



Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Die Rolle des Kantons rund um die Vorkommnisse im Zusammenhang mit dem Steinbruch Mit- holz/Blausee

Untersuchung durch die GPK

10. Februar 2022

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	3
2.	Vorgehen der Geschäftsprüfungskommission	5
2.1	Auslöser der Untersuchung	5
2.2	Parlamentarische Vorstösse	5
2.3	Definierung von Themenfeldern und Aktenbeizug	7
2.4	Aktenbeizug	8
2.5	Befragungen	8
2.6	Stellungnahme	9
2.7	Bemerkungen zur Arbeit der Geschäftsprüfungskommission	9
2.8	Informationen, Unterlagen und gesetzliche Grundlagen	9
2.9	Chronologie	10
3.	Erkenntnisse aus den Abklärungen der GPK	13
3.1	Ausgangslage	13
3.1.1	Das deponierte Material im Steinbruch	13
3.1.2	Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2020	15
3.1.3	Polizeieinsatz	16
3.2	Feststellungen zu den einzelnen Themenbereichen	18
3.2.1	Themenbereich Abbau- und Deponiewesen	18
a)	Aufsicht über den Betrieb der Materialabbaustellen	20
b)	Auslagerung der Kontrollen: das Fachinspektorat	21
c)	Grubenkommission	26
d)	Eingangskontrolle Gruben/Deponie	29
3.2.2	Themenbereich Grundwasser- bzw. Trinkwasserschutz	30
3.2.3	Themenbereich Fischerei/Fischzucht	31
a)	Entsorgung Tierkadaver	32
b)	Pikettdienst Fischerei	33
c)	Ressourcen des AVET und Fachkompetenz im Bereich Fischzucht	33
3.2.4	Themenbereich Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels	34
a)	Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP)	34
b)	Vollzug Umweltrecht auf Bundesbaustellen durch die Kantone	37
c)	Umweltbaubegleitung (UBB) bei der Sanierung Lötschberg-Scheiteltunnel	39
3.3	Themenbereich Kantons als (Minderheits-)Aktionär der BLS Netz AG	42
3.4	Übergeordnete Erkenntnis: Lücken im Vollzug von verschiedenen Gesetzen	43
4.	Schlussfolgerung	44
5.	Übersicht Empfehlungen der GPK	46
6.	Antrag der Geschäftsprüfungskommission	47
	Abkürzungsverzeichnis	48

1. Zusammenfassung

Der Grosse Rat beschloss in der Wintersession 2020, dass die Geschäftsprüfungskommission (GPK) umfassende Abklärungen zu den Vorkommnissen rund um den Steinbruch Mitholz/Blausee tätigen sollte. Die GPK hat die gesetzliche Pflicht, die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und die anderen Träger öffentlichen Aufgaben auszuüben. Sie hat sich somit auf das Vorgehen des Kantons zu konzentrieren und dieses zu beurteilen. Diese Zuständigkeit der GPK unterscheidet sich nicht wesentlich von den Kompetenzen, über die eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) verfügt. Der genaue Prüfungsauftrag wird im Übrigen bei einer PUK bei deren Einsetzung durch Grossratsbeschluss festgelegt (Art. 100 Abs. 2 GRG). Wie der GPK obliegt auch einer PUK (vgl. Art. 61 GO) die politische Kontrolle der Staatstätigkeit, d. h. eine politische Wertung der Handlungen und Unterlassungen der zu beaufsichtigenden Organe, wozu nach Kantonsverfassung die Regierung, die Geschäftsführung der obersten Gerichte, die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben gehören (Art. 78 KV, Art. 4 GRG, Art. 100 GRG). Private gehören nicht dazu.

Die Untersuchung der GPK war angesichts der politischen Gewichtung und der medialen Berichterstattung richtig und notwendig. Der Fokus der Untersuchung lag in den Bereichen Abbau- und Deponiewesen, Umweltrecht im Bereich Baustellen, Grund- und Trinkwasserschutz, Fischerei/Fischzucht und Rolle des Kantons bei der BLS. Die GPK betrachtete vorhandene Gesetze, Regelungen und deren konkrete Umsetzung sowie die darin involvierten Akteure, deren Aufgaben, Kompetenzen und Ressourcen. Auch wenn es nicht das zentrale Anliegen der GPK war, zu beurteilen, ob das Fischsterben im Blausee mit den Vorkommnissen im Steinbruch Mitholz/Blausee in Zusammenhang steht, noch wer allenfalls zur Verantwortung zu ziehen wäre, begleitete die GPK dieses Thema von Anfang der Untersuchung bis zur Berichterstattung. Die GPK hat die Gutachten und auch die widersprüchlichen Erkenntnisse, die es zu dieser Frage gibt, zur Kenntnis genommen. Diese Fragen werden durch die Staatsanwaltschaft im Rahmen ihrer Strafuntersuchung geklärt.

In der Untersuchung bestätigte sich, dass im Steinbruch Mitholz/Blausee Material ab- und zwischengelagert wurde, für welches die Abbaustelle nicht autorisiert ist. Die GPK beschäftigte sich mit der Frage, warum dies behördlicherseits nicht (früher) bemerkt wurde, bzw. ob die vorhandenen Gesetze, Verordnungen oder Behördentätigkeiten unzureichend sind, um der Lagerung unerlaubten Materials in dafür nicht vorgesehen Abbaustellen vorzubeugen.

Die GPK kommt zum Schluss, dass eine hohe Anzahl verschiedener Akteure mit unzureichend definierten Kompetenzen und Aufgaben, deren Verhältnis untereinander nicht klar geregelt ist, zu Lücken im Vollzug der Gesetze und der Kontrollen führen. Dadurch wurde die Lagerung unerlaubten Materials nicht verhindert bzw. wurde dies durch die zuständigen Aufsichtsstellen nicht frühzeitig entdeckt.

Die Aufsicht und die Kontrolle von Abbaustellen ist von Gesetzes wegen auf eine Vielzahl verschiedener Akteure verteilt: Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene aber auch privatrechtliche Organisationen, insbesondere der Fachverband der schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FSKB). Zu drei Akteuren macht die GPK folgende Feststellungen:

- Das Amt für Wasser und Abfall (AWA) führt selbst keine systematischen Kontrollen in den Abbaustellen durch. Vereinzelt werden Stichkontrollen durchgeführt. Die GPK erachtet diese jedoch als ungenügend.
- Die Kontrollen sind seit 1980 an das Inspektorat des Fachverbands der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie FSKB übertragen; es ist eine Branchenlösung. Die Kontrollen finden jährlich statt. Dies geschah auch im Steinbruch Mitholz/Blausee. Im Kanton Bern finden im Gegensatz zu anderen Kantonen keine unangemeldeten Kontrollen statt. Die GPK ist der Auffassung, dass mit unangemeldeten Kontrollen das bestehende Kontrollsystem (deutlich) verbessert werden kann.

- Gemäss Überbauungsordnung von 2009 ist für den Steinbruch Mitholz/Blausee von der Gemeinde eine Grubenkommission einzusetzen. Diese sollte unter anderem Abbau und Wiederauffüllung überwachen und mindestens einmal jährlich tagen. Die GPK stellte fest, dass dies bis Ende 2019 nicht umgesetzt wurde und die Kommission bis dahin nie tagte.

Die GPK stellt fest, dass weder eine ausreichende Abgrenzung der Kompetenzen der einzelnen Akteure besteht noch eine Klarstellung, in welchem Verhältnis sie zueinanderstehen. Die GPK bezweifelt daher, dass die einzelnen Kontrollorgane genau wissen (können), welche Kontrollaufgaben sie in welchem Umfang wahrnehmen müssen, zumal auch die Definition dieser Aufgaben nicht vorhanden ist. Bereits im Zusammenhang mit früheren Untersuchungen zum Abbau- und Deponiewesen generell war die GPK zu ähnlichen Feststellungen gelangt (vgl. Medienmitteilung der GPK vom 30. Juni 2016 «Kommission ortet Optimierungspotenzial bei der Aufgabenerfüllung des Kantons»). Die GPK sieht **dringenden Handlungsbedarf**, diesen Themenkomplex auf Gesetzesstufe zu reformieren.¹

Kompetenzen und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure gilt es zu entflechten und dann zu definieren, d. h. welches Organ für welchen Bereich in welcher Form zuständig und letztlich auch verantwortlich ist. Die GPK kommt zum Schluss, dass im Bereich der Aufsicht und Kontrolle von Abbaustellen die Stellung des Kantons entscheidend ist: Er hat die Aufgaben der verschiedenen Akteure zu koordinieren, zu steuern und zu überwachen, aber auch eigene Kontrollen durchzuführen. Dies wird heute unzureichend umgesetzt.

Das fragliche Material, welches unerlaubt im Steinbruch ab- bzw. zwischengelagert wurde, stammt aus der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels. Dies ist eine Bundesbaustelle, weshalb der Kanton nicht mit dem Vollzug des Umweltrechts beauftragt ist. Jedoch können Kompetenzen im Bereich der umweltrechtlichen Kontrollen auf den Kanton übertragen werden mittels einer Vollzugsvereinbarung. Der Kanton Bern hat dieses Mittel bei anderen Baustellen eingesetzt. Nach Einschätzung der GPK wäre eine Vollzugsvereinbarung auch im Fall dieser Baustelle sinnvoll gewesen. Dies hätte womöglich Schnittstellen reduziert und die Koordination der auch hier hohen Anzahl verschiedener Akteure vereinfacht.

Im Zusammenhang mit der vermuteten Materialablagerung fand am 3. Juni 2020 eine Informationsveranstaltung statt, durchgeführt durch die Polizeiregion Berner Oberland, initiiert durch die Besitzer der Blausee AG. Mitarbeiter verschiedener Behörden wurden über mögliche unerlaubte Materialablagerungen aus der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels im Steinbruch Mitholz/Blausee unterrichtet. Ebenfalls wurde über weitere (polizeiliche) Massnahmen gesprochen. Die kommunizierten Informationen und insbesondere die Beschlüsse wurden nicht protokolliert. In den Anhörungen wurde deutlich, dass der Informationsanlass selber bzw. sein Ergebnis durch die Teilnehmer kontrovers beurteilt wurde, beispielsweise bezüglich den inhaltlichen Beschlüssen und den nächsten zu veranlassenden Schritten. Die GPK hält fest, dass von einem solchen Treffen, welches durch eine Behörde massgeblich organisiert worden war, unbedingt ein Protokoll hätte erstellt werden müssen. Zudem gewann die GPK den Eindruck, dass der Informationsanlass Spannungen zwischen verschiedenen Exponenten verursachte bzw. verstärkte.

Die Staatsanwaltschaft eröffnete in der Folge eine Untersuchung und verfügte auch polizeiliche Massnahmen. Es ist aufgrund der Abklärungen allerdings unklar, welche Massnahmen am 3. Juni 2020 diskutiert oder «angekündigt» wurden. Die GPK konnte nur feststellen, dass insbesondere betreffend einer angeblichen «Polizeirazzia» für den 8. Juni 2020, welche dann abgesagt worden sei, widersprüchliche Aussagen vorliegen. Die GPK geht davon aus, dass die Untersuchungen der Staatsanwaltschaft auch dazu weitere Erkenntnisse bringen wird.

¹ Der Regierungsrat teilt in seiner Stellungnahme die Auffassung der GPK, wonach Kompetenzen, Verantwortung und Aufgaben nicht allen Beteiligten klar seien und erneut bewusst gemacht werden müssten. Weiter sei der Vollzug der Gesetzgebung mit adäquaten Massnahmen zu verbessern. Die Frage, ob dies nur mit Gesetzesregelungen und kantonseigenen Kontrollen erfolgen könne, sei sorgfältig zu prüfen. Grundsätzlich sei der Regierungsrat überzeugt, dass ein verbesserter Gesetzesvollzug in etlichen Bereichen auch ohne neue gesetzliche Grundlagen bzw. kantonseigene Kontrollen erreichbar sei.

Im Verlauf der Untersuchung zu den übrigen oben genannten Bereichen stellt die GPK weiteren Handlungsbedarf fest:

- Die Eingangskontrollen der Materialien zur Wiederauffüllung bei Abbaustellen müssen verbessert und ergänzt werden.
- Ein Pikettdienst für das Fischereiinspektorat ist notwendig.
- Die Kompetenzen des Amtes für Veterinärwesen im Bereich Fischgesundheit müssen sichergestellt sein.
- Wird eine Umweltbaubegleitung eingesetzt, muss diese ein Weisungsrecht haben und Rollen, Pflichten und Rechte müssen eindeutig definiert werden, insbesondere die Schnittstellen zu den kantonalen Behörden. Die Rahmenbedingungen der UBB, die fachlichen Inhalte, den Einsatzzeitpunkt, die Zuständigkeiten und die Abgrenzung gegenüber anderen Leistungserbringern müssen unmissverständlich geklärt sein. Mögliche Interessenskollisionen sind zu vermeiden.
- Die Aufsichtsverantwortung des Kantons, welcher dieser nach Ansicht der GPK bei der BLS (Netz) AG als Aktionär hat, muss aktiver wahrgenommen werden.
- Grubenkommissionen sind auf die fachliche Unterstützung des AWA angewiesen, um die Kontrollaufgaben wahrnehmen zu können.

Aufgrund der im Rahmen der Untersuchung erlangten Erkenntnisse macht die GPK acht Empfehlungen, um die erkannten Mängel zu beheben. Diese Empfehlungen sind im Kapitel 5 zusammengefasst dargestellt.

2. Vorgehen der Geschäftsprüfungskommission

2.1 Auslöser der Untersuchung

Medien berichteten Anfang September 2020 über ein Fischsterben im Blausee vom Juni 2020. Die Fische sollen gemäss diesen Medienberichten angeblich durch Rückstände aus entsorgtem Bahnschotter aus dem Lötschberg-Scheiteltunnel der BLS Netz AG, der gegenwärtig saniert wird, vergiftet worden sein. Der Bahnschotter soll in der Kiesgrube Mitholz-Blausee deponiert bzw. zwischengelagert worden sein. Rückstände davon sollen bei starkem Regen in den Blausee gelangt sein. Obwohl die Behörden schon seit Längerem von diesem Verdacht gewusst haben sollen, hätten sie nichts unternommen.

Die Besitzer der Blausee AG führten im September 2020 eine Medienkonferenz durch und informierten die Öffentlichkeit über das Fischsterben. Im Rahmen der Medienkonferenz führte die Blausee AG aus: «Mehr als tausend Tonnen Altschotter und Feinfraktionen wurden illegal im Steinbruch vergraben. Krebserregende Giftstoffe sind ins Grundwasser versickert». Zudem informierten sie über ihre eingereichte Strafanzeige.

2.2 Parlamentarische Vorstösse

Im Grossen Rat wurden aufgrund der bekannt gewordenen Vorkommnisse Mitte September 2020 nachkommende parlamentarische Vorstösse eingereicht:

- Vertreter der SVP reichten am 17. September 2020 die dringliche Motion «Lückenlose Aufklärung der Ereignisse in der Region Blausee» (249-2020) ein. Der Regierungsrat solle beauftragt werden:

1. Ein geeignetes Instrument einzusetzen, das untersucht, ob restlos sämtliches umweltbelastendes deponiertes Material beseitigt wurde und wenn nicht, welche Behörde dies mitzuverantworten hat: Wie kann es passieren, dass die Berner Behörden das Abfallkonzept genehmigt haben?
2. Ein geeignetes Instrument einzusetzen, um zu klären, ob tatsächlich ein Polizeieinsatz am 8. Juni 2020 kurzfristig abgesagt worden ist: Wer hat die Absage veranlasst und aus welchem Grund (übergeordnete Interessen)?
3. Der Grundwasserverschmutzung im Blausee auf den Grund zu gehen.
4. Vorkehrungen zu treffen, dass ab sofort die Kontrollen und die Sicherheit der Umwelt und der Bevölkerung gewährleistet sind, und mit geeigneten Behördenabläufen sicherzustellen, dass im Steinbruch und bei Bauprojekten im Kanton Bern Gesetzesverletzungen in Bezug auf Sondermüll und Altschotter verhindert werden können.
5. Seine personellen Ressourcen vorwiegend für Grossbaustellen bereitzustellen und die kleineren Unternehmungen als zweite Priorität zu behandeln.

Der Grosse Rat beschloss in der Wintersession 2020 die Annahme der Motion (144 Ja, 1 Nein, 1 Enthaltung).²

- Vertreter der Grünen reichten am 17. September 2020 die dringliche Motion «Einsetzung einer PUK in Sachen Umweltskandal Blausee/Lötschberg» (250-2020) ein. «Zur Klärung der Sachverhalte ist eine rasche und umfassende Aufarbeitung der offenen Fragen nach der Verantwortlichkeit des Kantons und der involvierten Stellen nötig. Offenbar ist bei der Aufsicht neben den kantonalen Behörden auch das Bundesamt für Verkehr involviert. Wichtig sind neben den aufsichtsrechtlichen Fragen auch die Sicherstellung der Gesundheit der Bevölkerung in Bezug auf die Wasserqualität sowie der Schutz von Natur und Umwelt. So erstaunt die Aussage von Kantonsseite, dass ein Baustopp unverhältnismässig gewesen sei und daher die negativen Folgen für die Umwelt und die Bevölkerung in Kauf genommen wurden. Zu klären ist insbesondere auch, warum kein Baustopp gemacht wurde und wer diese Entscheidung getroffen hat.»

Der Grosse Rat lehnte die Motion in der Wintersession ab (10 Ja, 132 Nein, 5 Enthaltungen)³, nachdem ein Sprecher der GPK dargelegt hatte, warum statt einer PUK auch die GPK eine solche Untersuchung durchführen könne.

