

Schriftlicher Bericht

für die 73. Amtschefkonferenz und die 102. Umweltministerkonferenz

TOP 25: Thema „Schriftlicher Bericht des Bundes zum Sofortprogramm Munitionsaltlasten in Nord- und Ostsee“

Berichterstatter: Bund

1. Sofortprogramm Munitionsaltlasten in Nord- und Ostsee

Bis zu 1,6 Mio. t konventionelle Munition liegen in deutschen Gewässern der Nord- und Ostsee, davon rund 1,3 Mio. t allein im Nordseebereich. Zudem sind nach gesicherten Erkenntnissen rund 170.000 t chemische Kampfstoffmunition in der Nordsee sowie 42.000 bis 65.000 t in der Ostsee. Von dieser Gesamtmenge befinden sich rund 90 t in deutschen Meeresgewässern vor Helgoland und rund 5.000 t südlich des Kleinen Belts zwischen Deutschland und Dänemark in unmittelbarer geografischer Nachbarschaft zur deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ).

In den vergangenen Jahren (seit 2005) wurden ca. 23 Mio. € vor allem in Forschung zu Detektion, Anlegen eines Katasters, Technikentwicklung und Monitoring zu Altmunition im Meer investiert. Vor ca. 5 Jahren hat sich -als Ergebnis eines Forschungsvorhabens- die Befürchtung konkretisiert, dass es, wenn auch räumlich begrenzt, vor allem in den bekannten Versenkungsgebieten, stoffliche Belastungen des Ostsee-Ökosystems und von Meereslebewesen, wie z.B. Fischen und Muscheln, gibt. Mit fortschreitender Korrosion der schützenden Munitionshüllen ist mit steigenden Belastungen zu rechnen.

Das für eine mögliche Beräumung oder andere Maßnahmen zur Verfügung stehende zeitliche Handlungsfenster reicht, abhängig von der Art und dem Zustand der im Meer lagernden Altmunition, von wenigen (z.B. Ankertauminen) bis zu noch ca. 20 Jahren (Grundminen, Fliegerbomben) und beginnt sich durch die weiter zunehmende Korrosion zu schließen. Innerhalb dieses Handlungsfensters muss mit der Munition verfahren werden, um die Auffindbarkeit über die metallene Hülle durch bildgebende Verfahren und die Integrität der Außenhülle bei der Bergung sicherzustellen.

Trotz des zwischen Bund und Ländern bestehenden Dissenses bezüglich bestehender *rechtlicher Verpflichtungen* zum Handeln, wurde über die Heranziehung des Vorsorgegrundsatzes mit dem Ziel eines angemessenen Schutzes der Meeresumwelt von Nord- und Ostsee -anstelle einer formalen Rechtsgrundlage- die notwendige Handlungsgrundlage geschaffen.

Durch die Umsetzung des Sofortprogramms soll die Möglichkeit einer sicheren, effizienten und umweltgerechten Bergung und Entsorgung von Munitionsaltlasten in exemplarischen Munitionsversenkungsgebieten in der Ostsee nachgewiesen werden. Für diese Bewertung kommen zuvorderst erprobte Technologien der Meerestechnik, der Prozess- und Verfahrenstechnik, der Kampfmittelbeseitigung sowie in den letzten Jahren entwickelte Lösungsansätze mit einem hohen technologischen Reifegrad in Betracht.

Das Sofortprogramm sieht gestaffelte Arbeitsschritte vor. In Zusammenarbeit mit den beiden AN wurde ein 2-stufiges Vorgehen entwickelt:

- Stufe 1 – Pilotierung, sofortiger Beginn mit verfügbarer Technik: Ausschreibung mit der Absicht mind. zwei Anbieter für vier unterschiedliche Räumaufgaben in der Ostsee zu beauftragen;
- Stufe 2 – Entwicklung und Bau der Industrieanlage, systematische Entwicklung neuer Technologie (mobile, schwimmende Industrieanlage zur Beseitigung der Munitionsaltlasten): Beginn und Durchführung parallel zu der fortlaufenden Pilotierung und Überführung des Erkenntnisgewinns in die Entwicklung und den Bau dieser schwimmenden mobilen Anlage.

Zur Unterstützung bei der Umsetzung des Sofortprogramms hat BMUV die Fa.Seascope (Machbarkeitsstudie / Koordinationsvorhaben) sowie eine professionelle Vergabestelle (Projektträger Jülich - PTJ) als Auftragnehmer (AN) gewinnen können.

