sie hat den bleiverseuchten Kugelfang ihrer Schiessanlage saniert und ist der Meinung, dass das VBS mitverantwortlich ist für die Kontaminierung des Bodens. Das Zürcher Verwaltungsgericht hat der Gemeinde nun Recht gegeben. Im Fall Hüntwangen muss der Schützenverein 54 % und somit rund CHF 102'000 übernehmen. Eine Beschwerde gegen diesen Entscheid ist beim Bundesgericht hängig.

2.5 Mögliche Auswirkungen dieses Entscheides für die Stadt Gossau

Im Streitfall Hüntwangen geht es um die Kostenbeteiligung an den Sanierungskosten infolge der obligatorischen Schiesspflicht. Der Bund beteiligt sich nur an den Kosten einer Minimalsanierung, sofern er schlussendlich auch dazu verpflichtet wird. Diese Kostenbeteiligung würde wiederum eine anteilmässige Kürzung der VASA-Abgeltungen nach sich ziehen (z.B. Kürzung des Betrages pro Scheibe).

Die ausserdienstliche Schiesspflicht betrifft nur 300m Anlagen. Kleinkaliberanlagen und somit die Schiessanlage Espel sind von einer solchen Regelung ausgeschlossen. Die Stadt Gossau könnte lediglich für die Schiessanlagen Niederdorf sowie Arnegg Beteiligungen vom Bund einfordern. Um den Kostenteiler dafür festlegen zu können, sind die detaillierten Schiesszahlen für das Obligatorische nachzuweisen. Dies wird nur bedingt möglich sein, da einzig für die Jahre 1984 - 1992 die Anzahl Schützen für die geschossenen Bundesübungen erfasst wurden:

	Ø Anzahl Schützen Bundesübung pro Jahr	Ø Anzahl Schüsse Bundesübung pro Jahr	Ø Anzahl Schüsse total pro Schiessanlage und Jahr	Ø Anzahl Schüsse Bundesübung in % pro Jahr
Arnegg	233	ca. 7'000	ca. 17'830	39
Niederdorf	1227	ca. 37'000	ca. 56'430	65

Bei einer hypothetischen Beteiligung der Gossauer Schützenvereine von 61 % beziehungsweise 35 % müssten diese rund CHF 293'000 beziehungsweise CHF 175'000 an eine Sanierung beitragen. Diese Beträge sind von den Schützenvereinen kaum dafür zurückgestellt worden beziehungsweise diese wurden auch nicht dazu verpflichtet. Es dürfte schwierig sein, die Beträge vollumgänglich von den Vereinen zu erhalten, ohne deren Existenz zu bedrohen.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Vorbehalte, Einschränkungen, notwendigen Nachweise und der damit verbundenen finanziellen Auswirkungen für die Schützenvereine dürfte die Vorgehensweise analog der Gemeinde Hüntwangen für Gossau kaum zielführend sein.

Allfällige Nachforderungen an das VBS könnten gegebenenfalls bis fünf Jahre nach dem Sanierungsende geltend gemacht werden.

2.6 Risiken bei zeitlicher Rückstellung der Sanierung

In der Vergangenheit ergaben sich folgende Entwicklungen mit Auswirkungen auf die zeitliche Rückstellung von Sanierungen:

- Die Schadstoffobergrenze für Blei bei der Deponie des belasteten Materials wurde auf die Hälfte gesenkt.
- Der Deponiepreis ist im Jahr 2012 sprunghaft um rund 60 % angestiegen
- Der Deponieraum wird immer knapper und es wird immer schwieriger, neuen zu schaffen.
- Es ist zu erwarten, dass die Schadstoffgrenzwerte für die Lagerung stets weiter sinken, während gleichzeitig die Preise für die Entsorgung steigen.
- Die Abgeltungspraxis für die Sanierung von Kugelfängen wurde vom Bund 2009 von „prozentual“ (40 % der Sanierungskosten) auf „pauschal“ (CHF 8'000 pro Scheibe) geändert. Die pauschale Abgeltung wurde seit der Einführung von Beitragszahlungen nie erhöht.
- Die Honoraransätze der Spezialisten sind in den letzten Jahren um ca. 15 - 20 %, die Laborkosten um mehr als 25 % angestiegen.
- Der Aufwand für Sanierungsarbeiten wurde aufgrund neuer Richtlinien tendenziell umfangreicher.

3. Sanierungsziele

Als Sanierungsziel für die belastete Fläche der Kugelfänge können verschiedene Belastungswerte des Bodens angestrebt werden. Je tiefer der definierte Bleiwert ist, desto grösser ist der Sanierungsaufwand. Für die Sanierung kommen folgende Varianten in Frage:

Minimale Teilsanierung (günstigste Variante)

- Bleigehalt unter 1'000 mg Blei/kg Bodenmasse.
- Gelände darf nicht landwirtschaftlich genutzt beziehungsweise die belastete Fläche muss eingezäunt werden.
- Eintrag im Kataster für belastete Standorte bleibt bestehen.

Teilsanierung (mittlere Variante)

- Bleigehalt unter 200 mg Blei/kg Bodenmasse.
- Keine Gesundheitsgefährdung, Gelände uneingeschränkt (landwirtschaftlich) nutzbar.
- Eintrag im Kataster für belastete Standorte bleibt bestehen.