- Vertreter von SP und GLP reichten am 21. September 2020 die Motion «Versagen der Behörden im Blauseedebakel – Einsetzung einer PUK» (251-2020) ein. Eine «gründliche» Aufklärung sei «sofort» notwendig. Es gehe nicht nur um einen «fahrlässig verursachten Umweltskandal». Die zuständigen Behörden, Verwaltung und möglicherweise auch Justiz und Polizei hätten «kollektiv» versagt. Die Motion formulierte konkrete Fragen, u. a. zur Rolle der Behörden bezüglich der Aufsicht über den Steinbruch oder über den Polizeieinsatz.
Die Motion wurde kurz vor der Beratung zurückgezogen (30. November 2020).⁴

Neben diesen drei parlamentarischen Vorstössen wurde die folgende Motion vier Monate später eingereicht:

- Vertreter der Grünen reichten am 20. Januar 2021 die Motion «Umweltschutz sichern: Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung verbessern!» (003-2021) ein. Der Regierungsrat wird darin beauftragt, mit geeigneten und wirksamen Massnahmen, wenn nötig auch mit Gesetzesänderungen, folgende Punkte sicherzustellen:

² Vgl. Detailansicht «Lückenlose Aufklärung der Ereignisse in der Region Blausee»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-dc9f504ff2c242d1a149739ca1c4d275.html>

³ Vgl. Detailansicht «Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) in Sachen Umweltskandal Blausee/Lötschberg»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-5c950bcc2fe14176a3b72453e6d19772.html>

⁴ Vgl. Detailansicht «Versagen der Behörden im Fall Blauseedebakel - Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission PUK»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-a3676a50823f46968891df9db6450d8e.html>

1. Die Betreiberinnen und Betreiber der Deponien – aber auch allen anderen Aufbereitungs- und Entsorgungsanlagen – sind so in die Verantwortung zu nehmen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.
2. Der Kanton hat die Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung, insbesondere Deponien, zu verbessern.
3. Der Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (ADT) bzw. der Sachplan Abfall sind aufgrund der Ereignisse zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.
4. Der Kanton hat – insbesondere im Bereich Umweltschutz – genügend Ressourcen für eine wirksame Aufsicht und Kontrolle bereitzustellen.
5. Eine ökologische und nachhaltige Abfallentsorgung und Recycling im Sinne der Kreislaufwirtschaft sind im Kanton Bern einzuführen.

Der Grosse Rat beschloss in der Sommersession 2021 die Annahme als Postulat (123 Ja, 7 Nein, 3 Enthaltungen).⁵

Auch wenn sich die parlamentarischen Vorstösse in erster Linie an die Regierung richten, hat die GPK verschiedene Punkte im Rahmen ihrer Untersuchung beleuchtet. Insbesondere macht die GPK konkrete Empfehlungen, um die erkannten Mängel zu beheben.

2.3 Definierung von Themenfeldern und Aktenbeizug

Kurz nach den Medienberichten über die mutmasslich unsachgemässe Entsorgung von Schotter aus dem Lötschberg-Scheitelbahntunnel im Kandertal startete die GPK eine Untersuchung. Sie teilte in einer Medienmitteilung von Mitte September 2020 mit, dass im Fokus ihrer Abklärungen die Frage stehen soll, welche Aufgaben und Kompetenzen dem Kanton in der Sache oblagen und inwiefern er diese korrekt wahrgenommen habe.

Nachdem der Grosse Rat in der Wintersession 2020 entschieden hatte, keine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen, intensivierte die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ihre Abklärungen zu den Vorkommnissen rund um den Steinbruch Mitholz/Blausee.

Die GPK definierte zunächst sieben Themenfelder, in denen sie vertiefte Nachforschungen anstellen wollte:

- Rolle des Kantons bezüglich der Aufsicht im Bereich Abbau- und Deponiewesen
- Rolle des Kantons in Bezug auf den Grundwasser- bzw. Trinkwasserschutz
- Rolle des Kantons in Bezug auf die Tierhaltung der Blausee AG
- Rolle des Kantons im Zusammenhang mit einem angeblich abgesagten Polizeieinsatz
- Rolle des Kantons in Bezug auf Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels
- Rolle des Kantons als (Minderheits-)Aktionär der BLS Netz AG
- Rolle der BLS Netz AG

Die Kommission beauftragte ihre Geschäftsleitung damit, die Untersuchung durchzuführen. Die Geschäftsleitung umfasst nicht nur alle Ausschussleitenden der GPK und das Kommissionspräsidium, sondern in ihr sind auch alle Fraktionen vertreten, die Mitglieder in der GPK stellen⁶. Um die Untersuchung bewältigen zu

⁵ Vgl. Detailansicht «Umweltschutz sichern: Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung verbessern!»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaeft/geschaeft/suche/geschaeft.gid-d1b7906b5c1847de84199f78c2a1783d.html>.

⁶ Der GL gehören folgende GPK-Mitglieder an: Peter Siegenthaler (Kommissionspräsident), Samuel Leuenberger (Kommissionsvizepräsident), Martin Egger, Beatrice Eichenberger, Tom Gerber, Fritz Ruchti, Hasim Sancar, Hans Rudolf Vogt.

können, stellte die GPK beim Büro (im Oktober) einen Antrag auf eine befristete Verstärkung des GPK-Sekretariats. Dies gewährte das Büro (November).⁷

2.4 Aktenbeizug

Nachdem die Themenfelder definiert waren, gelangte die GPK an den Regierungsrat und verlangte eine umfassende Dokumentation für die definierten Themenbereiche mit folgenden Bestandteilen:

- Zusammenstellung der massgebenden gesetzlichen Grundlagen
- Schriftenwechsel/Belege zur Aufsichtstätigkeit des Kantons im jeweiligen Bereich (Bewilligungen, Verfügungen, Berichte, Briefwechsel etc.)
- Aktennotizen/Protokolle
- Weitere sachdienliche Unterlagen

Insgesamt wurden der GPK rund 5000 Seiten Unterlagen zugestellt; bis zum Abschluss der Prüfungstätigkeit kamen noch weitere Schriftsätze dazu. Teilweise haben Personen, die angehört wurden, nachträglich noch zweckdienliche Informationen zugestellt.

2.5 Befragungen

Nach der Auswertung der Akten führte die GPK Anhörungen von 52 Personen im Zeitraum Februar bis Oktober 2021 durch. Der GPK war es wichtig, sich ein umfassendes Bild zu machen und den Kreis der zu befragenden Personen so gross wie möglich zu gestalten, damit alle betroffenen und/oder involvierten Personen Auskunft geben konnten. Folgende Direktionen, Ämter, Stellen und Unternehmungen wurden durch die GPK angehört:

- Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV)
- Amt für Umwelt und Energie (AUE)
- Amt für Veterinärwesen (AVET)
- Amt für Wasser und Abfall (AWA)
- Bau- und Verkehrsdirektion (BVD)
- Betroffene Gemeinden
- Blausee AG
- BLS AG
- Der Kantonale Kies- und Betonverband (KSE Bern)
- Inspektorat des Fachverbands der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FSKB)
- Marti Tunnel AG
- Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental
- SHB Steinbruch und Hartschotterwerk Blausee/Mitholz AG
- Umweltbaubegleitung (UBB)
- Vertreter Kantonspolizei Bern
- Vertreter von anderen Kantonen betreffend Kontrolle Abbaustellen und Deponien
- Vertreter von mehreren Grubenkommissionen
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU)
- Weitere Einzelpersonen

⁷ Das Kommissionssekretariat wurde mit Dr. Michael Strebel verstärkt, der ab Januar 2021 bis März 2022 den Ausschuss in einem 80 Prozent-Pensum bei seiner Arbeit unterstützte. Zudem wurden befristet auch zusätzliche Ressourcen für die Protokollführung geschaffen.

Zusätzlich zu den Anhörungen hat der Ausschuss einen Augenschein vor Ort genommen und sowohl den Steinbruch Mitholz/Blausee besucht als auch das Gelände des Blausees.

2.6 Stellungnahme

Am 17. Dezember 2021 verabschiedete die GPK den vorliegenden Bericht zur Rolle des Kantons rund um die Vorkommnisse im Zusammenhang mit dem Steinbruch Mitholz/Blausee, um ihn dem Regierungsrat als betroffener Behörde zur Stellungnahme zu unterbreiten. Der Regierungsrat hat mit Schreiben vom 19. Januar 2022 Stellung genommen.⁸

Artikel 55 Absatz 3 des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG) verlangt, dass Berichte von Kommissionen des Grossen Rates, in denen Empfehlungen abgegeben werden, auch die Stellungnahme der betroffenen Behörde umfassen. Die GPK setzt diese Vorgabe so um, dass sie den Inhalt der Stellungnahme, sofern sie diesen nicht stillschweigend übernimmt, in einer Fussnote transparent macht.

2.7 Bemerkungen zur Arbeit der Geschäftsprüfungskommission

Die GPK stiess bei ihrer Untersuchung auf keinen Widerstand. Alle anzuhörenden Personen kamen der Einladung ohne Einschränkung nach und gaben nach Einschätzung der GPK offen Auskunft. Auch der Aufforderung der Aktenausgabe wurde in einem grossen Masse⁹ nachgekommen.

Positiv würdigt die GPK zudem, dass während des ganzen Untersuchungszeitraums die Vertraulichkeit gewahrt wurde. Nur dadurch war es möglich, dass Personen in einem geschützten Raum auch bereit waren, vor der Kommission Auskunft zu geben.

2.8 Informationen, Unterlagen und gesetzliche Grundlagen

Für die Feststellungen und Schlussfolgerungen im vorliegenden Bericht stützt sich die GPK massgeblich auf folgende Informationen und Unterlagen:

- 1. kantonale Stellungnahme im Rahmen des Eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren inkl. (negative) Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP): Gesamtbeurteilung der Umweltverträglichkeit durch die kantonale UVP-Fachstelle sowie Fachberichte (16. Januar 2018)
- 2. kantonale Stellungnahme im Rahmen des Eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren inkl. UVP, Gesamtbeurteilung der Umweltverträglichkeit durch die kantonale UVP-Fachstelle sowie Fachberichte (23.8.2018)
- Absichtserklärung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr und Energie und Kommunikation (UVEK) und der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz BPUK betreffend den Vollzug von Umweltrecht auf Bundesbaustellen (umweltrechtliche Baustellenkontrollen), 2017
- Analyse und Empfehlungen für die Aufsicht und Kontrolle von Ablagerungs- und Materialentnahmestellen im Kanton Bern: Die Rolle der Grubenkommission im Vollzug (2006)

⁸ Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass er die Empfehlungen der GPK insgesamt als eine gute Grundlage für die Verbesserung der Situation im Abbau- und Deponiewesen betrachtet. Zudem hält der Regierungsrat fest, dass «Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung kongruent sein müssen. Dies gilt insbesondere in einem komplexen Umfeld wie dem Abbau- und Deponiewesen. Ohne Befolgung dieses Grundsatzes erfolgt keine Verbesserung der Situation. Dazu sind seines Erachtens auch nicht zwingend zusätzliche gesetzliche Bestimmungen notwendig. Eine Änderung der bestehenden Verantwortungen z. B. im Sinne einer verstärkten Oberaufsicht des Kantons ist daher sorgfältig zu prüfen. Soweit dennoch ein verstärkter Einsatz des Kantons sinnvoll sein sollte, wird das unausweichlich mehr Ressourcen erfordern.»

⁹ Die GPK bat bei der BLS Netz AG um die Zustellung von Protokollen von Bausitzungen, an den die Umweltbaubegleitung (UBB) teilgenommen hat. Dies wurde von der BLS AG aus formellen Gründen abgelehnt, weil keine genügende gesetzliche Grundlage für eine Einsicht oder Herausgabe in Unternehmensdokumente durch die GPK erkannt wurde. Auch wenn die GPK diese Argumentation in Zweifel zieht, weil die GPK über weitreichende Informationsrechte verfügt, verzichtete sie darauf, auf der Zustellung der entsprechenden Protokolle zu beharren. Die GPK hatte im Zusammenhang mit der Ausübung der Informationsrechte im Rahmen des Berichts «Die BLS AG und die Aufsicht durch den Kanton Untersuchung durch die GPK» folgende Empfehlung abgegeben: «Empfehlung 8: Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass er sicherstellt, dass die Aufsichtsorgane ihre Informationsrechte uneingeschränkt ausüben können, um zu gewährleisten, dass es im Kanton keine blinden Flecken gibt und kein staatliches Handeln der demokratischen Kontrolle entzogen ist.»

- Baugesetz vom 09.06.1985 (BauG; BSG 721.0)
- Bauverordnung vom 06.03.1985 (BauV; BSG 721.1)
- Bundesamt für Verkehr (BAV): Plangenehmigung: Ordentliches Verfahren nach Art. 18 ff. Eisenbahngesetz; Plangenehmigungsgesuch der BLS Netz AG (BLS) vom 31.3.2017, zuletzt ergänzt am 4.4.2018 betreffend Erneuerung Fahrbahn Lötschberg-Scheiteltunnel mit Anpassung Entwässerung
- Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20.12.1968 (VwVG; SR 172.021)
- Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24.1.1991 (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20)
- Eidg. Tierschutzgesetz vom 16.12.2005 (TSchG; SR 455)
- Eidg. Tierschutzverordnung vom 23.04.2008; (TSchV; SR 455.1)
- Eidg. Tierseuchengesetz vom 01.07.1966 (TSG; SR 916.40)
- Eidg. Tierseuchenverordnung vom 27.06.1995 (TSV; SR 916.401)
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK: Gleisaushubrichtlinie Planung von Gleisaushubarbeiten, Beurteilung und Entsorgung von Gleisaushub, 22.8.2018
- Einwohnergemeinde Kandergrund: Pflichtenheft für die begleitende Grubenkommission (2009)
- Einwohnergemeinden und Regierungstatthalter des Kantons Bern vom 15. Februar 1983
- Eisenbahngesetz vom 20.12.1957 (EBG; SR 742.101)
- Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie: Das FSKB-Inspektorat: Informationen und Fakten
- FSKB-Inspektionsberichte 2004 bis 2020
- FSKB-Jahresberichte 2016 bis 2020
- Inspektionsvertrag zwischen der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern und dem Schweiz. Fachverband für Sand und Kies (FSK) vom 9./16.11.1998
- Kantonale Tierseuchenverordnung vom 03.11.1999 (KTSV; BSG 916.51)
- Kantonale Gewässerschutzverordnung vom 24.03.1999; (KGV; BSG 821.1)
- Kantonale Verordnung über den Tierschutz und die Hunde vom 21.01.2009 (THV; BSG 916.812)
- Kantonales Gewässerschutzgesetz vom 11.11.1996 (KGSchG; BSG 821.0)
- Schreiben der Direktion für Verkehr, Energie- und Wasserwirtschaft des Kantons Bern (VEWD) an die Einwohnergemeinden und Regierungstatthalter des Kantons Bern, 15.02.1983
- Überbauungsordnung Nr. 2a «Steinbruch Mitholz»: Genehmigt durch das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung (24.9.2009)
- Umweltrechtliche Kontrollen auf Bundesbaustellen: Mustervereinbarung mit Erläuterungen
- Vereinbarung zwischen der Direktion für Verkehr, Energie- und Wasserwirtschaft des Kantons Bern (VEWD) und dem Schweizerischen Fachverband für Sand und Kies (FSK) vom 24.4.1980 inkl. Ergänzung vom 2.3.1994
- Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen vom 02.02.2000 (VPVE; SR 742.142.1)
- Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion vom 18.10.1995 (OrV BVD; BSG 152.221.191)
- Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19.10.1988 (UVPV; SR 814.011)
- Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 14.10.2009 (KUVPV; BSG 820.111)
- Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen vom 04.12.2015 (VVEA; SR 814.600)
- Verordnung über tierische Nebenprodukte vom 25.05.2011 (VTNP; SR 916.441.22)
- Verschiedene Medienmitteilungen

2.9 Chronologie

Die folgende Chronologie führt nur öffentlich bekannte Ereignisse auf und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der Zweck der Auflistung liegt darin, die im Bericht vorhandenen Ausführungen einordnen zu können.