Machbarkeitsstudie und Koordinationsvorhaben

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurde die Durchführbarkeit des Sofortprogramms in Bezug auf technologischen Reifegrad, Finanz- sowie Zeitbedarf bewertet.

Aufgabe des Koordinierungsvorhabens war es, ein Projektteam aufzubauen, welches in allen fachlichen Belangen bestmögliche Anforderungen an die im Rahmen des Sofortprogramms zu beschaffenden Lieferungen und Leistungen formulieren sollte. Das aufgebaute Integrierte Projektteam (IPT) deckt die fachlichen Rollen für Plattform/Betrieb, Erkundung/Bergung, Aufbereitung/Entsorgung/Sicherheit, Vorschriften/Zulassung und Kommunikation ab und wird ergänzt durch Vertreter des Munitionsbergungsdienstes Mecklenburg-Vorpommern, des Ministeriums für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur Schleswig-Holstein und der Gesellschaft zur Entsorgung chemischer Kampfstoffe und Rüstungsaltslasten.

Gemäß den terminlichen Rahmenbedingungen des Maßgabebeschlusses des Haushaltsausschusses wurde fristgerecht das Detaillierte Konzept (Anlage 1) erstellt. Im Rahmen des Konzeptes wurden u.a. die notwendige geschlossene Prozesskette (vgl. Abbildung 1) erarbeitet und die inhaltlichen Strukturen für die Durchführung des Sofortprogramms geschaffen (vgl. Abbildung 2).