Totalsanierung (teuerste Variante)

- Bleigehalt unter 50 mg Blei/kg Bodenmasse.
- Gelände uneingeschränkt landwirtschaftlich nutzbar.
- Entlassung aus dem Kataster für belastete Standorte.

Für die Varianten ergeben sich folgende Kostenschätzungen ($\pm 20\%$):

		Niederdorf	Arnegg	Espel
Minimale Teilsanierung CHF (Blei < 1000 mg /kg Erde)	CHF	490'000	375'000	125'000
Teilsanierung CHF (Blei < 200 mg /kg Erde)	CHF	500'000	480'000	140'000
Totalsanierung CHF (Blei < 50 mg /kg Erde)	CHF	760'000	535'000	210'000

4. Sanierungsziel ist Teilsanierung

Die Umgebung der Schiessanlage Niederdorf wurde bereits im Jahr 2000 teilweise saniert. Die Totalsanierung des noch kontaminierten Kugelfanges ist hier wenig sinnvoll und nicht weiter in Erwägung zu ziehen. Der beigezogene Fachexperte empfiehlt eine Teilsanierung als ökologisch und wirtschaftlich sinnvollste Variante. Die betroffenen Gebiete bleiben in diesem Fall im Kataster für belastete Standorte weiterhin erfasst, jedoch wäre ihre (landwirtschaftliche) Nutzung uneingeschränkt möglich.

5. Kostenschätzung

Für die Teilsanierung ist mit folgenden Netto-Kosten inkl. Mehrwertsteuer zu rechnen ($\pm 20\%$):

Schiessanlage		Niederdorf	Arnegg	Espel
Kostenschätzung Teilsanierung	CHF	500'000	480'000	140'000
Eigenleistungen (HBA)	CHF	25'000	24'000	10'000
<i>Zwischentotal</i>	<i>CHF</i>	<i>525'000</i>	<i>504'000</i>	<i>150'000</i>
Voraussichtliche Abgeltung durch den Bund	CHF	-160'000	-64'000	-45'000
Kostenschätzung pro Kugelfang	CHF	365'000	440'000	105'000
Kostenschätzung sämtliche Kugelfänge (Niederdorf/Arnegg/Espel)				CHF 910'000

Die Kostenschätzung basiert auf Probeentnahmen im Gelände sowie den Erfahrungswerten des Fachexperten. Entsprechend kann sie nur als Annäherung betrachtet werden und ist mit einer Unsicherheit von $\pm 20\%$ behaftet. Auf das Ausweisen einer offenen Reserve wird in der Kreditvorlage verzichtet.

6. Finanzierung

Die Kosten gehen zu Lasten des allgemeinen Stadthaushaltes. Der Stadtrat schlägt vor, die Sanierungskosten der Investitionsrechnung zu belasten und nach dem Abschreibungsreglement abzuschreiben.

7. Termine

Die Sanierungsarbeiten auf allen drei Schiessanlagen sind aus Effizienz- und Kostengründen zusammenzufassen sowie zeitnah umzusetzen. Somit sollte es möglich sein, das Geschäft bis Ende 2016 abgeschlossen zu haben.

8. Verfahren

Über Sachgeschäfte, welche für den gleichen Gegenstand neue einmalige Ausgaben oder Einnahmeausfälle bis CHF 1'000'000 verursachen, entscheidet das Parlament abschliessend (Art. 39 lit. f GO).

Sachgeschäfte, die für den gleichen Gegenstand neue einmalige Ausgaben von CHF 1'000'000 bis 4'000'000 verursachen, unterstehen dem fakultativen Referendum (Art. 10 lit. d GO).

Die Kostenschätzung beläuft sich auf CHF 910'000. Aufgrund der Kostenungenauigkeit ($\pm 20\%$) und einer nicht auszuschliessenden Überschreitung der Kreditlimite von CHF 1'000'000 beantragt der Stadtrat, das Geschäft dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

9. Haltung des Stadtrates

Die Vorlage ist eine Auseinandersetzung zwischen ökologischen und ökonomischen Interessen. Die ersten Unterlagen zur Sanierung der Kugelfänge der Stadt datieren aus dem Jahr 1997. Der Bund hat die Frist für die Stilllegung oder Sanierung von Schiessanlagen auf 2020 hinausgeschoben. Aufgrund dieser Fristerstreckung und wegen der knappen finanziellen Mittel hat auch der Stadtrat dieses Geschäft hinausgeschoben. Er möchte nun die Sanierung der Kugelfänge erneut aufnehmen mit dem Ziel einer nachhaltigen Lösung.

Mit diesem Vorgehen will Stadtrat der die Verantwortung gegenüber der Natur und Umwelt aktiv angehen und die kontaminierten Kugelfänge nicht einfach den nachfolgenden Generationen überlassen. Zudem ist in Zukunft mit noch höheren Sanierungskosten zu rechnen. Eine Sanierung zum jetzigen Zeitpunkt scheint wirtschaftlich sinnvoll. Dies auch, weil derzeit noch Bundesbeiträge erhältlich sind.

Antrag

1. Für die Teilsanierung der Kugelfänge wird ein Rahmenkredit von total CHF 910'000 inkl. MwSt. erteilt (Kreditgenauigkeit $\pm 20\%$).
2. Die Vorlage ist dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Stadtrat