3. Juni 2020	Auf Initiative der Blausee AG wird eine Informationsveranstaltung durch die Polizeiregion Berner Oberland organisiert und durchgeführt. Anlass waren die Aussagen der Blausee AG bzgl. den Vorkommnissen im Steinbruch Mitholz/Blausee. Der Zweck der Informationsveranstaltung war, allen involvierten Stellen eine Information zur Ausgangslage betreffend Steinbruch Mitholz/Blausee zu geben. An dieser Veranstaltung präsent waren die Besitzer
--------------	--

	der Blausee AG, Mitarbeiter des AWA und Mitarbeiter der Abteilung Verkehr/Umwelt/Prävention der kantonalen Polizei. Zudem nahm der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektor an der Informationsveranstaltung teil.
3. Juni 2020	Die Staatsanwaltschaft wird von der Kantonspolizei über den Verdacht der Blausee AG informiert. Die Staatsanwaltschaft eröffnet eine Untersuchung und setzt ein polizeiliches Ermittlungsverfahren in Gang.
3. Juni 2020	Die Polizei wird von der Staatsanwaltschaft angewiesen, das Steinbruch-Gelände polizeilich zu überwachen, um den Tatverdacht zu erhärten, erste strafprozessual verwertbare Erkenntnisse über den Sachverhalt zu gewinnen und gegebenenfalls erste Beweismittel zu sichern.
8. Juni 2020	Ein für diesen Tag geplanter Polizeieinsatz wird gemäss Medienberichten kurzfristig wieder abgesagt.
11. Juni 2020	Das AWA stellte vor Ort fest, dass entgegen der Auflage des bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens (PGV), Gleisaushub in der Materialabbaustelle behandelt und die abgesiebte Feinfraktion anschliessend abgelagert wurde. Das AWA veranlasste, dass kein weiterer Gleisaushub in die Materialabbaustelle geführt wird, sondern zur vorgeschriebenen Behandlung (Gleisaushubwaschanlage in Wimmis) abzutransportieren sei. Weiter verlangte das Amt eine Untersuchung der Ablagerungen (abgesiebte Feinfraktion) in der Materialabbaustelle sowie die Erstellung eines hydrogeologischen Gutachtens.
29. Juni 2020	In Bern findet ein Austausch des AWA mit der Blausee AG statt. Das AWA veranlasst in Absprache mit der Blausee AG Wasserproben von Quellen und Grundwasser im Blausee.
30. Juni 2020	Das AWA entnimmt Proben sowohl vom Grundwasser, das für die Fischzuchtanlage gepumpt wird, als auch von der Fürt- und der Waldquelle sowie von der Trinkwasserfassung Kanderbrück in Frutigen. Die Proben werden von einem externen Labor und dem Gewässer- und Bodenschutzlabor (GBL) analysiert. Wie sich zeigt, ergeben beide Analysen, dass sämtliche Proben unter der Nachweisgrenze bezüglich heikler PAK-Stoffe liegen und auch in Bezug auf Schwermetalle unauffällig sind.
8. Juli 2020	Abklärungen beim kantonalen Fischereiinspektorat zeigen keinerlei Auffälligkeiten in Bezug auf Fische in der Kander zwischen Frutigen und Kandersteg
20./21. Juli 2020	Das falsch abgelagerte Material wird aus der Materialabbaustelle entfernt und nach Wimmis in die Deponie Typ B abgeführt.
3. September 2020	Begehung des befestigten, d. h. asphaltierten Lager- und Umschlagplatzes der SHB in Mitholz unter Leitung der Staatsanwaltschaft. Diese ordnet an verschiedenen Stellen des Platzes Feststoff- und Wasserproben an – u.a. bei der Platzentwässerung und dem unbefestigten Randbereich des Platzes). Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass die Belastungen der Feststoffproben unkritisch sind.
16. September 2020	Die Firma Geotest kommt in ihrem hydrologischen Gutachten zum Schluss, dass in der Deponie keinerlei Hinweise auf eine erhöhte Belastung festgestellt werden konnte, die zu einer Verunreinigung oder Gefährdung des Grundwassers hätten führen können.
17. September 2020	Die Blausee AG führt eine Medienkonferenz zum Fischsterben durch. Mehr als tausend Tonnen Altschotter und Feinfraktionen sei illegal im Steinbruch vergraben. Krebserregende Giftstoffe seien ins Grundwasser versickert. Sie informieren über ihre eingereichte Strafanzeige.
17. September 2020	Vertreter der SVP reichen die dringliche Motion 249-2020 «Lückenlose Aufklärung der Ereignisse in der Region Blausee» (249-2020) ein. Der Grosse Rat beschloss in der Wintersession 2020 die Annahme der Motion.
17. September 2020	Vertreter der Grünen reichen die dringliche Motion «Einsetzung einer PUK in Sachen Umweltskandal Blausee/Lötschberg» (250-2020) ein. Der Grosse Rat lehnte die Motion in der Wintersession ab, nachdem ein Sprecher der GPK dargelegt hatte, warum statt einer PUK auch die GPK eine solche Untersuchung durchführen könne.
18./21. September 2020	Das AWA veranlasst Wasserproben bei den Grundwasserfassungen Kanderbrück, Frutigen und zusätzlich bei der Grundwasserfassung Reichenbach.
21. September 2020	Vertreter von SP und GLP reichen die Motion «Versagen der Behörden im Blauseedebakel – Einsetzung einer PUK» (251-2020) ein. Die Motion wurde kurz vor der Beratung zurückgezogen (30. November 2020).
21. September 2020	Der Umschlag des Schotters in Mitholz erfolgt in gedeckten Mulden. Es werden keine Gleisjoche mehr angeliefert.
21. September 2020	Nationalrat Jürg Grossen reicht eine Interpellation ein und verlangt Auskunft zu den Gründen und der Verantwortlichkeit für das Fischsterben im Blausee. Grossen fragt dabei, wie

	es um die Verantwortung des Bundes und des Kantons Bern steht und welche Massnahmen der Bundesrat zur lückenlosen Aufklärung und zur Wiedergutmachung der entstandenen Schäden unternommen habe.
21. September 2020	Die GPK informiert mittels Medienmitteilung, dass sie die Untersuchung startet. Im Fokus der Abklärungen soll dabei die Frage stehen, welche Aufgaben und Kompetenzen dem Kanton obliegen und inwiefern er diese korrekt wahrgenommen hat. In einem ersten Schritt wird es für die Kommission auch darum gehen, sich einen Überblick über die bereits angelaufenen Untersuchungen zu verschaffen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.
22. September 2020	Vigier informiert, ein zuhänden des AWA erstellter Fachbericht komme zum Schluss, dass der Steinbruch Mitholz/Blausee die verfügte Abbaukote eingehalten habe und weder im Sicherheits- noch im Grundwasserbereich Abbauarbeiten vornahm.
25. September 2020	Begehung des Steinbruchs unter der Leitung des Bundesamtes für Verkehr (BAV) mit Vertretern des Bundesamt für Umwelt (BAFU) und des AWA: Es wird protokollarisch festgehalten, dass vom angelieferten Schotter und den verbliebenen Gleisjochen keinerlei Gefährdung ausgehe und dass sämtliches betroffenes deponiertes Material abtransportiert worden sei.
25. September 2020	Die Gemeinde Reichenbach teilt mit, dass sie das Grundwasser im Pumpwerk beim Flughafen überprüft habe und seit dem 23. September Ergebnisse vorliegen. Es konnten keine PAKs nachgewiesen werden und die Werte für Schwermetalle lägen im tiefen, normalen Rahmen.
14. Oktober 2020	Die Blausee AG kritisiert in einer Medienmitteilung die Ergebnisse des Gutachtens von Geotest. Es handle sich dabei um ein Parteigutachten. Die umfangreiche Dokumentation der Blausee AG sei nicht berücksichtigt worden. Zudem sei die Probe im südlichen Teil des Steinbruchs genommen worden, die illegale Aufbereitung und Deponie habe jedoch im nördlichen Teil stattgefunden. Zum Zeitpunkt der Probeentnahme sei das Altschotterdepot bereits beseitigt gewesen. Die Probeentnahme habe auch nicht den Vorschriften entsprochen, da wenig Proben mit zu wenig Material vorgenommen worden seien.
12. November 2020	Die Firma Vigier, Besitzerin der SHB AG, kündigt gemäss einer Medienmitteilung eine «umfassende Untersuchung» an. Diese soll alle Abläufe rund um die «Anlieferung, Weiterverarbeitung, Ablagerung und Entsorgung von Gleisaushubmaterial» umfassen.
1. Dezember 2020	Der Grosse Rat lehnte die Motion für eine PUK ab, nachdem ein Sprecher der GPK dargelegt hatte, warum statt einer PUK auch die GPK eine solche Untersuchung durchführen könne.
20. Januar 2021	Medien berichten, dass ein kleines Berner Unternehmen illegal Hunderte Tonnen verunreinigte Abfälle aus Zürich in den Steinbruch Mitholz/Blausee transportierte.
20. Januar 2021	Vertreter der Grünen reichen am 20. Januar 2021 die Motion «Umweltschutz sichern: Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung verbessern!» (003-2021) ein. Der Grosse Rat beschloss in der Sommersession 2021 die Annahme als Postulat.
11. Februar 2021	Die BLS teilt mittels Medienmitteilung fest, dass im Rahmen der Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel Betonschlämme regelwidrig an den Steinbruch Blausee/Mitholz geliefert worden sind. Die BLS hat die Staatsanwaltschaft informiert.
4. März 2021	Die GPK informiert mittels Medienmitteilung über den Stand der Abklärungen: Der von der GPK eingesetzte Ausschuss hat in einem ersten Schritt von verschiedenen involvierten Stellen Akten, die für die Untersuchung zentral sein könnten, verlangt. Inzwischen hat der Ausschuss nicht nur über 5000 Seiten Akten ausgewertet, sondern auch mehrere Anhörungen durchgeführt, zu denen weitere dazukommen werden. Zudem nahm der Ausschuss einen Augenschein vor Ort und dabei auch mit Vertretern von Vigier, der Blausee AG, der betroffenen Gemeinden sowie mit der Regierungstatthalterin gesprochen.
18. November 2021	Vigier informiert, dass seit Frühjahr 2021 in Absprache mit dem AWA das Areal im Steinbruch Mitholz/Blausee auf belastetes Material untersucht wurde. Untersucht wurden unter anderem Ablagerungen, bei denen Anhaltspunkte dafür bestanden, dass Anlieferungen gegenüber dem Steinbruch Blausee/Mitholz möglicherweise absichtlich und für den Steinbruch nicht erkennbar falsch deklariert waren. Die Untersuchungen habe diese Anhaltspunkte bestätigt und im südlichen Bereich der Wiederauffüllung einen lokal begrenzten Sanierungsbedarf ergeben. Ein Zusammenhang zwischen der Tätigkeit des Steinbruchs Blausee/Mitholz und dem Fischsterben in der Fischzucht der Blausee AG werde aufgrund der erstellten Gutachten ausgeschlossen.
18. November 2021	Die Blausee AG nimmt in einer Medienmitteilung betreffend Ergebnisse von Vigier Stellung: Nicht die Ablagerungen im Süden des Steinbruchs Mitholz/Blausee, sondern der Abbau in der Grube Nord sei während Jahren zu tief erfolgt und habe zu einem offenen Grundwassersee geführt. Dorthin seien nachweislich Trübstoffe und an sie gebundene Schadstoffe der illegalen Ablagerungen gelangt. Die Blausee AG hält an ihrer Sicht fest und vermutet

	einen Zusammenhang zu mutmasslich illegalen Materialablagerungen aus dem Lötschberg-Scheiteltunnel und dem Fischsterben.
--	--

3. Erkenntnisse aus den Abklärungen der GPK

Im Folgenden rekapituliert die GPK zuerst, welche Materialien aus den Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel im Steinbruch Mitholz/Blausee deponiert wurden auf Basis der öffentlich bekannten Informationen. Anschliessend werden die Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2020 und der potenziell abgesagte Polizeieinsatz beleuchtet und aus Sicht der GPK eingeschätzt.

Darauf folgen die Erkenntnisse zu den Themenfeldern, welche die GPK vertieft untersuchte, sowie eine übergeordnete Feststellung zum Vollzug von Gesetzen in Zusammenhang mit den Vorkommnissen rund um den Steinbruch Mitholz/Blausee.

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Das deponierte Material im Steinbruch

Eine der entscheidenden Fragen beim vorliegenden Sachverhalt ist, ob eine Kausalität besteht zwischen dem deponierten Material im Steinbruch und dem Fischsterben im Blausee. Es gibt bezüglich der Ursache des Fischsterbens zwei konträre Beurteilungen: (1) Das unrechtmässig deponierte Material verschmutzte das Grundwasser und führte zum Fischsterben in der Fischzucht des Blausees. (2) Zwischen dem unrechtmässig deponierten Material und dem Fischsterben in der Fischzucht des Blausees besteht kein Zusammenhang.

Als gesichert gelten kann, dass im Steinbruch Mitholz/Blausee im Rahmen der Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel **Material deponiert** wurde, für welches der Steinbruch nicht vorgesehen ist. Die nachkommenden Ausführungen wurden auch in der Öffentlichkeit bereits kommuniziert:

- **Gleisjoche:** Grundsätzlich dürfen Schwellen als Abfallprodukt nicht exportiert werden. Sie sind belastet und müssen speziell entsorgt werden. Gleisjoche (d. h. Schienen mit Schwellen) gelten aber als Bauprodukt. Die Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Lötschberg-Scheiteltunnel erkundigte sich beim BAFU, ob die Gleisjoche exportiert werden könnten, da sie sich nicht sicher gewesen sei und gehört habe, dass es in der Schweiz andere Baustellen gebe, auf denen diese Stösse wiederverwendet oder auch exportiert würden. 2018 bestätigte das BAFU der ARGE schriftlich, sie dürften die ganzen Stösse exportieren. Da ein Verkauf kostengünstiger ist als eine teure Entsorgung, begann die ARGE 2019 mit dem Export. 2020 wurde durch das BAFU festgestellt, dass der Abnehmer kein zertifiziertes Eisenbahnverkehrsunternehmen ist. Gemäss BAFU dürfen Gleisjoche nur von Eisenbahnverkehrsunternehmer zu Eisenbahnverkehrsunternehmer verkauft werden; der Zwischenhändler war jedoch kein Verkehrsunternehmer.
- **Betonschlämme:** Die BLS hat festgestellt, dass im Rahmen der Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel Betonschlämme regelwidrig an den Steinbruch Blausee/Mitholz AG geliefert worden sind. Sie hat darüber die Staatsanwaltschaft informiert und die Öffentlichkeit (11. Februar 2021) mittels folgender Medienmitteilung:

«Im Rahmen der Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel wurden Betonschlämme nicht gemäss des für die Baustelle geltenden Entsorgungskonzepts entsorgt. Das Konzept schreibt vor, die Betonschlämme in dafür spezialisierte Deponien zu liefern. Die beauftragte ARGE Marti hat zwischen Juli

2019 und April 2020 knapp 200 Tonnen Betonschlämme an die Steinbruch- und Hartschotterwerk SHB Blausee/Mitholz AG geliefert. Es liegen Hinweise darauf vor, dass die Betonschlämme nicht regelkonform entsorgt wurden. Gemäss heutigem Kenntnisstand werden die anfallenden Betonschlämme auf der Baustelle seit Mai 2020 regelkonform entsorgt. Am 28. Januar 2021 wurde die BLS von der ARGE Marti über die Lieferung der Betonschlämme ans SHB Blausee/Mitholz informiert. Die BLS ist den Hinweisen unverzüglich nachgegangen und hat von der ARGE Marti verlangt, den Entsorgungsweg der Betonschlämme lückenlos aufzuzeigen und das von den Behörden genehmigte Entsorgungskonzept korrekt umzusetzen. Die BLS setzt alles daran, die Vorfälle umfassend zu klären und hat deshalb das Bundesamt für Verkehr und die Staatsanwaltschaft darüber informiert.»

Betonschlämme müssen in einer Deponie (mind. Typ B, vgl. Kap. 3.1.1) entsorgt werden.

→ **Gleisaushub:** Auf Baustellen der Eisenbahnen in der Schweiz fallen jährlich rund 400'000 m³ Gleisaushub an, dies im Rahmen der Erhaltung (Erneuerung, Anpassung, Umbau oder Erweiterung) und des Rückbaus von Gleisanlagen. Gemäss dem Umweltschutzgesetz handelt es sich bei Gleisaushub jeglicher Kategorie (siehe unten) um Abfall, der entsprechend zu entsorgen ist. Allerdings enthalten das Umweltschutzgesetz und die Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen nur grundsätzliche Vorschriften für eine umweltverträgliche Entsorgung solcher Abfälle. Grundsätzlich umfasst Gleisaushub Schotter sowie je nachdem Unterbau-, Untergrund, Bankett- und Entwässerungsmaterialien, die bei Erhaltungsarbeiten im Gleis sowie beim Rückbau stillgelegter Gleise anfallen. Es gibt folgende Kategorien:

- unverschmutzter Gleisaushub
- schwach verschmutzter Gleisaushub
- wenig verschmutzter Gleisaushub
- stark verschmutzter Gleisaushub
- Gleisaushub, durch gefährliche Stoffe verunreinigt

Gleisaushub muss einer Gleisaushubwaschanlage zugeführt werden. Nur Material, das nicht verwertet werden kann, darf auf einer Deponie abgelagert werden. Wichtig ist die folgende Unterscheidung: Der Steinbruch Mitholz/Blausee ist als reine Abbaustelle mit Auffüllungspflicht bewilligt. In der Überbauungsordnung ist festgehalten, dass die abgebaute Fläche fortlaufend mit unverschmutztem Aushubmaterial, ohne jegliche Bauabfälle (Bauschutt und Ausbruchmaterialien) wieder aufzufüllen ist. Weder die Annahme noch die Ablagerung jeglicher Abfallfraktionen ist gestattet.

Der Steinbruch Mitholz/Blausee nahm unverschmutzten Gleisaushub im Rahmen der Sanierungsarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel entgegen. Vigier kommunizierte (November 2020), dass sie eine umfassende Untersuchung der Entsorgung von Gleisaushub in den Jahren 2012 bis 2020 einleiten werde.

Grundsätzlich könnte Gleisaushub als Hartgesteinprodukt wiederverwertet werden zur Herstellung von Hartsplitter und Sand. Unverschmutzter Gleisaushub kann aber nicht gleichgesetzt werden mit sauberem Aushub, mit dem die Auffüllung erfolgen sollte. Wie bereits erwähnt gilt jeglicher Gleisaushub als Abfall und muss in einer Gleisaushubwaschanlage behandelt und anschliessend verwertet werden.

Die beschriebene Entsorgung der Betonschlämme sowie des Gleisaushubs entsprach nicht dem Entsorgungskonzept für die Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels.

Wer welche Verantwortung trägt und ggf. weitere Aspekte (zeitliche Dimension) sind Gegenstand der **strafrechtlichen Untersuchung**, welche feststellen wird, ob es sich um Fehler oder Unterlassungen handelte oder andere Motive vorlagen, welche zur Ablagerung nicht zulässigen Materials führten. Diesbezüglich steht die Frage im Raum, ob die geschilderten Ablagerungen ursächlich für das Fischsterben im Blausee

sind. Verschiedene Gutachten benennen unterschiedliche Ursachen und beurteilen deren Wichtigkeit kontrovers. Das AWA hat eine Verunreinigung des Grundwassers ausgeschlossen. Es liegt am Strafverfahren, hier Klarheit zu schaffen.

Es ist der GPK wichtig zu betonen, dass es nicht ihre Aufgabe ist, zu dieser Sachfrage Stellung zu nehmen. Die GPK hat die gesetzliche Pflicht, die Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben auszuüben. Sie hat sich somit auf das Vorgehen des Kantons zu konzentrieren und dieses zu beurteilen und nicht Beurteilungen abzugeben zu privaten Firmen. Das Strafverfahren und die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden war ebenfalls nicht Gegenstand der Abklärungen durch die GPK, weil die Oberaufsicht über die Justiz nicht in die Zuständigkeit der GPK fällt.

3.1.2 Informationsveranstaltung vom 3. Juni 2020

Am 3. Juni 2020 wurde auf Initiative der Blausee AG eine Informationsveranstaltung durch die Polizeiregion Berner Oberland organisiert und durchgeführt. Anlass waren die Aussagen der Blausee AG bzgl. den Vorkommnissen im Steinbruch Mitholz/Blausee. Der Zweck der Informationsveranstaltung war, allen involvierten Stellen eine Information zur Ausgangslage betreffend Steinbruch Mitholz/Blausee zu geben. Der erste Teil der Informationsveranstaltung war der Information gewidmet, der zweite Teil den weiteren polizeilichen Massnahmen.