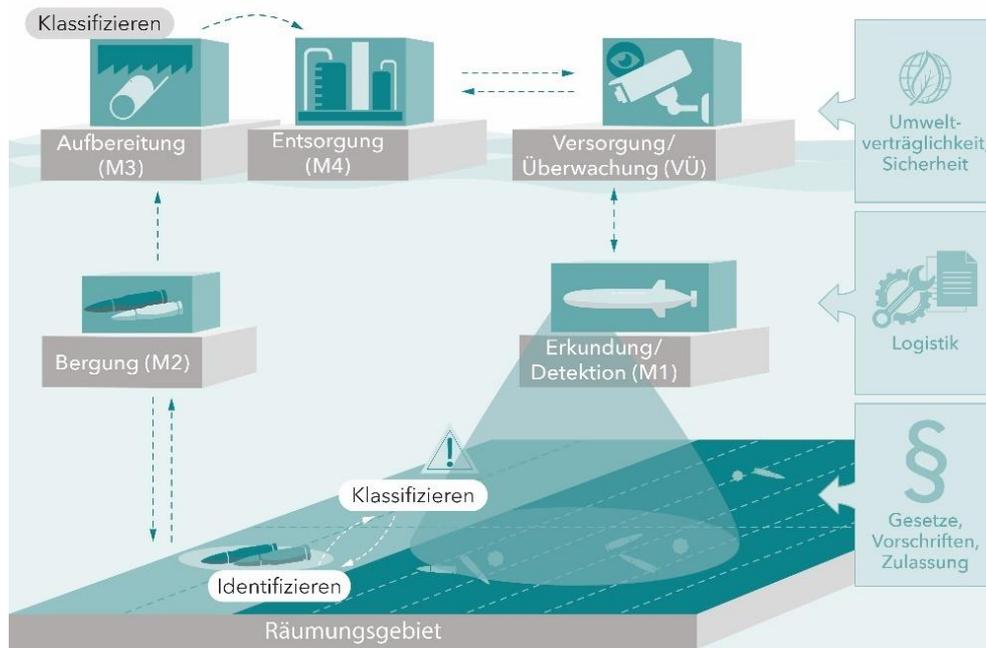


Abbildung 1 Darstellung der geschlossenen Prozesskette

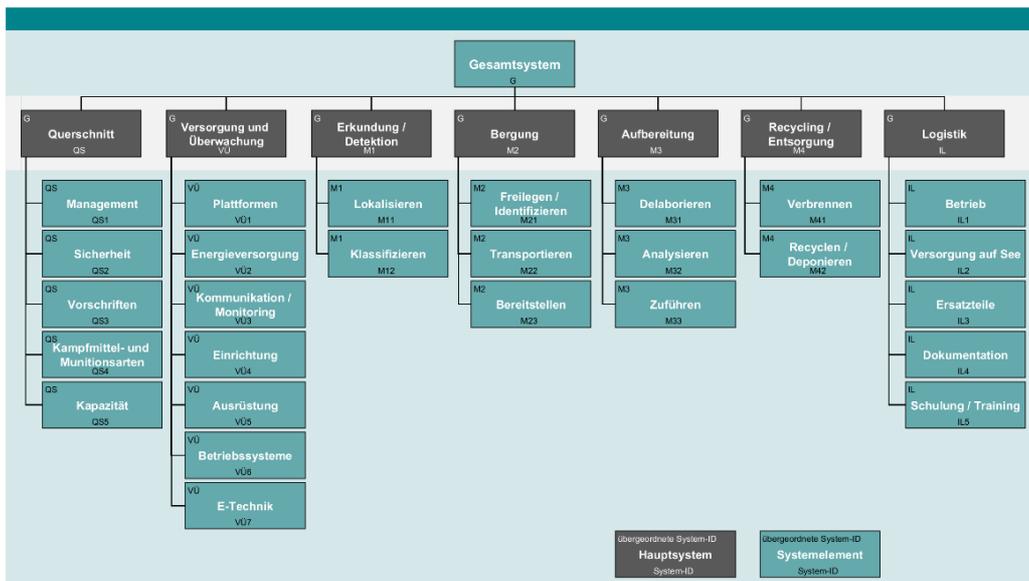


Abbildung 2: Aktuelle Systemstruktur (Stand Dezember 2023)

Machbarkeitsstudie und Koordinierungsvorhaben legten die Grundlage für das weitere Vorgehen innerhalb der sich anschließenden operativen Phase des Gesamtprojekts und wurden im Februar 2024 erfolgreich abgeschlossen. Der Abschlussbericht dazu befindet sich aktuell in der Abstimmung.

Zur Erstellung der Spezifikationen und des Beschaffungskonzeptes der auszu-schreibenden Bau-, Liefer- und Planungsleistungen hat das BMUV ein Integrier-tes Projektteam (im Folgenden auch IPT), koordiniert durch die Fa. Seascape GmbH, eingerichtet.

Aufgaben des IPT sind die technische, regulatorische und kommerzielle Beurtei-lung des Gesamtsystems. Dazu gehören die Entwicklung und Weiterentwicklung der Systemarchitektur, Dokumentation der erarbeiteten Ergebnisse, technisch-wirtschaftliche Untersuchungen innerhalb des Teilprojektes und an den Schnitt-stellen zum Gesamtsystem, Zuarbeit zum Risikomanagement, Zuarbeit zum Be-richtswesen an die Projektleitung sowie Vorplanungsleistungen für Plattform/Be-trieb, Zulassung, Aufbereitung/Entsorgung und Erkundung/Bergung. Auch Fra-gen rund um Gewinnung, von Schulung und Ausbildung der zukünftigen Besat-zungen der Entsorgungsplattform stehen hier bereits zur Diskussion. Daraus er-wachsene Vorleistungen fließen in die hier zu beauftragende Aufgabenstellung ein und werden dem/der Auftragnehmer*in zur Verfügung gestellt. PTJ ist seit Beauftragung Mitglied dieses integrierten Projektteams.

Auslöser für die Gründung des IPT war nicht zuletzt das Wissen darum, dass aus faktischen Gründen (vgl. fortschreitende Korrosion der Munitionshüllen), aber auch wegen hohen politischen Drucks im Bund und auch in den Küsten-bundesländern, im zur Verfügung stehenden Zeitrahmen von 4 Jahren eine Pi-lot-Entsorgungsplattform in den Betrieb zu bringen sein würde. Die bisherigen Erfahrungen mit dem IPT, insbesondere seiner breiten interdisziplinären und fachpolitischen Zusammensetzung belegen, dass dieser Ansatz zielführend ist.

Projektsteuerung

Im Dezember 2023 wurde EU-weit die Leistung „Projektmanagement Pilotie-rung, Entwicklung und Bau im Sofortprogramm Munitionsaltlasten in Nord- und Ostsee“ ausgeschrieben. Der Auftrag wurde im Februar 2024 an die Fa. Seas-cape vergeben.