An dieser Veranstaltung präsent waren die Besitzer der Blausee AG, Mitarbeiter des AWA und Mitarbeiter der Abteilung Verkehr/Umwelt/Prävention der Polizei. Zudem nahm der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektor an der Informationsveranstaltung teil. Er räumte ein, es sei eher unüblich, als Regierungsrat an einem solchen Setting teilzunehmen, allerdings sei das Thema auch kein gewöhnliches. Aufgrund der ihm zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Informationen bzgl. möglicher unerlaubter Materialablagerungen im Steinbruch Mitholz/Blausee beurteilte er die Anwesenheit eines Regierungsmitglieds als gerechtfertigt, um aus erster Hand Informationen einholen und die Gesamtregierung informieren zu können. Für den Bau- und Verkehrsdirektor erschien die eigene Teilnahme basierend auf dem Aspekt der Gewaltentrennung als nicht opportun, wie er der GPK schilderte.

Der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektor fragte während der Informationsveranstaltung einen Vertreter der Abteilung Verkehr/Umwelt/Prävention der Polizei, ob nach Auffassung seines Bereiches eine unmittelbare Gefahr oder ein Risiko bestehe im Zusammenhang mit Lebensmitteln respektive mit Fischen, die aus dieser Zucht verkauft werden. Dies wurde verneint. Ebenfalls wurde die Nachfrage verneint, ob das kantonale Labor unverzüglich beauftragt werden sollte, Abklärungen vorzunehmen. Der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektor gab dem zuständigen Amtsvorsteher dennoch den Auftrag, dass verdeckte Kontrollen durchgeführt werden sollen. Im Verlauf des Herbstes wurde dies durch das kantonale Labor durchgeführt. Es wurde nichts Auffälliges festgestellt.

Nach Wissen der GPK wurde kein schriftliches Protokoll der Informationsveranstaltung erstellt. Der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektor machte sich Notizen, die der GPK zur Verfügung gestellt wurden.

Die GPK ist sich betreffend Informationsveranstaltung in der Einschätzung einig, dass:

- diese zeitlich sehr schnell unter aktiver Beteiligung der Blausee AG organisiert wurde;
- hochrangige Personen daran teilnahmen;
- ein solches Setting unüblich ist.

In den Anhörungen wurde aber deutlich, dass der Informationsanlass selber bzw. sein Ergebnis durch die Teilnehmer kontrovers beurteilt wurde, beispielsweise bezüglich den inhaltlichen Beschlüssen und den nächsten zu veranlassenden Schritten. Zudem gewann die GPK während den Anhörungen den Eindruck,

dass der Informationsanlass Spannungen zwischen verschiedenen Exponenten verursachte bzw. verstärkte.

Die GPK kritisiert weder die Durchführung der Informationsveranstaltung noch die Teilnahme eines Regierungsrates. Eine Informationsveranstaltung kann ein geeignetes Instrument sein, um zeitnah Informationen abzugleichen und wenn nötig weitere Schritte zu definieren, insbesondere bei mutmasslich aussergewöhnlichen Ereignissen.

Allerdings sollten, wenn an einer solchen Veranstaltung Behörden massgeblich bei der Organisation beteiligt sind, folgende Punkte beachtet werden:

- Sorgfältige und umsichtige Planung inkl. Definition der einzuladenden Personen
- Klare Rollendefinitionen: wer ist in welcher Funktion anwesend
- Klare Definition der Verantwortlichkeiten, sowohl der Organisatoren als auch der Teilnehmer
- Teilnehmer und ihre jeweilige Funktion, die wichtigsten Informationen und Beschlüsse sind schriftlich festzuhalten und den Teilnehmern zur Verfügung zu stellen

Der letzte Punkt dient auch dazu, zu einem späteren Zeitpunkt den materiellen Gehalt der Informationsveranstaltung nachvollziehen zu können. Da er nicht erfüllt wurde, gingen nach Einschätzung der GPK die Erwartungen über die nächsten Schritte von Anfang an sehr weit auseinander.

3.1.3 Polizeieinsatz

Wurde am 8. Juni 2020 ein Polizeieinsatz beim Steinbruch Mitholz/Blausee aus «übergeordneten Interessen» abgesagt? Dies wurde in der Öffentlichkeit kolportiert und löste einen parlamentarischen Vorstoss (Motion 249-2020¹⁰) u. a. mit der Frage an den Regierungsrat aus: «Wer hat die Absage veranlasst und aus welchem Grund (übergeordnete Interessen)?» Der Regierungsrat antwortete auf die Frage wie folgt:

«Wie vorangehend dargelegt ist die strafrechtliche Untersuchung das geeignete Instrument, um die Ereignisse zu klären. Gemäss Rückmeldung der Staatsanwaltschaft wurde sie am 3. Juni durch die Kantonspolizei über den Sachverhalt und damit den Verdacht der Blausee AG orientiert, wonach die seit 2018 stattfindenden Fischsterben in der Fischzuchtanlage der Blausee AG in Zusammenhang mit den Bautätigkeiten im Rahmen der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels und der illegalen Entsorgung von Schotter stehen könnten. In der Folge wurde seitens der Staatsanwaltschaft umgehend eine Untersuchung eröffnet, eine Sitzung zwischen der zuständigen Stelle der Kantonspolizei für den Vormittag des Folgetages angesetzt und es fanden erste Absprachen mit weiteren kantonalen Behörden statt. Die Staatsanwaltschaft wies bereits am 3. Juni explizit darauf hin, dass es sich vorliegend um einen äusserst komplexen Vorgang handle, der behutsames und durchdachtes Vorgehen erfordere und keine Sofortmassnahmen nahelege.

Weder Staatsanwaltschaft noch das AWA wissen etwas von einer abgesagten Razzia. Die Polizei wurde von der Staatsanwaltschaft am 3. Juni angewiesen, das Steinbruch-Gelände polizeilich zu observieren, um einen Tatverdacht zu erhärten, erste strafprozessual verwertbare Erkenntnisse über den Sachverhalt zu gewinnen und gegebenenfalls erste Beweismittel zu sichern, was nachfolgend auch geschah. Auch in diesem Punkt wird das abgeschlossene Strafverfahren Gewissheit über den genauen Verlauf der Ereignisse bringen.»

Die GPK untersuchte diesen Themenkomplex im Rahmen der angeforderten Unterlagen und im Rahmen der Anhörungen.

¹⁰ Vgl. Detailsansicht «Lückenlose Aufklärung der Ereignisse in der Region Blausee»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaeftes/geschaeftes/suche/geschaeftes.gid-dc9f504ff2c242d1a149739ca1c4d275.html>.

Am 3. Juni 2020 wurde – wie bereits in Kapitel 2 erläutert – eine Informationsveranstaltung durch die Polizeiregion Berner Oberland organisiert und durchgeführt, um allen involvierten Stellen Informationen zur Ausgangslage betreffend Steinbruch Mitholz/Blausee zu geben. Der erste Teil der Informationsveranstaltung war der Information gewidmet, der zweite Teil den weiteren polizeilichen Massnahmen.

Bei der GPK festigte sich im Rahmen der Anhörungen der Eindruck, dass die involvierten Personen nach der Informationsveranstaltung **unterschiedliche Auffassungen** über die weiteren Schritte hatten. Dies wird auch dadurch deutlich, dass eine Person die Informationsveranstaltung nach dem ersten Teil mit der Annahme verliess, am Abend erfolge nun unverzüglich ein polizeilicher Einsatz. Was effektiv stattfand, war eine Observierung in der Nacht.

Es zeigte sich bei den Anhörungen durch die GPK, dass selbst bei den zwei Abteilungen/Diensten der Kantonspolizei unterschiedliche Erwartungen bezüglich den weiteren Schritten vorherrschte.

Die Sicherheitsdirektion wies daraufhin, dass sie im Sinne der Gewaltenteilung weder Einsicht in die Akten des Strafverfahrens habe noch nehme sie Einfluss auf die diesbezüglichen Einsätze und Aufträge der Polizei. Die Staatsanwaltschaft wies in ihrer Stellungnahme gegenüber der GPK darauf hin, dass sie am 3. Juni 2020 um 18:57 Uhr von der Kantonspolizei über den Sachverhalt und damit über den Verdacht der Blausee AG orientiert worden sei.

In der Folge wurde seitens der Staatsanwaltschaft eine Untersuchung eröffnet, eine Sitzung mit der zuständigen Stelle der Kantonspolizei für den Vormittag des Folgetages angesetzt. Die Staatsanwaltschaft wies am 3. Juni 2020 darauf hin, dass es sich vorliegend um einen äusserst komplexen Vorgang handelt, der behutsames und durchdachtes Vorgehen erfordere und keine Sofortmassnahmen nahelege. Dies erfolgte, so die Staatsanwaltschaft, gerade im Hinblick darauf, eine Verschleierung oder Vernichtung von Beweismitteln zu verhindern. Insbesondere hat die Staatsanwaltschaft damals darauf hingewiesen, dass eine lückenlose und strafprozessual verwertbare Beweisführung unter anderem die Durchführung weitgehender und zeitintensiver geologischer, hydrologischer, chemischer, usw. Untersuchungen bedinge. Zudem wies die Staatsanwaltschaft darauf hin, dass der Fokus der Untersuchung nicht ausschliesslich auf die Arbeiten im Zusammenhang mit der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels gerichtet werden dürfte, sondern auch andere potentielle Ursachen betreffend Fischsterben einbezogen werden müssten. Die Staatsanwaltschaft wies auch darauf hin, dass die Polizei am 3. Juni 2020 angewiesen worden sei, das Steinbruch-Gelände polizeilich zu observieren, um einen Tatverdacht zu erhärten, erste strafprozessual verwertbare Erkenntnisse über den Sachverhalt zu gewinnen und gegebenenfalls erste Beweismittel zu sichern, was nach Auskunft der Staatsanwaltschaft auch geschah.

Letztlich besteht bis dato **Aussage gegen Aussage** von zwei Personen, ob gesagt wurde, eine «Razzia» sei aus «übergeordneten Interessen» abgesagt worden. Die GPK liess sich darüber informieren, welche Schritte denn nach der Informationsveranstaltung durchgeführt wurden, um zu wissen, ob es zu polizeilichen Massnahmen kam. Die GPK gewann dabei den Eindruck, dass verschiedentlich besprochen wurde (Staatsanwaltschaft/Umweltkriminalität/Arbeitssicherheit Kantonspolizei Bern), ob gewisse Massnahmen verhältnismässig seien, beispielsweise ob Personen beim Steinbruch Mitholz/Blausee angehalten werden sollten. Dies sind normale Bestandteile der polizeilichen Arbeit. Die GPK geht davon aus, dass das Strafverfahren diesbezüglich weitere Erkenntnisse bringen wird.

3.2 Feststellungen zu den einzelnen Themenbereichen

3.2.1 Themenbereich Abbau- und Deponiewesen

Zunächst gilt es festzustellen, dass Abbaustellen und Deponien rechtlich zwei unterschiedliche Anlagentypen darstellen. Deponien sind Abfallanlagen im Gegensatz zu Abbaustellen. Dies ist insofern wichtig, da Deponien der eidgenössischen und kantonalen Abfallgesetzgebung unterstellt sind. In der Schweiz gibt es fünf Deponietypen, welche mit den Buchstaben A bis E bezeichnet sind. Diese stehen in aufsteigender Folge für zunehmendes Gefährdungspotenzial der dort abgelagerten Abfälle. Entscheidend für die Zulassung zur Deponierung ist insbesondere der Gesamtgehalt an Schadstoffen.

- Deponien des Typs A sind für die abschliessend in der Abfallverordnung des Bundes aufgeführten Abfälle wie beispielsweise Aushub- und Ausbruchmaterial bestimmt, bei denen Verdacht auf Verschmutzung ausgeschlossen werden kann.
- In Deponien des Typs B sind einzeln bezeichnete Abfälle zugelassen sowie andere mineralische Abfälle.
- Deponien des Typs C sind für die Ablagerung restmetallhaltiger, anorganischer und schwer löslicher Abfälle vorgesehen. Das bedingt meist deren vorgängige – beispielsweise thermische – Behandlung, um organische Belastungen weitgehend zu eliminieren.
- In Deponien des Typs D sind Verbrennungsrückstände wie KVA-Schlacken typische Vertreter der zugelassenen Abfälle.
- Auf Deponien des Typs E dürfen folgende Abfälle u. a. abgelagert werden: Rückstände aus der Behandlung von Sandfangmaterial aus der Kanalisationsreinigung, Abfälle, die bei Hochwasser- oder Brandereignissen anfallen, sofern sie grob sortiert sind und eine andere Entsorgung mit verhältnismässigem Aufwand nicht möglich ist, nicht brennbarer Feinanteil von Rückständen aus der trockenmechanischen Behandlung von Bauabfällen, sofern sie die Grenzwerte von Ziffer 5.2 Buchstabe a (siehe dazu die Ausführungen in der Abfallverordnung) für Polychlorierte Biphenyle (PCB) und Polzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) nicht überschreiten, nicht brennbare Bauabfälle aus Verbundstoffen, asbesthaltige Abfälle.

Die Unterscheidung zwischen Abbaustellen und Abfallanlagen (Deponien) hat zudem Auswirkungen auf die Zuständigkeit in der Aufsicht: Aufsichtsbehörde für Abfallanlagen ist das AWA, während die Aufsicht über eine Abbaustelle im Zuständigkeitsbereich der Standortgemeinde liegt. Beim Steinbruch Mitholz/Blausee handelt es sich um eine Abbaustelle, zugelassen ist folglich nur unverschmutztes Aushub- und Ausbruchmaterial.

Die Gemeinde wacht insbesondere über die Einhaltung der Betriebsvorschriften und der Wiederherstellungspflicht. Sie sorgt, wie es im Gesetz heisst, für die rasche Beseitigung von Missständen, nötigenfalls unter Androhung der Ersatzvornahme. Für die Überwachung kann die Gemeinde eine Grubenkommission einsetzen. Zu dieser Grubenkommission werden (immer oder bei Bedarf) das AWA oder andere kantonale Fachstellen beigezogen.

Die Untersuchung der GPK zeigte, dass die Grubenkommission für den «Steinbruch Mitholz» bis 2019 nie tagte. Zudem zeigte die Untersuchung von bestehenden Grubenkommissionen, wie zentral es ist, dass das AWA sein Fachwissen und seine Expertise in die Grubenkommission einbringen kann. Dies sollte auch in Zukunft gewährleistet sein, auch wenn es Überlegungen seitens des AWA gibt, sich teilweise aus den Grubenkommissionen zurückzuziehen.

Die Bau- und Verkehrsdirektion übt namens des Regierungsrates die «Oberaufsicht» über den Betrieb der Ablagerungs- und Materialentnahmestellen aus. Die Aufsichtsbefugnisse anderer Behörden, insbesondere

der Bau-, Gewerbe-, Forst-, Strassenbau- und Wasserbaupolizeiorgane, bleiben vorbehalten. Diese «Oberaufsicht» wird subsidiär wahrgenommen, dann beispielsweise, wenn die Standortgemeinde eine Unterstützung durch das AWA wünscht oder wie erwähnt durch die Mitwirkung in der Grubenkommission.

Der Kanton nimmt sein Aufsichtsrecht nur in sehr beschränktem Umfang wahr. Das AWA führt aufgrund der fehlenden personellen Ressourcen **keine systematischen Kontrollen** in den Abbaustellen durch; nur vereinzelt werden Stichkontrollen durchgeführt. Beim Steinbruch Mitholz/Blausee wurden seit 2010 rund zehn Stichproben durch das AWA durchgeführt.

Das AWA wird in der Regel nur dann aktiv, wenn konkrete Hinweise auf Probleme oder Unregelmässigkeiten bestehen. Darüber hinaus werden die zuständigen Fachstellen vor allem bei der Kontrolle und Abnahme von Bauten und Anlagen, bei der Abnahme von Rekultivierungsmassnahmen und bei der Freigabe von neuen Abbauetappen tätig.

Die Kontrollen sind seit 1980 an das Inspektorat des Schweizerischen Fachverbands für Sand und Kies (FSK), heute des Fachverbands der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FSKB) übertragen; es ist eine Branchenlösung. Die Kontrollen finden jährlich und angemeldet statt. Die Kontrollen haben im Steinbruch Mitholz/Blausee seit 2000 keine Auffälligkeiten ergeben. Am Kontrolltag hinterliess die Abbaustelle jeweils einen geordneten Eindruck, es wurden keine verdächtigen Ablagerungen oder Tätigkeiten festgestellt, wie das AWA ausführte. Faktisch **verlassen** sich die zuständigen Behörden auf das FSKB-Inspektorat und auf die Eigenkontrollen durch die Grubenbetreiberin.

Bei der **Aufsicht und Kontrolle von Ablagerungs- und Materialentnahmestellen** zeigte sich während der Untersuchung der GPK, dass es eine grosse Vielzahl von Akteuren gibt, die im Vollzug Kontrollaufgaben wahrzunehmen haben. Die kommunalen Baupolizeibehörden sind für die Beaufsichtigung der Ablagerungs- und Materialentnahmestellen zuständig. Die Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) hat das FSKB-Inspektorat mit der Kontrolle beauftragt. Weiter werden Grubenkommissionen auf Gemeindeebene eingesetzt.

Die Kontrolle ist damit von Gesetzes wegen auf mehrere Akteure verteilt. Es ist nach Einschätzung der GPK **fraglich**, ob die einzelnen Akteure genau wissen, welche Kontrollaufgaben sie in welchem Umfang wahrzunehmen haben, weil die **Kontrollaufgaben letztlich nicht definiert sind**.