Vergabeverfahren

Vorbemerkung: Die Ausschreibungen werden durch den Projektträger Jülich (PTJ), in enger Zusammenarbeit mit dem IPT und dem BMUV, vorbereitet, durchgeführt und dokumentiert:

- „Pilotierung Erkundung und Bergung“

Die Ausschreibung für das EU-weite Vergabeverfahren ‚Pilotierung Erkundung und Bergung‘ (Stufe 1), in Form einer Verhandlungsvergabe, wurde Ende Oktober 2023 veröffentlicht. Mit einer Auftragsvergabe wird zu Ende Mai 2024 gerechnet. Die Arbeiten erstrecken sich anschließend über einen Zeitraum von maximal 6 Monaten.

- „Entwicklung und Bau der Industrieanlage“

Der Prozessschritt Entsorgung auf See ist wenig erprobt und stellt im Projekt eine große Unbekannte dar, insbesondere mit Bezug auf den Aspekt Sicherheit im Betrieb für Mensch und Umwelt, der für die Entwicklung einer solch komplexen Industrieanlage von herausragender Bedeutung ist. Resultierend aus einem geringen Reifegrad braucht es ausreichend Sorgfalt und Zeit, die Anforderungen an eine Industrieanlage zu formulieren, ohne unabsehbare Risiken einzugehen.

In der angestrebten EU-weiten Ausschreibung zu ‚Entwicklung und Bau der Industrieanlage‘ wurde dem oben ausgeführten geringen Reifegrad Rechnung getragen und die Verfahrensart Innovationspartnerschaft ausgewählt. Die Innovationspartnerschaft ist ein spezielles Vergabeverfahren zur Entwicklung innovativer, noch nicht auf dem Markt verfügbarer Liefer-, Bau- oder Dienstleistungen und zum anschließenden Erwerb der daraus hervorgehenden Leistungen.

Mit dieser Ausschreibung soll der Industrie die Gelegenheit gegeben werden, sich an der Spezifikation des Leistungsgegenstandes zu beteiligen. Dabei ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass der spätere Leistungsgegenstand sich in der gemeinsamen Entwicklung des Anforderungskatalogs niederschlägt.

Ziel ist es zum Ende der Innovationspartnerschaft eine Industrieanlage fertiggestellt zu haben und einen Betreiber in die Lage zu versetzen, diese gemäß den Anforderungen zu betreiben.

Die Erstellung der Unterlagen für das Vergabeverfahren befindet sich in der finalen Phase. Ein Start des Teilnahmewettbewerbs ist für 2024 vorgesehen. Bis Ende 2026 / Anfang 2027 ist die Fertigstellung des Plattformbaus geplant; anschließend soll dann die Überführung in die Langfristaufgabe (Generationenaufgabe) stattfinden.

2. Finanzierung, Planung und Organisation des Betriebs in der Langfristaufgabe (Gesamtkonzept)

Damit die innovative Plattform nach Auslaufen des Sofortprogramms auch betrieben werden kann, bedarf es eines Gesamtkonzepts über eine langfristige Finanzierung der Generationenaufgabe, der Organisation und des Betriebs der Plattform, der fachlichen Grundlagen für eine Bergungsplanung und die organisatorischen Voraussetzungen. Ein solches Gesamtkonzept würden den Grundstein für ein verantwortungsvolles Handeln setzen, sowohl für den Weg bis zur Fertigstellung der Plattform, als auch für die Jahrzehnte des nachfolgenden Betriebs. Eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, so wie es bereits auf der 100. UMK formuliert wurde, wäre wünschenswert. Um die o.g. Ziele zu erreichen, hat das BMUV Verhandlungen mit den Küstenbundesländern geführt. Insbesondere zu den fachlichen Grundlagen tagte regelmäßig eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe auf AL*innen-Ebene.

Die Gespräche mit den Küstenbundesländern zeigten vor allem auf, dass ein übergreifendes gemeinsames Interesse an der erfolgreichen Durchführung des Sofortprogramms und einer effektiven, langfristigen Anschlussfinanzierung besteht. Die Verständigung und die Einigung über die Rahmenbedingungen, nämlich Fragen der Finanzierung, der Organisation des Betriebs der Langfristaufgabe, nach Fertigstellung der Industrieanlage, sowie das sinnvolle Zusammenführen der Einzelaspekte standen dabei im Fokus. Diese in einem Gesamtkonzept zu fixierenden Rahmenbedingungen wurden als Grundlage und Voraussetzung zum mittel- und langfristigen Betrieb der Industrieanlage beschrieben. .