Der Kanton hat(te) im Bereich Abbau- und Deponiewesen neben der Aufsicht eine weitere Aufgabe: Bezüglich dem Steinbruch Mitholz/Blausee hatte das Amt für Umwelt und Energie (AUE) im Rahmen der Genehmigung der **Überbauungsordnungen** (UeO) folgende **Umweltverträglichkeitsprüfungen** koordiniert:

- UVP-Nr. 241, Gesamtbeurteilung vom 9. März 1990 (Überbauungsordnung Abbaustelle)
- UVP-Nr. 304, Gesamtbeurteilung vom 20. Januar 2000 (UeO Nr. 2: Langfristige Sicherstellung des Materialabbaus und der Wiederauffüllung nach Abschluss des Baus des AlpTransit-Projektes im Raum Mitholz)
- UVP-Nr. 702, Gesamtbeurteilung vom 6. Januar 2009 (UeO Nr. 2a mit BauB: Anpassung der UeO Nr. 2 aufgrund von Projektanpassungen AlpTransit, geologischen Prognosen sowie des Schadensfalls Lawinenschutz tunnel Mitholz)

Die Vorhaben wurden mit Auflagen als umweltverträglich beurteilt.

Im Folgenden geht die GPK detailliert auf spezifische Erkenntnisse und Feststellung aus den oben ausgeführten Punkten ein und formuliert, wo es ihr angebracht erscheint, Empfehlungen.

a) Aufsicht über den Betrieb der Materialabbaustellen

Die Zuständigkeiten für die Aufsicht im Abbau- und Deponiewesen sind **kompliziert** und auf **verschiedene Akteure** verteilt.

Die Bestimmung im Baugesetz (BauG; BSG 721) besagt:

Artikel 45

¹ Die Baupolizei ist Sache der zuständigen Gemeindebehörde. Sie steht unter der Aufsicht des Regierungsrates.

² Die Organe der Baupolizei treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeit alle Massnahmen, die zur Durchführung dieses Gesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften und Verfügungen erforderlich sind. Insbesondere obliegt ihnen:

- die Aufsicht über die Einhaltung der Bauvorschriften und der Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung sowie der Bestimmungen über die Arbeitssicherheit und -hygiene bei der Ausführung von Bauvorhaben;
- die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes bei widerrechtlicher Bauausführung oder bei nachträglicher Missachtung von Bauvorschriften, Bedingungen und Auflagen;
- die Beseitigung von Störungen der öffentlichen Ordnung, die von unvollendeten, mangelhaft unterhaltenen oder sonst wie ordnungswidrigen Bauten und Anlagen ausgehen.

In der kantonalen Bauverordnung (BauV; BSG 721.1), welche die Ausführungsbestimmungen zum Baugesetz enthält, werden die Aufsicht sowie die Zuständigkeiten wie folgt definiert:

Artikel 34

¹ Die zuständige Gemeindebehörde beaufsichtigt die im Gemeindegebiet gelegenen Ablagerungs- und Materialentnahmestellen. Sie wacht insbesondere über die Einhaltung der Betriebsvorschriften und der Wiederherstellungspflicht.

² Sie sorgt für die rasche Beseitigung von Missständen, nötigenfalls unter Androhung der Ersatzvornahme.

³ Die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion übt namens des Regierungsrates die Oberaufsicht über den Betrieb der Ablagerungs- und Materialentnahmestellen aus. Die Aufsichtsbefugnisse anderer Behörden, insbesondere der Bau-, Gewerbe-, Forst-, Strassenbau- und Wasserbaupolizeiorgane, bleiben vorbehalten.

Für Abbaustellen obliegt die Überwachung der Standortgemeinde bzw. der von ihr eingesetzten **Grubenkommission** (siehe Kap. c)), welche bei Bedarf das AWA oder andere kantonale Fachstellen beiziehen kann. Die kantonale Aufsicht wird somit subsidiär wahrgenommen. Das AWA führt keine systematischen Kontrollen in den Abbaustellen durch. Vereinzelt werden Stichkontrollen durchgeführt, wie es in den Anhörungen ausgeführt wurde. Zusätzlich findet in den Abbaustellen jährlich eine Kontrolle durch das **FSKB-Inspektorat** statt (siehe Kap. b)).

Artikel 34 der Bauverordnung besagt, dass die **Oberaufsicht** über den Betrieb der Ablagerungs- und Materialentnahmestellen bei der BVD liegt. Dabei gelten aber eine Reihe von Ausnahmen für die Baupolizei, die Wasserpolizei oder die Forstpolizei. Damit ist nach Einschätzung der GPK nicht mehr eindeutig, wer welche Rolle innehat. Die Bestimmung bildet nicht klar ab, wie die Zuständigkeiten innerhalb der Kantonsverwaltung bei der Kontrolle von Materialabbaustellen sind. Dieser Sachverhalt wurde in den Anhörungen deutlich und begünstigt einen ungenügenden Informationsfluss zwischen den involvierten Stellen, wenn dieser überhaupt vorhanden ist.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass auf kantonomer Ebene die Abbaustellen durch das AWA, das Inspektorat des FSKB und durch verschiedene Fachstellen kontrolliert und beaufsichtigt werden

sollten. Auf der kommunalen Ebene ist die Baupolizeibehörde mit der Bau- und Betriebskontrolle beauftragt. Bei verschiedenen Abbaustellen wird eine Grubenkommission für die Kontrolle eingesetzt.

Diese Auflistung der Akteure führt zur Frage, wie die Funktionen ausgeübt werden. Wer welche Funktion ausüben hat, ist in der Praxis allerdings auch unklar. Zur Illustration wird eine Aussage einer angehörten Person aufgeführt – weitere ähnliche liessen sich anfügen:

«Es gibt das FSKB, die Grubenkommission. Dann gibt es das AWA und noch die Gemeinde und die Statthalterin. Wenn wir wenigstens alle voneinander wissen würden, was wir für Aufgaben haben, wie weit die Aufgaben gehen und auch wie weit die Kompetenzen gehen, dann könnte man sich auch miteinander austauschen. Oder sonst fügt man halt noch irgendeine Ergänzung hinzu, dass man im Fall von Problemen dem AWA oder dem Regierungsstatthalteramt eine Meldung macht, Hauptsache, es wäre definiert, wer was machen muss. Und das erkenne ich hier nicht.»

Die Kontrolle ist von Gesetzes wegen auf mehrere Akteure verteilt. Die GPK stellt aufgrund ihrer Abklärungen in Zweifel, dass die einzelnen Akteure genau wissen, welche Kontrollaufgaben sie in welchen Umfang wahrzunehmen haben, weil die Kontrollaufgaben nicht definiert sind. Ebenfalls ist das Verhältnis zwischen den verschiedenen Kontrollorganen nicht ausdrücklich geregelt. Die GPK sieht **dringenden Handlungsbedarf**, diesen Themenkomplex auf Gesetzesstufe zu reformieren.

Empfehlung 1: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, Artikel 34 der Bauverordnung grundsätzlich zu revidieren. Notwendig sind eine Entflechtung und klare Definition der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure (Grubenkommission, Gemeindebehörden, Statthalter, Amt für Wasser und Abfall (AWA), Inspektorat des Fachverbands der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie usw.).

Zudem ist es der GPK wichtig, die missverständliche Bezeichnung «**Oberaufsicht**» in Artikel 34 Absatz 3 der Bauverordnung zu ändern. Der Begriff «Oberaufsicht» wird im parlamentarischen Kontext angewandt bzw. mit der Funktion/Aufgabe der parlamentarischen Aufsicht in Verbindung gebracht. Die Revision der Bauverordnung drängt sich auf. Als Konsequenz dieser Revision müssen ggf. auch **weitere Anpassungen** auf Gesetzesstufe erfolgen.

Die GPK weist auf die in der Frühlingssession 2021 angenommene **Planungserklärung** beim Geschäft Controllingbericht ADT 2020 (Vollzug kantonaler Sachplan ADT) hin.¹¹ Gegenstand dieser Planungserklärung ist die Organisation respektive die Zuständigkeiten der Ämter AGR und AWA in den Bereichen Planung und Kontrolle. Bei dieser Planungserklärung geht es letztlich ebenfalls um eine **Klärung**: «Der Regierungsrat stellt sicher, dass ein Amt bestimmt wird, das für die Steuerung des ADT-Bereichs die Federführung hat und dabei die Gesamtsituation im Blick hat» (Planungserklärung Nr. 12).¹²

b) Auslagerung der Kontrollen: das Fachinspektorat

Im Jahr 1980 wurde zwischen der damaligen Direktion für Verkehr, Energie- und Wasserwirtschaft des Kantons Bern (VEWD) und dem Schweizerischen Fachverband für Sand und Kies (FSK), dem heutigen Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie (FSKB), ein Inspektionsvertrag geschlossen.

Das damalige FSK schuf 1975 ein Inspektorat, als auf Bundesebene das Gewässerschutzgesetz (GschG) eingeführt wurde. Dies geschah auf Eigeninitiative der Unternehmen, weil es nach Auffassung des FSK

¹¹ Vgl. Detailsicht: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-c711c216fc254aff8776ec56081f2e56.html>

¹² Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme auf die Relevanz und auf den hohen Stellenwert des «Sachplans Abfall» des Kantons im Themenfeld Abbau- und Depowesen hin.

wichtig war, die Aushubmengen zu kontrollieren. In den 1970er- und 1980er-Jahren war die Basis der Tätigkeiten ausschliesslich die Eigeninitiative der Unternehmer, es gab keine kantonalen Anordnungen. In den 1990er-Jahren wurden die Kantone auf das Inspektorat und die Kontrollberichte aufmerksam und zeigten Interesse an einer Zusammenarbeit. Der FSKB nimmt heute eine Beratungsfunktion für Betreiberinnen von Abbaustellen wahr und will sicherstellen, dass in den Kantonen, mit welchen der FSKB eine Vereinbarung hat – insgesamt 15 Kantone –, die Betriebe einheitlich kontrolliert werden. Es handelt sich um eine Branchenlösung, d. h. die Branche kontrolliert sich selber (Selbstregulierungslösung).

Die VEWD informierte (1983) die Einwohnergemeinden und Regierungstatthalter über die abgeschlossene Vereinbarung, mit der Doppelspurigkeiten vermieden werden können, und hielt die wichtigsten Punkte fest. Drei werden hier aufgeführt:

- a. Kontrollen des Inspektorates FSK werden von der VEWD als fachtechnische Kontrollen anerkannt. Kieswerke, welche sich ihr regelmässig unterstellen und den FSK ermächtigen, die Kontrollblätter den Amtsstellen einzureichen, werden von der VEWD nur bei besonderen Vorkommnissen und in Bezug auf das Auffüllmaterial kontrolliert.
- b. Als besondere Vorkommnisse gelten namentlich Bewilligungsfälle, Beanstandungen Dritter, Wasser- einbrüche und Beeinflussung von Grund- oder Oberflächengewässern im Zusammenhang mit dem Abbaubetrieb, der Rekultivierung oder dem Abwasseranfall.
- c. Das VEWD macht darauf aufmerksam, dass die unmittelbare Aufsicht über die Materialentnahmestellen nach wie vor bei den Gemeinden liegt. Sie sind verpflichtet, bei vorschriftswidrigen Vorkommnissen einzuschreiten, sei es durch eigene Verfügungen oder – in schwierigen Fällen – durch Meldung an den Regierungstatthalter und die kantonale Aufsichtsbehörde.

Gestützt auf Artikel 43 des Umweltschutzgesetzes (USG) und Artikel 3 des kantonalen Gewässerschutzgesetzes (KGSchG) überträgt demnach die Bau- und Verkehrsdirektion die Kontrolle der Abbaustellen im Kanton Bern dem FSK. Der eigentliche Vollzug der Vereinbarung obliegt dem AWA. Dieses kann die Betreiber von Abbaustellen im Kanton Bern mittels Verfügung der Kontrolle durch den FSK unterstellen.

Die Vereinbarung von 1980 wurde 1992 erweitert und 1998 erneuert; materielle Anpassungen der Vereinbarungen wurden seitdem nicht mehr vorgenommen. Allerdings wurden die Kontrollpunkte der Inspektion ausgeweitet, insbesondere was die **erteilten Bewilligungen** sowie den **Arbeitsschutz** betraf.

Schweizweit betrachtet finden die FSKB-Inspektionen in der Regel **jährlich** statt. Es werden dabei Betriebskontrollen bei über 750 Anlagen von knapp 500 verschiedenen Unternehmungen durchgeführt. Positiv an der Branchenlösung wird genannt, dass schweizweit **einheitliche Vorgaben** (Best Practices) bestehen. Ausgebildete Fachpersonen kontrollieren die Betriebe.

Die Kontrollen des FSKB-Inspektorats umfassen folgende Punkte:

- **Bewilligungen**
 - Rodungs- und Aufforstungsbewilligungen
 - Andere Bewilligungen
- **Abbau**
 - Abbauplan
 - Abbauetappen / -fortschritt
 - Rodungsetappen / -fortschritt
 - Abtrag und Lagerung Oberboden (Humus)
 - Abtrag und Lagerung Unterboden
 - Abraum und Zwischenschichten

- Abbauart
- Abstände zu Grenzen, Wald, Gewässern, Strassen usw.
- Böschungen
- Abbaukote und Schutzschicht
- Grundwasserspiegellage und Grundwasserqualität
- **Auffüllung und Gestaltung**
 - Auffüll- und Gestaltungsplan
 - Auffülletappen / -fortschritt
 - Qualität des Auffüllmaterials
 - Rekultivierungsetappen / -fortschritt
 - Aufforstungsetappen / -fortschritt
 - Rekultivierungstechnik und Qualität der Rekultivierung gem. FSKB Richtlinien 2001
 - Rohplanie
 - Entwässerung
 - Unterboden
 - Zwischenbegrünung
 - Oberboden
 - Nachnutzung / Folgebewirtschaftung
 - Definitive Rückgabe rekultivierter Flächen
 - Landschafts- und Naturschutzmassnahmen
 - Bekämpfung Neophyten
- **Lagerung, Einrichtungen und Betrieb**
 - Heizöl / Diesel / Benzin
 - Revisionsintervall
 - Zapfsäulen
 - Öl / Altöl / Fette / Reinigungsmittel usw.
 - Betonzusatzmittel
 - Schmier- und Treibstofflagerung im Abbaugbiet, Versorgung, Entsorgung
 - Parkdienst, Abspritz- und Betankungsplätze (Entwässerung)
 - Meteorwasser übriges Areal (Abbaustelle, Lagerplätze)
 - Sanitäre Anlagen (häusliche Abwässer)
 - Sprengstoffe
 - Abfallbeseitigung (Sperrgut, Metalle)
 - Kabel und Leitungen
 - Maschinen
 - Betriebszeiten
 - Aufbereitung von Recyclingbaustoffen, Lagerung von Fremdmaterialien
 - Allgemeine Ordnung in Abbaustelle, Werk und Umgebung
- **Transporte und Verkehr**
 - Transportart intern
 - Abtransport von Material
 - Zutransport von Material
 - Erschliessung, Zufahrt, Pisten
 - Verschmutzung öffentlicher Strassen
- **Aufbereitung**
 - Art der Anlage(n)

- Beurteilung der Anlage(n) von aussen
- Beurteilung der Anlage(n) von innen
- Wasserbezug
- Kieswaschwasser: Behandlung, Ableitung, Rezirkulation
- Kieswaschschlamm
- Abwasser aus Betonproduktion Behandlung, Ableitung, Rezirkulation
- Radioaktive Stoffe (Füllstandssonden)
- **Sicherheit und Unfallverhütung**
 - Umzäunung/Absturzsicherung bei Abbauwänden und andere Schutzmassnahmen
 - Abschränkung Werkareal
 - Betretungs- und Ablagerungsverbot(e)
 - Werkintriker Verkehr
 - Umsetzung EKAS¹³-RL 6508
 - Schutzmassnahmen
 - Notfallorganisation
 - Sanitätsmaterial
 - Feuerwehrmaterial
 - Ölwehrmaterial
 - Pers. Schutzausrüstung PSA
 - Personalinstruktionen
- **Zusatzbemerkungen**
 - Anwesende Personen
 - Seit der letzten Inspektion zu den Akten genommen
 - Am Inspektionstag zu den Akten genommen
 - Fehlende und nachzureichende Dokumente
 - Empfehlungen und Hinweise
 - Bemerkungen Inspektor

Die Auflistung zeigt, dass das FSKB-Inspektorat neben Bestimmungen aus dem Umweltschutzbereich auch anderweitige Bereiche kontrolliert, wie beispielsweise die Arbeitssicherheit. Das Inspektorat kann auf «blinde» Flecken aufmerksam machen und kann die Grubenbetreiberin bei ihrer Arbeit unterstützen. Die Verantwortlichkeit ist nicht delegierbar, diese bleibt bei den Betreibern.

Die 31 FSKB-Inspektoren haben im Jahr 2020 insgesamt 474 Betriebe schweizweit inspiziert und dabei 758 Abbaustellen und Recyclingplätze beurteilt. 25 Betriebe haben die Inspektion nicht bestanden (2019: 25 Betriebe; 2018: 23 Betriebe; 2017: 25 Betriebe). Die hauptsächlichen Mängel lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Fehlende oder abgelaufene Bewilligung
- Arbeiten ausserhalb des Perimeters
- Unzureichende Qualität des Auffüllmaterials
- Zu viele Minuspunkte (Einleitbedingungen Kieswaschwasser nicht konform, mangelhafte Bodenarbeiten, Abbaukote nicht überprüfbar, fehlende Qualitätsprüfungen bei Recyclingprodukten usw.)

Das FSKB-Inspektorat führt und führte jährlich eine Kontrolle des Betriebs «SHB Steinbruch + Hartschotterwerk Blausee/Mitholz AG» gemäss Vereinbarung mit dem Kanton und den Vorschriften zur kommunalen Überbauungsordnung durch. Daneben wurden durch den zuständigen Sachbearbeiter des AWA sporadische Kontrollen vor Ort durchgeführt; das AWA führte seit 2010 rund zehn Augenscheine durch.

¹³ Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS).

Im Kanton Bern werden die Kontrollen durch das FSKB-Inspektorat vorgängig angemeldet. Die Kontrollen des FSKB-Inspektorats beim Steinbruch Mitholz/Blausee haben **keine Auffälligkeiten** ergeben, wie die Konsultation der FSKB-Inspektionsberichte 2004 bis 2020 zeigen. Es gab keine Hinweise darauf, dass nicht bewilligtes Material abgelagert worden wäre oder Tätigkeiten stattgefunden hätten, die nicht konform gewesen wären. Am Kontrolltag hinterliess die Abbaustelle jeweils einen geordneten Eindruck, es wurden keine verdächtigen Ablagerungen festgestellt.

Die BLS AG hat in einer Medienmitteilung vom 11. Februar 2021 informiert: «Im Rahmen der Sanierungsarbeiten Lötschberg-Scheiteltunnel wurden Betonschlämme nicht gemäss des für die Baustelle geltenden Entsorgungskonzepts entsorgt. Das Konzept schreibt vor, die Betonschlämme in dafür spezialisierte Depo-nien zu liefern. Die beauftragte ARGE Marti hat zwischen Juni 2019 und April 2020 knapp 200 Tonnen Betonschlämme an die Steinbruch- und Hartschotterwerke SHB Blausee/Mitholz AG geliefert.» Gemäss Beurteilung des Inspektorats sei eine im Vergleich zum Gesamtvolumen kleine Menge von 200 Tonnen bei einer Stichprobe am Inspektionstag nicht ausfindig zu machen, insbesondere dann, wenn es nicht offen deponiert ist.

Die GPK setzte sich intensiv mit den Kontrollen des FSK-Inspektorats in anderen Kantonen auseinander. In vier Kantonen werden **unangemeldete Kontrollen** durchgeführt. Diese unangemeldeten Kontrollen werden zusätzlich zur ordentlichen Inspektion durchgeführt (ein Kanton führt bei einzelnen Kleinstandorten mit wenig Aktivitäten aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen keine ordentliche, sondern nur eine unangemeldete Inspektion durch). Dabei gibt der Kanton dem Inspektorat den Auftrag, bei einem oder mehreren Betrieben eine unangemeldete Kontrolle durchzuführen. Der Betreiber wird ungefähr 10 Minuten vor der Ankunft des Inspektors über die Durchführung der Inspektion durch den Inspektor telefonisch informiert. Es wird dem Betreiber überlassen, ob er eine Person delegieren will, die an der Inspektion vonseiten des inspezierten Betriebs anwesend ist.

Die **unangemeldete Inspektion** fokussiert sich insbesondere auf das Prüfen des Abbauperimeters und der Abbaukote sowie der in der Abbaustelle zwischen- und abgelagerten Rückbau- und Aushubmengen. Die Inspektionsergebnisse werden in einem Bericht festgehalten, der jeweils dem Kanton und dem Betreiber zugänglich gemacht wird. Grobe Mängel werden dem Kanton sofort zur Kenntnis gebracht.

Von einem Kanton, welcher in der Praxis unangemeldete Kontrollen anordnet, liess sich die GPK im Detail über das Prozedere informieren:

«Anfang des Jahres melden wir dem FSKB-Inspektorat jeweils, wer an die Reihe kommen soll. Ausschlaggebend sind verschiedene Aspekte. Man kann aufgrund von Erfahrungen aus den Vorjahren auf die Liste kommen. Oder wenn man schon länger nicht mehr unangemeldet kontrolliert wurde. Es muss fair bleiben und alle müssen einmal drankommen. Es ist allen Unternehmen klar, dass sie jederzeit auf diese Liste kommen können. Pro Jahr betrifft es 10 bis maximal 15 Unternehmen. So kann es natürlich jeden treffen. Das Datum wird uns mitgeteilt und wir [die zuständige kantonale Stelle] hätten die Möglichkeit, an den unangemeldeten Kontrollen teilzunehmen. Im Anschluss an die Kontrolle erhalten wir einen kleinen Inspektionsbericht, der nicht ganz so umfangreich ist wie bei normalen Inspektionen. Er enthält eine kurze Zusammenfassung von dem, was angetroffen wurde.»

Das FSKB-Inspektorat macht eine Bestandsaufnahme, die hilfreich ist, aber es kann nicht alles abbilden, was über ein Jahr hinweg an Aktivitäten in einen Betrieb erfolgt. Das FSKB-Inspektorat kann nicht vollständig die amtlichen Kontrollen ersetzen. Folglich sind für die GPK **unangemeldet Kontrolle** ein geeignetes Instrument, um die Kontrollen zu verstärken.

Die GPK informierte sich bei den Kantonen, die vollständig, d. h. ohne FSKB-Inspektorat, die Kontrollen durchführen bzw. lediglich punktuell auf das FSKB-Inspektorat zurückgreifen. Durch diese umfassenden

Informationen konnte sich die GPK ein lückenloses Bild über die wesentlichen in der Schweiz verwendeten Systeme machen.

Aufgrund der Abklärungen sieht die GPK **dringenden Handlungsbedarf**, das bestehende System der Kontrollen zu reformieren. Diese nachkommende Empfehlung ist auch Konsequenz aus den Empfehlungen betreffend Artikel 34 der Bauverordnung (vgl. Empfehlung 1).¹⁴

Empfehlung 2: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, das bestehende System der Kontrollen im Abbau- und Deponiewesen in geeigneter Form zu verbessern und die Aufsicht zu verstärken.

Ziel der Empfehlung ist es, Kompetenzen sowie Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure zu entflechten und zu definieren, d.h. welches Organ für welchen Bereich in welcher Form zuständig und letztlich auch für den Vollzug verantwortlich ist. Es muss u. a. ebenfalls klar geregelt sein, in welchen Abständen (einmal jährlich reicht nicht aus) die Kontrollen durchzuführen sind, das beinhaltet auch unangemeldete Kontrollen. Es braucht letztlich ein verbindliches Regelwerk für die verschiedenen Akteure.

c) Grubenkommission

Grubenkommissionen existieren im Kanton Bern und wenigen weiteren Kantonen (teilweise im Kanton Solothurn; im Kanton Thurgau hat beispielsweise eine Gemeinde eine Kieskommission installiert, welche die Gruben regelmässig kontrolliert). Sie begleiten das Abbau- und Wiederherstellungsprojekt und dienen dem Austausch zwischen der Grubenbetreiberin und der Standortgemeinde.

In den **Überbauungsvorschriften** werden vor allem der Zweck und die Struktur der Grubenkommission geregelt. Die Aufgaben und Kompetenzen der Grubenkommission werden in der Regel in einem Reglement oder in einem Pflichtenheft umschrieben. Der Grubenkommission gehören in der Regel 5 bis 8 Mitglieder an. Die Mitglieder sind hauptsächlich Vertreter der Standortgemeinde, der Betreiberin und der Grundeigentümer sowie regelmässig eine Fachperson aus dem Bereich Ökologie. Den Vorsitz hat ein Vertreter der Standortgemeinde inne (Mitglied der Exekutive).

Für den «Steinbruch Mitholz» besteht seit dem Jahr 2009 eine Überbauungsordnung (Nr. 2a) mit dem Zweck:

- a. Den Nachvollzug der im Zusammenhang mit der Sanierung des Mitholztunnels durch das kantonale Tiefbauamt und dem Abschluss der Arbeiten der Alptransit entstandenen Gebietsbereinigungen mit Anpassung des Abbauperimeters.
- b. Die unter Einbezug der Branchenvereinbarung «Naturschutz im Kies- und Steinbruchgewerbe» festgelegten Massnahmen zur Förderung der Natur während des Abbaus und des Auffüllbetriebes.
- c. Die Sicherstellung einer bezüglich Deponievolumen flexiblen Endgestaltung.
- d. Die Sicherstellung der Erschliessung zum Gewerbegebiet der Steinbruch Mitholz AG sowie zum Zugangsstollen der AlpTransit mit den dazugehörigen technischen Installationen.

Weiter wird in der Überbauungsvorschrift die begleitende Grubenkommission definiert:

¹⁴ Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme daraufhin, dass er bereit sei, das bestehende System zu hinterfragen und den Vollzug zu verstärken. Dabei sei auch die Aufsicht in adäquater Form zu verbessern. Allerdings sei – wie auch im Bericht festgehalten – zu beachten, dass die Aufarbeitung und Klärung des gesamten Systems zwingend neue Ressourcen erfordere, selbst wenn dabei nicht vermehrte Kontrollen des Kantons resultieren sollten. Auch mit Hilfe Dritter binde eine solche Aufarbeitung Ressourcen, die bereits heute für die klar vorgegebenen Aufgaben des AWA aus verschiedenen Gründen (Aufgabenzuwachs, Ressourcenabbau) äusserst knapp seien. So hat der Regierungsrat namentlich im Rahmen des letzten Planungsprozesses aufgrund der Vorgaben des Grossen Rats keine neuen Stellen im Bereich des AWA bewilligt, da diese nicht refinanziert und nicht auf einen direkten Beschluss des Grossen Rats zurückführbar gewesen seien.

Artikel 32 Begleitende Grubenkommission

¹ Zur Gewährleistung der gegenseitigen Information sowie für die detaillierte Ausgestaltung und Überwachung des Abbaus und der Wiederherstellung innerhalb der verbindlichen Vorgaben der UeO wird die begleitende Grubenkommission (GK) eingesetzt.

² Bei der eingesetzten Kommission handelt es sich um eine nicht ständige vorberatende Gemeinde-Kommission ohne Entscheidungsbefugnis gemäss Artikel 29 GG.

³ Die Kommission sorgt für eine ausreichende gegenseitige Information und unterstützt die mit dem Abbau und der Wiederauffüllung befassten Stellen (kommunale und kantonale Behörden, Betreiberin) bei der Umsetzung und Überwachung der Aktivitäten im Rahmen der Überbauungsvorschriften. Der Kommission können im Rahmen des Pflichtenheftes weitere besondere Aufgaben übertragen werden.

⁴ In der Kommission sind die Gemeinde und die Betreiberin mit je zwei Mitgliedern vertreten. Der Kommission können weitere Mitglieder wie Vertreter von Fachstellen etc. angehören.

⁵ Den Vorsitz in der Kommission führt ein Vertreter / eine Vertreterin der Gemeinde. Die Kommission tagt mindestens einmal im Jahr. Sie nimmt ihre Arbeit mit dem Inkrafttreten der Überbauungsordnung auf.

⁶ Das Nähere regelt der Gemeinderat in einem Pflichtenheft. Er hört dabei die Mitglieder der Kommission und die zuständigen kantonalen Fachstellen an.

Gemäss Pflichtenheft **gehören** der Grubenkommission «Steinbruch Mitholz» an:

- zwei Vertreter der Gemeinde Kandergrund
- zwei Vertreter der Betreiberin des Steinbruchs Mitholz/Blausee
- ein nicht stimmberechtigter Vertreter des AWA

Die Kommission kann bei Bedarf weitere (nicht stimmberechtigte) Fachleute wie insbesondere eine ökologisch ausgebildete Fachperson und weitere Fachleute des Kantons mit beratender Funktion beiziehen.

Die Grubenkommission hat gemäss Pflichtenheft folgende **Aufgaben**:

- Sie sorgt für eine regelmässige, ausreichende und gegenseitige Information zwischen der Betreiberin und den zuständigen kommunalen und kantonalen Behörden und Fachstellen.
- Sie unterstützt und berät die zuständigen kommunalen und kantonalen Behörden und die Betreiberin bei der detaillierten Umsetzung der Abbau- und Wiederherstellungsmassnahmen im Rahmen der verbindlichen Vorgaben der Überbauungsordnung und der verfügbaren Bewilligungen und Auflagen.
- Sie überwacht den Abbau, die Wiederauffüllung und die Rekultivierung und überprüft insbesondere die Einhaltung der öffentlichen Auflagen und Bedingungen.
- Sie nimmt zu Handen der zuständigen Behörden zu den Freigabegesuchen für die weiteren Abbaustufen, zur Auffüllung und zur Endgestaltung und zur Rekultivierungsstellung Stellung.
- Sie befasst sich mit allfälligen Beanstandungen und Reklamationen aus der Bevölkerung und mit allfällig auftretenden Emissionsproblemen des Abbau- und Wiederauffüllungsbetriebes.

Die **Kompetenzen** der Kommission sind im Pflichtenheft wie folgt beschrieben: Verbindlicher Rahmen für die Tätigkeiten der Kommission bilden die Überbauungsordnung und die gestützt darauf verfügbaren Bewilligungen. Stellt die Kommission Aktivitäten des Betriebs fest, die über diesen verbindlichen Rahmen hinausgehen, leitet sie ihre Feststellungen mit ihrem Antrag an die Baupolizeiorgane weiter. Die Verantwortung für die Einhaltung der massgebenden Vorschriften trägt allein die Betreiberin, die zuständigen kommunalen Behörden werden durch die Tätigkeiten der Kommission entlastet, aber nicht von ihrer Verantwortung als Aufsichtsbehörde entbunden.

Die Vorgabe in der Überbauungsvorschrift, wonach die Kommission mindestens einmal im Jahr tagt und dass sie ihre Arbeit mit dem Inkrafttreten der Überbauungsordnung aufnimmt, wurde in der Praxis bis Ende 2019 **nicht umgesetzt**. Da aus Sicht der Gemeinde der Betrieb reibungslos lief, musste man nicht tätig werden. Im Zuge der Vorbereitungen der Massnahmen rund um den Ausbau des Lötschberg-Basistunnels war es dann nach Einschätzung der Gemeinde aber an der Zeit, die Grubenkommission zu reaktivieren.

Die GPK hörte im Rahmen ihrer Untersuchung neben den Vertretern der Grubenkommission Kandergrund weitere Grubenkommissionen aus dem Kanton Bern an, um sich ein klareres Bild über die Arbeit der Grubenkommission zu machen.

Für die GPK ist eine Grubenkommission insgesamt betrachtet ein valables Instrument, um auch und gerade bei Vorkommnissen Ansprechpartner zu sein und die Anliegen auch aus der Bevölkerung zu kanalisieren.

Deponien werden an Standorten errichtet, wo sich kein nutzbares Grundwasser befindet. Zudem werden Deponiesickerwasser und Grundwasser in aller Regel überwacht. Im Gegensatz dazu befinden sich Abbaustellen häufig in Bereichen, wo Grundwasser vorhanden ist. Die Vertreter einer angehörten Grubenkommission schilderte, welche Rolle die Kommission in diesem Bereich innehat, beispielsweise bei der Kontrolle der sogenannten Abbaukote. Die Abbaukote ist die in der Abbaubewilligung festgelegte Höhengelage der einzuhaltenden Abbausohle, definiert in Metern über Meer. Sie dient der Einhaltung des gesetzlich vorgeschriebenen Sicherheitsabstands über dem Grundwasserspiegel. Vertreter einer der angehörten Grubenkommission schilderten, dass bei ihrer Abbaustelle bis zu 60 cm tiefer als gemäss den Vorgaben abgebaut wurde. Die Grubenkommission zog für die fachliche Unterstützung und Beurteilung möglicher Lösungen des Problems einen Geologen bei. Dieser kontrollierte die Umsetzung und verfasste zuhanden der Grubenkommissionen einen Bericht. Inhalt des Berichts war u. a., dass die vorgegebene Abbaukote wieder den Vorgaben entspricht. Zudem wurde geschildert, wie die Grubenkommission regelmässig die Ergebnisse der durch den Geologen und den Brunnenmeister genommenen Wasserproben diskutierte.

Die Vertreter der Grubenkommission wiesen auf Punkte hin, die ein gutes Funktionieren der Grubenkommission begünstigen:

- (1) Unterstützung der Grubenkommission von Fachpersonen, wie von einem Geologen und durch das AWA.
- (2) Das Fachwissen des AWA wird in den Grubenkommissionen benötigt. Ein Rückzug des AWA aus den Grubenkommissionen aufgrund fehlender Ressourcen bzw. Priorisierung auf andere Tätigkeiten wurde als «fatal» bezeichnet.
- (3) Betont wurde die Wichtigkeit, dass die Gemeinde solche Fachpersonen (beispielsweise der Geologe) selbst bestimmt und einsetzt. Im oben geschilderten Fall finanzierte die Gemeinde den Geologen.
- (4) Gegenseitiges Vertrauen und eine offene Diskussionskultur, damit Probleme angesprochen und Lösungen ausgelotet werden können. Dazu gehört auch das gegenseitige Vertrauen, dass was innerhalb der Grubenkommission besprochen wurde, durch die Grubenbetreiberin auch umgesetzt wird. Über Sanktionsmöglichkeiten verfügt die Grubenkommission nicht.

Dies zeigt, wenn eine Grubenkommission eingesetzt wird, dann gilt es diese wirklich zu aktivieren, mit regelmässigen Sitzungen und mit einem Pflichtenheft ausgestattet. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass die notwendigen **Ressourcen** auf Gemeindeebene unterschiedlich ausgeprägt sind, was die Mitwirkungsmöglichkeiten in der Grubenkommission beeinflusst. Wichtig ist, dass die Person(en), welche die Vertretung der Gemeinde in der Grubenkommission wahrnehmen, dieses Amt mit Kontinuität ausüben. Dies ist unter anderem Voraussetzung, um Fachwissen zum Thema aufbauen zu können und so die Diskrepanz in den spezifischen Kenntnissen zur Grubenbetreiberin zu verringern und die Aufgaben gemäss Pflichtenheft möglichst gut (und unabhängig) ausüben zu können.

Die Grubenkommission überwacht u. a. den Abbau, die Wiederauffüllung und die Rekultivierung und überprüft insbesondere die Einhaltung der öffentlichen Auflagen und Bedingungen. Für die GPK ist es angezeigt, dass an den FSKB-Inspektionen auch Vertreter der Grubenkommission und/oder Baupolizei und/oder Gemeinde teilnehmen sollten. Diese Teilnahme bei den Inspektionen kann bei der Erfüllung des Auftrags der Grubenkommission einen Mehrwert bilden.

Empfehlung 3: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzungen zu schaffen, damit das AWA in geeigneter Form sein Fachwissen den Grubenkommissionen zur Verfügung stellt.