Finanzierung und Organisation der Langfristaufgabe

Im Rahmen des Sofortprogramms wurden Haushaltsmittel in Höhe von 100 Mio. € für die Pilotierung und für Entwicklung und Bau der Industrieanlage aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt. Die bezifferten Mittel umfassen ausdrücklich nicht die an das Sofortprogramm anschließende Langfristaufgabe, d.h. die mittel- und langfristige Bergung. Die einmalige Anschubfinanzierung im Rahmen des Sofortprogramms ist nicht als Indikator für eine alleinige Zuständigkeit des Bundes bei der Frage der Munitionsbergung im Meer zu interpretieren. Der Koalitionsvertrag und der Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses von November 2022 fordern für die mittel- und langfristige Bergung eine Mitfinanzierung durch die Bundesländer ein (im Sinne einer Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern). Es gibt entsprechende, diese Position spiegelnde Beschlüsse der UMK. BMUV hat diese Position seit Frühjahr 2023 auf unterschiedlichen Ebenen gegenüber den Küstenbundesländern vertreten.

Das BMUV hat Anstrengungen unternommen, in Kooperation mit den Küstenbundesländern, eine tragfähige gemeinsame Finanzierung der Bergungs- und Räumungsaktionen zu entwickeln. Nach derzeitigen Kalkulationen, die sich u.a. aus ersten Erkenntnissen, die im Rahmen erster Vergabeverhandlungen gewonnen werden konnten, ableiten lassen, ist für die Bergung mit der einen Plattform von nicht mehr als 100 Mio. € pro Jahr auszugehen, welche sich generell in Grundkosten und Einsatzkosten aufgliedern lassen.

Bezüglich der Organisation des Betriebs werden aktuell verschiedene Modelle und Varianten betrachtet. Bund und Küstenbundesländer sind aufgefordert, bereits bestehende Behörden oder auch staatliche Gesellschaften dahingehend zu überprüfen, ob sie potenziell geeignet dafür wären, die neue Aufgabe der Koordination und Entscheidung zur Erkundung und Bergung von Munition im Meer in ihr bestehendes Portfolio sinnvoll zu integrieren, um, mit Blick auf Bürokratieabbau und eine zügige Realisierung, gemeinsame Arbeitsstrukturen zu entwickeln und die organisatorischen Voraussetzungen für eine noch intensivere Zusammenarbeit auf operativer Ebene zu schaffen.

Bergungsplanung

Die Bergungsplanung wird auf Grundlage objektiver wissenschaftlicher Erkenntnisse zur akuten Belastung der Meeresumwelt durch die verklappte Munition erfolgen. Gebiete mit einer potenziell höheren Schadstoffbelastung und damit einhergehend einer höheren potenziellen Gefahr für die Meeresumwelt sollten prioritär betrachtet und in der zeitlichen Rangfolge besondere Berücksichtigung finden. Als potenzielle Beteiligte am späteren Prozess der fachlichen Betrachtung und Reihung der Munitionsflächen würden sich z.B. der BLANO-Expertenkreises Munition im Meer und auch die Teilnehmenden des im Mai 2023 in Kiel getagten ‚Expertengremiums‘ zur Auswahl der Pilotgebiete im Sofortprogramm anbieten (u.a. BfN, UBA, GEOMAR, Thünen, Fraunhofer ICT, CAU).

Auch Expert*innen aus aktuellen F+E-Vorhaben, zum Beispiel aus dem akademischen (z.B. Universitäten) oder wirtschaftlichen Spektrum (z.B. innovative Bergefirmen), welche zur Thematik der Munition im Meer tätig sind, wären dem Grunde nach geeignet in diesem Kreis mitzuwirken, auch um ihre eigene Forschung und den Bereich der Lehre und Ausbildung voranzutreiben.

Auch dient die Bergungsplanung natürlich der mittel- und langfristigen Planung der beteiligten Partner, insbesondere in Bezug auf die rechtzeitige Bereitstellung von Haushaltsmitteln in den jeweiligen Haushalten. Deshalb soll die Planung mit einer zeitlichen Vorschau erfolgen und jährlich fortgeschrieben werden. Die fachlichen Grundlagen für die langfristige Bergungsplanung werden aktuell ebenfalls in einer Kleinarbeitsgruppe unterhalb der o.g. Bund-Länder-Arbeitsgruppe bearbeitet.