Die Grubenkommissionen sind auf fachliche Expertise und Support angewiesen. Durch die (direkte) Teilnahme eines Vertreters des AWA an den Sitzungen der Grubenkommissionen kann auch frühzeitig auf Entwicklungen Einfluss genommen werden.¹⁵

d) Eingangskontrolle Gruben/Deponie

In den bernischen Kiesgruben erfolgen etwa 60 Prozent der Anlieferungen auf Voranmeldung. Das angelieferte Material wird anhand der Lieferscheine und bei der Ankunft organoleptisch geprüft: das heisst, es wird überprüft, ob das Material visuell dem entspricht, was deklariert wurde (z. B. Aushubmaterial) oder ob Fremdmaterialien darin erkennbar sind. Chemische Schadstoffe werden nur erkannt, wenn entsprechende Geruchsimmissionen vorhanden sind (d. h. wenn «es stinkt»). Dabei wird nur die oberste (sichtbare) Schicht begutachtet. Nach dem Abkippen in die Gruppe, wenn das Material weiter zerstossen wird, melden die Maschinisten, wenn sie in der Ladung untergemischte Fremdmaterialien finden. Gemäss der Anhörung komme dies auch immer mal wieder vor. In diesem Fall muss der Kunde das Material entweder wieder mitnehmen bzw. abholen oder für die regelkonforme Entsorgung aufkommen.

Über die geschilderte organoleptische Prüfung und Kontrolle der Lieferscheine hinaus werden keine weiteren Kontrollen durchgeführt, insbesondere keine chemischen Analysen. Es gibt kleinere Gruben, die **keinerlei Eingangskontrolle** haben. Dort liegt die Hauptverantwortung beim Maschinisten, der das Material sichtet.

Die Deklaration des Materials basiert somit im Grunde auf Treu und Glauben. Es gibt keine Branchenvereinbarung o. ä., die die verantwortlichen/zuständigen Personen unterzeichnen, wonach sie sich an die Annahmedeklaration halten. Diesbezüglich tauschte sich der Kantonale Kies- und Betonverband (KSE) Bern zusammen mit den kantonalen Stellen bereits früher einmal aus, ohne dass es zur Umsetzung einer geeigneten Massnahme kam. Eine Möglichkeit wäre eine «Aushubdeklaration», wonach der Abgeber des Materials u. a. bestätigt, dass das Material nicht aus einer Altlast stammt und dass die Deklarationen eingehalten werden

Eine weitere Möglichkeit wäre, Intervalle festzulegen, in denen das Eingangsmaterial auf **Verschmutzung analysiert** würde. Technisch und im Ablauf wäre dies allerdings sehr anforderungsreich, wie in den Anhörungen gesagt wurde.

Das FSKB-Inspektorat hat seit den öffentlich bekanntgewordenen Vorgängen den **Fragekatalog** für die Inspektionen mit Fragen zur Eingangskontrolle ergänzt.

Empfehlung 4: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, mit Vertretern der Branche den Prozess der Eingangskontrollen zu analysieren, zu ergänzen, zu verbessern und diesen mit geeigneten Instrumenten zu vereinheitlichen.

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass zwischenzeitlich die Eingangskontrolle beispielsweise beim Steinbruch Mitholz/Blausee aufgrund der Erfahrungen und Erkenntnisse angepasst wurde (Kameras fotografieren die

¹⁵ Der Regierungsrat ist gemäss seiner Stellungnahme bereit, die verstärkte Zurverfügungstellung des Fachwissens zu prüfen und umzusetzen. Dabei sollen ressourcenschonende Lösungen in Betracht gezogen werden, da die entsprechenden Fachstellen bereits heute am Limit arbeiten würden. Ein verstärkter Einsatz, sei es direkt in den Grubenkommissionen, sei es mit anderen Mitteln, bedinge zusätzliche, zurzeit nicht vorhandene Ressourcen.

Ladungen, sporadisch werden Rückstellproben genommen). Dies ändert jedoch nichts an der Empfehlung der GPK.¹⁶

3.2.2 Themenbereich Grundwasser- bzw. Trinkwasserschutz

Gemäss Gewässerschutzgesetz und Gewässerschutzverordnung sind verschiedene Akteure in die Beobachtung und Überwachung der unterirdischen Gewässer involviert: Der Bund als Vollzugsbehörde des Gewässerschutzgesetzes in Bereichen von gesamtschweizerischem Interesse. Die Kantone als Vollzugsbehörde der Gewässerschutzgesetzgebung auf kantonaler Ebene, aber nicht nur. Die Eigentümer von Trinkwassergewinnungsanlagen sind verantwortlich für die Erhebungen, die für die Ausscheidung von Schutzzonen erforderlich sind, und für die Qualität des Wassers, das ins Versorgungsnetz abgegeben wird. Die Inhaber und/oder Betreiber von Anlagen beziehungsweise Standorten, von denen eine Gefahr für das Grundwasser ausgehen könnte, sind verpflichtet, notwendige Abklärungen durchzuführen, allfällige Schutzmassnahmen zu ergreifen und nachzuweisen, dass die Anforderungen zum Schutze der Gewässer erfüllt sind.

Die BVD übt die **Aufsicht** über den Gewässerschutz aus. Die kantonale Fachstelle für Gewässerschutz im Sinne der Bundesgesetzgebung ist das AWA. Sie vollzieht die im Bereich des Gewässerschutzes geltenden eidgenössischen und kantonalen Vorschriften, soweit deren Vollzug nicht anderen Amtsstellen übertragen ist. Es überprüft die Wirksamkeit der Gewässerschutzgesetzgebung. In einigen Ausnahmefällen obliegt der Vollzug dem Bund.

Das AWA erarbeitet die kantonalen Planungen betreffend Abwasserentsorgung, sorgt für regionale Trinkwasser- und Entwässerungsplanungen, erteilt Gewässerschutzbewilligungen, erlässt Sanierungsverfügungen, sorgt für die Festlegung der Gewässerschutzbereiche, leitet Verfahren zur Ausscheidung von Grundwasserschutzzonen (in diesen Zonen sind sowohl das Erstellen von Gebäuden und anderen Anlagen als auch die gewerbliche, industrielle und landwirtschaftliche Nutzung eingeschränkt), überwacht die Qualität der Gewässer, informiert die Öffentlichkeit über den Gewässerschutz und den Zustand der Gewässer und berät Behörden und Private.

Das AWA empfiehlt Massnahmen zur Verhinderung oder Vermeidung von nachteiligen Einwirkungen. Das AWA betreibt weiter einen Schadendienst und einen 24-Stunden-Pikett-Dienst, der bei einer Gewässerverunreinigung über die Polizei alarmiert wird.

Die Gemeinden vollziehen das Gesetz, seine Ausführungsbestimmungen und die darauf gestützt erlassenen Verfügungen, soweit der Vollzug nicht dem Kanton obliegt. Sie üben in ihrem Gebiet die unmittelbare Aufsicht über den Gewässerschutz aus und treffen die erforderlichen Massnahmen. Das AWA kann den Gemeinden in schwierigen Fällen Aufsichts- und Kontrollpflichten abnehmen und die erforderlichen Verfügungen erlassen.

Dem AWA obliegt der Vollzug in den Bereichen Industrie, Gewerbe und Tankanlagen im engeren Sinne und die damit verbundenen Kontrollen. Bei der Kontrolle wird priorisiert. Erste Priorität haben Störfälle, für die auch der Pikett-Dienst besteht. Der Industrie- und Gewerbekataster hat sechs Prioritätsstufen. Betriebe mit Priorität 1 werden mindestens viermal jährlich kontrolliert, solche mit Priorität 2 zweimal, mit Priorität 3 einmal. Es gibt 12'000 Betriebe im Kataster, die einmal eine Gewässerschutzbewilligung erhalten haben.

¹⁶ Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme, dass er das Gespräch mit der Branche gemäss Empfehlung aufnehmen werde. Erste Gespräche mit dem FSKB sowie den betroffenen Unternehmungen hätten bereits stattgefunden. In der ersten Hälfte 2022 würden die Prozesse weiter analysiert und Verbesserungen umgesetzt. Es sollen schweizweite Standards angestrebt werden.

Die Bewilligungen und Störfälle binden jedoch so viele Ressourcen, dass die definierte Anzahl Kontrollen fast nicht mehr durchgeführt werden kann und z. B. nur zweimal statt viermal jährlich kontrolliert wird. Hier wird auch nach Erfahrung (d. h. vorhandenes Vertrauen in bestimmte Betriebe) gehandelt.

Ablagerungen und Deponien beinhalten ein grosses Gefährdungspotenzial für das Grundwasser, weshalb ihre Anlage und ihr Betrieb in besonderen Richtlinien und Verordnungen des Bundes geregelt werden. Im Gegensatz zu Deponien besagt das Gesetz aber nicht, dass Abbaustellen generell zu überwachen sind, in dem Sinne, dass das Grundwasser im Umfeld von Abbaustellen überwacht werden müsste. Die Oberaufsicht des Gewässerschutzes im Steinbruch Mitholz liegt beim AWA.

In der Überbauungsordnung Nr. 2a «Steinbruch Mitholz» werden neben den gesetzlichen Gewässerschutzvorschriften folgende Auflagen geltend gemacht:

- Sauberes Grundwasser ist zu versickern oder, wenn nicht möglich, der Kander zuzuführen.
- Anfallendes Meteorwasser ist nach der Vorreinigung ebenfalls zu versickern.
- Sauberes Oberflächenwasser ist zu versickern oder, wenn nicht möglich, in die Kander zu leiten.
- Sanitäre Abwässer sind zwingend in einer Kläranlage zu reinigen.
- Die Grundwasserverhältnisse sind zu überwachen und jährlich zuhanden des AWA zu kommentieren.

Der letzte Punkt (Überwachung/Meldung) wurde dahingehend erfüllt, dass das FSKB-Inspektorat bei seiner jährlichen Kontrolle prüfte, ob die **Vorgaben** betreffend Überwachung der Grundwasserverhältnisse monatlich durch Geologen resp. die Abbaufirma und jährliche Meldungen an das AWA eingehalten wurde. Gemäss der Analyse der Inspektionsberichte war dies der Fall.

3.2.3 Themenbereich Fischerei/Fischzucht

Der Kanton hat gemäss den gesetzlichen Vorgaben gegenüber einer Fischzucht eine

- Bewilligungspflicht
- Aufsichtspflicht
- Interventionspflicht

Die Blausee AG hat eine entsprechende Bewilligung für eine Wildtierhaltung. Die Fische sind Wildtiere, dafür braucht es eine Haltebewilligung. Voraussetzung für diese Bewilligung ist u. a., dass die verantwortliche Person über eine spezifische Ausbildung (Fischwirt-Ausbildung) verfügt. Diese Bewilligung ist 10 Jahre gültig und wird durch das Amt für Veterinärwesen (AVET) kontrolliert. Es bestehen Voraussetzungen in Bezug auf die Einrichtung und Hygiene. Es gibt bauliche Voraussetzungen und Voraussetzungen bezüglich Wasserqualität. Schliesslich muss eine regelmässige tierärztliche Betreuung sichergestellt sein.

Die Kontrolle (Aufsichtspflicht) der Wildtierhaltung nach Tierschutzverordnung erfolgt mindestens alle zwei Jahre, wenn zwei Kontrollen ohne Beanstandungen erfolgten, kann man auf vier Jahre erhöhen. Bei der Blausee AG besteht aktuell eine Vier-Jahres-Frequenz. Eine weitere Aufsichtspflicht ergibt sich daraus, dass die Blausee AG eine tierische Primärproduktion betreibt. Eine solche muss alle vier Jahre durch das AVET kontrolliert werden.

Interventionspflicht des AVET besteht, wenn Mängel auftauchen oder Meldungen erstattet werden. Es ist dem AVET jedoch nicht möglich, jeder Tierschutzmeldung vor Ort nachzugehen. Es wird folglich priorisiert und die Abklärungen finden teilweise auf schriftlichem Weg statt (dabei wird der gemeldete Tierhalter zu einer Stellungnahme aufgefordert).

In der eidgenössischen Tierseuchenverordnung ist betreffend «Bestandeskontrolle und weitere Pflichten normiert»: Wer lebende Fische, Fischeier oder Fischeisamen kauft, verkauft oder in andere Gewässer oder Anlagen einsetzt, hat eine Bestandeskontrolle zu führen über den Herkunfts- und Bestimmungsort der Zu- und Abgänge, sowie die Anzahl, die Artzugehörigkeit und das Alter der Tiere, Eier und Samen und die festgestellte Mortalität. Die Bestandeskontrolle ist den Organen der Seuchenpolizei und der Fischereiaufsicht **auf Verlangen** vorzuweisen. Die Aufzeichnungen sind drei Jahre über die letzte Eintragung hinaus aufzubewahren.

Im Wissen darum, dass es sich um eine Bundeskompetenz handelt, ist es für die GPK dennoch angezeigt, dass die Bestandskontrolle nicht nur auf Verlangen vorzuweisen ist, sondern bei **ausserordentlichen Ereignissen** zwingend den Organen der Seuchenpolizei und der Fischereiaufsicht zu **melden** ist.

a) Entsorgung Tierkadaver

Beim Fischsterben in der Fischzucht Blausee **2018** klärte das Amt für Veterinärwesen ab, ob eine Seuche die Ursache war, was ausgeschlossen werden konnte.

Ein Seuchenverdacht ist die **einzige Meldepflicht** des Tierhalters: Personen, die Tiere halten, sind verpflichtet, den Ausbruch von Seuchen und seuchenverdächtige Erscheinungen unverzüglich einem Tierarzt zu melden und alle Vorkehrungen zu treffen, um eine Übertragung auf andere Tiere zu verhindern. Für Tierärzte besteht eine Meldepflicht an das AVET. Dieses involviert bei Bedarf andere Kantons- oder Gemeindestellen. Dieser Meldepflicht unterstehen auch amtliche Fachassistenten, Metzger, das Personal von Entsorgungsbetrieben sowie die Polizei- und Zollorgane. Tierärzte treffen unverzüglich alle notwendigen Massnahmen, um die Verschleppung der Seuche zu verhindern.

Im Mai **2020**, beim zweiten Fischsterben, verfügte das AVET über keine Kenntnisse über ein Fischsterben. Es gingen beim AVET **gemäss eigenen Angaben** keine Meldungen über ein Fischsterben ein, auch keine Seuchenmeldung, und zum fraglichen Zeitpunkt fand auch keine Besichtigung der Fischzucht durch das AVET statt.

Die Vorgaben für die **Entsorgung** von Tieren sehen vor, dass einzelne Tierkörper bis 200 Kilogramm über die Gemeindetierkörpersammelstellen (TKS) entsorgt werden können. Tierkörper über 200 Kilogramm müssen durch die GZM Extraktionswerk AG abgeholt werden. Dies sind die grundsätzlichen Vorschriften.

Für die GPK ist es irritierend, dass offenbar (sehr) grosse Mengen toter Fische entsorgt werden können, ohne dass der Kanton in irgendeiner Form informiert werden muss und darüber Kenntnis hat, ausser es besteht ein Seuchenverdacht. Die Entsorgung toter Tiere (d. h. Daten aus Tiersammelstellen) könnte *ein* Indikator sein, die als Grundlage für risikobasierte Kontrollen für das AVET dienen könnte. So liesse sich eine erhöhte Sterblichkeit frühzeitig erkennen und nötigenfalls deren Ursachen untersuchen.

Folglich mussten im Fall des Fischsterbens vom Mai 2020 die Zahlen nachträglich u. a. durch die Umweltkriminalität/Arbeitssicherheit der Kantonspolizei Bern zusammengetragen werden. Ihre Auflistung zeigt die Mengen der in der TKS Frutigen bzw. Biogasanlage entsorgten toten Fische. Die Liste wurde der GPK zur Verfügung gestellt und zeigt, dass in der TKS Frutigen von April bis Juli 2018 rund 18 Tonnen Fische entsorgt wurden. In der gleichen Zeitspanne waren es 2020 gemäss dieser Tabelle rund 1.6 Tonnen. Diese Daten zu werten, liegt in der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft und nicht der GPK.

b) Pikettdienst Fischerei

Die Fischereiaufsicht überwacht die Fischerei mit dem Ziel, die Fischbestände und damit die Basis der Fischerei langfristig zu sichern und zu erhalten. Die Angehörigen der Fischereiaufsicht sind Organe der Strafverfolgungsbehörden. Soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist, verfügen die kantonalen Aufsichtsorgane und die von ihnen zugezogenen Sachverständigen über ein Zutrittsrecht zu Grundstücken und Anlagen und über das Recht, in allen Gewässern Abklärungen vorzunehmen oder anzuordnen. Sobald die Fischereiaufsicht Verstösse im Bereich Fischerei, Naturschutz, Jagd, Gewässerschutz, Tierschutz und Tierseuchen feststellt, sind sie verpflichtet, dies zur Anzeige zu bringen. Die kantonalen Fischereiaufseherinnen und Fischereiaufseher sind insbesondere verantwortlich für

- die Leitung der Aufsichtskreise
- den Betrieb der kantonalen Fischzuchtanlagen
- die Überwachung der Berufs- und Angelfischerei

Der kantonale Fischereiaufseher ist daher befugt bzw. verpflichtet, auch in privaten Fischzuchten wie im Fall der Fischzucht Blausee seine Aufsichts- und Kontrollfunktionen wahrzunehmen.

Die GPK konnte sich im Rahmen der Anhörungen ein Bild über die täglichen Arbeiten der Fischereiaufsicht machen. Die zu erfüllenden Aufgaben haben sukzessive zugenommen mit immer weniger zur Verfügung stehenden Ressourcen.

In den Anhörungen wurde von verschiedenen Personen für die GPK plausibel und nachvollziehbar dargelegt, wie wichtig ein **Pikettdienst** ausserhalb der Bürozeiten in der Fischerei wäre. Für die GPK stellt der existierende 24-Stunden-Pikett-Dienst des AWA einen klaren Mehrwert dar und ein Pikett-Dienst für die Fischerei wäre eine angemessene **Ergänzung** zum Schadendienst des AWA, wenn Fachpersonal benötigt wird, um beispielsweise ein Abfischen der Bestände zu organisieren, Fische zu retten oder um eine fachkundige Beurteilung vorzunehmen.¹⁷

Empfehlung 5: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzung eines Pikettdienstes innerhalb des Fischereiinspektorats zu schaffen und gegebenenfalls die dafür notwendigen gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen zu erarbeiten.

c) Ressourcen des AVET und Fachkompetenz im Bereich Fischzucht

Fische können durch Infektionen mit Viren, Bakterien, Pilzen, Parasiten oder durch Umweltfaktoren wie falsche Ernährung, schlechte Wasserqualität und toxische Substanzen krank werden. Kommt es gar zu einem Fischsterben, liegt oftmals eine multifaktorielle Ursache vor. Zur Eindämmung der Ausbreitung infektiöser Krankheiten bedarf es einer Überwachung und Bekämpfung der Fischkrankheiten.

In einigen anderen Kantonen wird der Amtstierarzt bei der Kontrolle der Fischzuchten im Rahmen der Primärproduktionskontrolle durch einen **Fischtierarzt als Fachexperte** begleitet. Im Kanton Bern, wo relativ viele grössere Fischzuchten existieren, ist dies nicht der Fall. Dennoch nimmt der Bereich der Fischzucht nur ein kleiner Teil der Arbeit der Amtstierärzte ein. Dies obwohl seit 2014 die Kompetenzen im Bereich Fischzucht aufgebaut und bei einem Amtstierarzt, der die Fischkontrollen durchführt, gebündelt worden sind. Zusätzlich findet eine Zusammenarbeit mit dem Fischereiinspektorat statt und die Betriebe müssen

¹⁷ Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass er die Empfehlung prüfen werde und dass ein Pikettdienst nur mit zusätzlichen personellen Ressourcen möglich wäre. Auch hier sei in den letzten Jahren eine Zunahme der Aufgaben bei gleichzeitiger Reduktion des Personalbestandes erfolgt.

mit einem Fischtierarzt zusammenarbeiten. Nach Auffassung der GPK reicht dies aber nicht aus, um genügend Routine und Fachwissen im Bereich der Fischzucht aufzubauen. Notwendig wäre daher die Benennung **regionaler Fischexperten**, die die kantonalen Amtstierärzte unterstützen könnten.

Die GPK hat die Erwartung, dass das Know-how im AVET in Bezug auf die Fischgesundheit in der notwendigen fachlichen Ausprägung für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben vorhanden sind.¹⁸

Empfehlung 6: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzung zu schaffen, damit die personelle Kompetenz im AVET in Bezug auf die Fischgesundheit für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sichergestellt ist.

3.2.4 Themenbereich Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels

a) Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP)

Das AUE respektive die Abteilung Koordination Umwelt und Nachhaltige Entwicklung koordiniert die amts- und direktionsübergreifenden Umweltthemen und ist zuständig für die **Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP)**.

Im Rahmen der UVP wird geprüft, ob ein Projekt den rechtlichen Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht. Grundlage für die Prüfung ist der Bericht über die Umweltverträglichkeit (UVB), welcher vom Gesuchsteller zu erstellen ist. Darin werden die Auswirkungen des Vorhabens in folgenden Bereichen behandelt¹⁹:

- Luftreinhaltung
- Lärm
- Erschütterungen / abgestrahlter Körperschall
- Nichtionisierende Strahlung
- Grundwasser
- Oberflächengewässer und aquatische Ökosysteme
- Entwässerung
- Boden
- Altlasten
- Abfälle, umweltgefährdende Stoffe
- Umweltgefährdende Organismen
- Störfallvorsorge / Katastrophenschutz
- Wald
- Flora, Fauna, Lebensräume
- Landschaft und Ortsbild (inkl. Lichtimmissionen)
- Kulturdenkmäler, archäologische Stätten

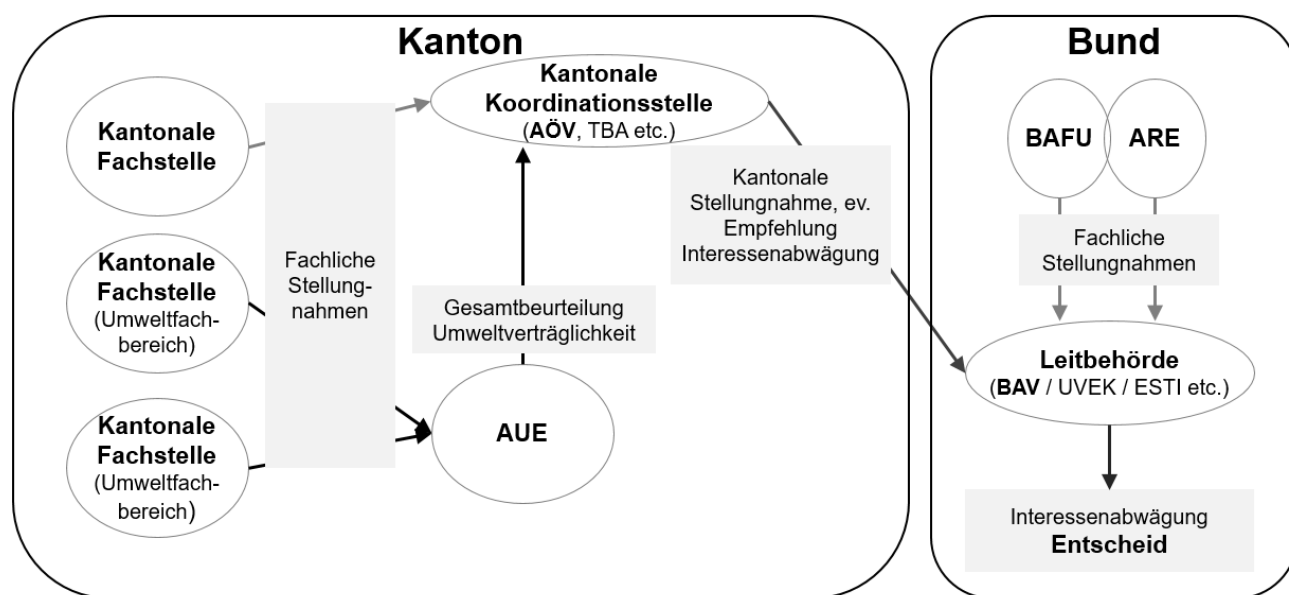
Eine UVP wurde auch für die Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels im Rahmen des **Planungsgenehmigungsverfahrens** durchgeführt. Dabei übt das Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) die Rolle der kantonalen Verfahrenskoordination aus.

¹⁸ Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme daraufhin, dass er die Empfehlung prüfen werden. Er ist der Auffassung, die Forderung sei grundsätzlich erfüllt. Durch die Spezialisierung eines Amtstierarztes, die Zusammenarbeit mit dem Fischereiinspektorat und dem Institut für Fisch- und Wildtiergesundheit der Universität Bern sowie dem Beizug von Experten im Bedarfsfall, sei die fachliche Kompetenz des AVET für die Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben im Bereich der Fischwirtschaft vorhanden.

¹⁹ Vgl. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/uvp/inkuerze/was-wird-geprueft-.html>.

Das BAV lud das AÖV u. a. zur Stellungnahme ein; der Kanton hat ein Anhörungsrecht. Das AÖV verfasste das Verfahrensprogramm, in welchem die zu involvierenden kantonalen Fachstellen sowie die Daten der Publikation und öffentlichen Auflagen festgelegt werden und startet im Anschluss die kantonsinterne Ämtervernehmlassung. Die kantonalen Fachstellen nehmen mittels Fachbericht Stellung.

Das AUE erarbeitet aus den Fachberichten der Umweltfachstellen eine **UVP-Gesamtbeurteilung** zuhanden des AÖV. Das AÖV fasst die koordinierte kantonale Stellungnahme mit der UVP-Gesamtbeurteilung des AUE als integrierter Bestandteil der kantonalen Stellungnahme und reicht diese beim BAV ein. Es sind komplexe Prozesse mit einigen Akteuren auf Kantons- und Bundesebene (vgl. Abbildung).



Quelle: Amt für Umwelt und Energie.

Abkürzungen: AUE: Amt für Umweltkoordination und Energie; AÖV: Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination; TBA: Tiefbauamt; BAFU: Bundesamt für Umwelt
ARE: Bundesamt für Raumentwicklung; BAV: Bundesamt für Verkehr, UVEK: Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation; ESTI: Eidgenössisches Starkstrominspektorat

Es brauchte im Fall des Lötschberg-Scheiteltunnels **einige Runden**, bis dieses Vorhaben durch den Kanton bewilligt werden konnte. In der ersten Runde stellten die Fachstellen fest, dass Informationen fehlten, sodass sie zum Teil ihre Beurteilungen gar nicht machen konnten; die entsprechenden Unterlagen wurden nachgefordert.

Im Fachbericht Fischerei wurde beispielsweise bemängelt, dass die Auswirkungen durch die Bauarbeiten im Lötschberg-Scheiteltunnel auf die Fischzucht Kandersteg und das Naturschutzgebiet «Filfallen» nicht abschliessend untersucht worden seien. Um Massnahmen zur Reduktion von allfällig negativen Einflüssen beurteilen zu können, müssten diese noch im Detail geplant und berechnet werden. Erst nach Vorliegen dieser Unterlagen könne darüber entschieden werden, welche Massnahmen konkret umgesetzt werden sollen. Letztlich führte diese Einschätzung dazu, dass eine negative Gesamtbeurteilung der Umweltverträglichkeit durch die kantonale UVP-Fachstelle erfolgte (Januar 2018).

Das AWA wies in seiner ersten kantonalen Stellungnahme im Plangenehmigungsverfahren u. a. darauf hin, dass in den Gesuchsunterlagen ein **Entsorgungskonzept** mit Angaben über die Art, Qualität und Menge der anfallenden Abfälle und über die vorgesehene Entsorgung fehle. Ein solches ist gemäss Artikel 16 der

Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (VVEA) zu erstellen, wenn voraussichtlich mehr als 200 m³ Bauabfälle anfallen. Das AWA beurteilte das Vorhaben aus Sicht Abfallentsorgung unter der Berücksichtigung der entsprechenden Anträge aber als umweltverträglich. Anträge für die Plangenehmigung waren:

- Ausbruch Felssohle und Mischabbruch sind möglichst als Recyclingbaustoff zu verwerten.
- Schotter unverschmutzt, Schotter tolerierbar und Schotter inert sind in einer Gleisaushubwaschanlage zu behandeln und dürfen nicht abgelagert werden.
- Dem AWA ist vor Beginn der Bauarbeiten ein Entsorgungskonzept zur Stellungnahme einzureichen.
- Dem AWA ist innerhalb von 60 Tagen nach Bauabnahme ein Kurzbericht (Entsorgungsnachweis) zur gesetzeskonformen Entsorgung des Aushubmaterials einzureichen.

Das BAV erachtete die Anträge des Kantons Bern als recht-, zweck- und verhältnismässig, weshalb die genannten Anträge des AWA gutgeheissen wurden. Die Umsetzung der Anträge und der Forderungen wurde mit den entsprechenden Auflagen gewährleistet.

Die Gesamtbeurteilung der Umweltverträglichkeit durch die kantonale UVP-Fachstelle im Rahmen der **zweiten kantonalen Stellungnahme** (August 2018) war dann positiv. Die Vorbehalte des Fischereiinspektorats konnten zwischen dem Fischereiinspektorat und der BLS Netz AG ausgeräumt werden.

Auf der Grundlage der Aussagen in den Fachberichten kam die kantonale UVP-Fachstelle zum Schluss, dass das Vorhaben «Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels» unter Einhaltung des geltenden Umweltrechts realisiert und betrieben werden kann. Nach der Zustellung der abschliessenden Gesamtbeurteilung an das AÖV war das AUE nicht weiter in das Verfahren involviert.

Werden die beiden kantonalen Stellungnahmen (Januar 2018/August 2018) inklusive den Gesamtbeurteilungen der Umweltverträglichkeitsprüfungen mit den Stellungnahmen der kantonalen Fachstellen betrachtet, so wurden die UVP nach Einschätzung der GPK gewissenhaft und fachkundig gemacht.

Das bereits erwähnte **Entsorgungskonzept** wurde durch das AWA genehmigt. Das Entsorgungskonzept wird vom Unternehmer erstellt, dient als Basis für die Realisation und wird von der Bauherrschaft freigegeben. Das Unternehmen ist verpflichtet, alle Abfälle gemäss dem Entsorgungskonzept zu entsorgen. Falls Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Entsorgungskonzept notwendig sind, müssen diese vom Bauherrn schriftlich genehmigt und vollständig dokumentiert werden. Das Entsorgungskonzept muss entsprechend angepasst werden. Nach Abschluss der Bauarbeiten ist der Unternehmer verpflichtet, mit Unterschrift zu bestätigen, dass die Bauabfälle gemäss dem Entsorgungskonzept entsorgt wurden. Er muss dem Bauherrn alle Dokumente übergeben, die die gesetzeskonforme Entsorgung nachweisen.

Das AWA beantragte wie oben erwähnt beim BAV, dass der Gleisschotter vom Lötschberg-Scheiteltunnel zu verwerten und zu diesem Zweck in einer Gleisschotterwaschanlage aufzubereiten sei. Bei der späteren Prüfung des nach der Plangenehmigung eingereichten Entsorgungskonzepts ist das AWA davon ausgegangen, dass der Gleisschotter in Mitholz lediglich von der Bahn auf Lastwagen umgeschlagen und nach Wimmis in die Gleisschotterwaschanlage transportiert wird, so wie dies in der Plangenehmigung des BAV gefordert worden ist. Von einer Zwischenlagerung und einer Aufbereitung von Gleisschotter und Ablagerung von Feinanteilen in Mitholz war nicht Rede.

Das AWA stellte später fest und kommunizierte dies auch medial (Rundschau, 16.9.2020), dass ihm ein Fehler unterlaufen sei. Das Versäumnis bestand darin, dass das AWA nicht vor Ort war und nachfragte, wie das Entsorgungskonzept umgesetzt wurde, d. h. die konkrete Umsetzung wurde nicht kontrolliert. Dies bestätigt die Feststellung der GPK, dass die Kontrolle des Abbau- und Deponiewesens dringend reformiert werden muss (vgl. Kap. 3.2.1).

Nach Bekanntwerden der Vorwürfe fand am 11. Juni 2020 eine Visitation vor Ort im Steinbruch Mit-holz/Blausee durch das AWA in Anwesenheit der Betreiber, der Kantonspolizei sowie Vertretern der Gemeinde Kandergrund statt. Es wurde der Sachverhalt festgestellt, dass in der Materialabbau-stelle Gleisaushub (schwach verschmutzt) oder behandelt (unverschmutzt) zwischengelagert wurde. Der unverschmutzte Gleisaushub wurde in die Materialabbau-stelle gekippt und anschliessend mittels Siebanlage in verschiedene Korn-Fractionen aufgeteilt. Zusammengefasst ergibt dies wiederverwertbaren Schotter, eine Feinfraktion und eine Grobfraktion, vermischt mit Betonabbruch. Der schwach verschmutzte Gleisaushub wurde auf einem befestigten, nur teilweise konform entwässerten Lagerplatz abgekippt und anschliessend mittels Lastwagen nach Wimmis transportiert, wo dieser in der bewilligten Gleisaushubwaschanlage behandelt wurde.

Im Anschluss an die Begehung fasste das AWA schriftlich die nächsten Schritte zusammen: *Kurzfristig muss der momentane Bauablauf schnellstmöglich angepasst werden. Dies bedeutet, dass der Gleisaushub direkt in die vorgesehene Gleisaushubwaschanlage Wimmis transportiert wird. Dies muss umgehend mit der ARGE diskutiert werden. Die Behandlung von Schotter unverschmutzt, Schotter tolerierbar und Schotter inert in einer Gleisaushubwaschanlage wurde auf Antrag des AWA als Auflage in die Plangenehmigung des BAV vom 24. September 2018 aufgenommen und festgelegt.*

Die GPK wollte wissen, warum der Kanton darauf verzichtete, die Bevölkerung über das potenzielle **Gefährdungsrisiko** für das Trinkwasser zu informieren. Das AWA gab diesbezüglich zur Auskunft, dass Analysen des Grundwassers Ende Juni 2020 keine Verunreinigung aufgezeigt hätten. Aufgrund der Tatsache, dass das AWA am 11. Juni 2020 vor Ort aktiv geworden ist und dass nur unverschmutztes, bzw. schwach verschmutztes Material angeliefert worden war, wurde das Gefährdungsrisiko als gering eingeschätzt. Zu keiner Zeit sei das Wasser der Trinkwasserfassungen in Frutigen und Reichenbach im Kandertal gefährdet gewesen. Auch weitere Analysen Ende Juni und im September stützen diese Aussage, gemäss Auskunft des AWA.

Der GPK ist bewusst, dass zu diesem Zeitpunkt das Strafverfahren bereits eröffnet worden war, dennoch wäre es für die GPK angezeigt gewesen, nach einem Weg zu suchen, die **Öffentlichkeit** über die Ergebnisse der Analysen zu informieren, obwohl respektive gerade weil diese keine Gefährdung aufzeigten. Die Organe der Wasserversorgungen der Gemeinden waren informiert worden. Damit ging man aber auch ein gewisses Risiko ein, dass die Analysen dennoch öffentlich würden.

b) Vollzug Umweltrecht auf Bundesbaustellen durch die Kantone

Kantone und Gemeinden sind zuständig für den Vollzug des Umweltrechts auf Baustellen. Ausnahmen bilden dabei die Bundesbaustellen. Als Bundesbaustellen gelten Baustellen und Anlagen, die von einer Bundesbehörde genehmigt oder von dieser selbst in Auftrag gegeben werden.

Die Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels gehört in diese Kategorie und ist eine **Bundesbaustelle**. Folglich liegt der Vollzug beim Bund, konkret beim Bundesamt für Verkehr (BAV).

Bei Bundesbaustellen wirkt das BAFU am Vollzug mit als die zuständige Umweltschutzfachstelle unter den mit Vollzugsaufgaben beauftragten Bundesbehörden. In diesem Fall ist die kantonale Umweltschutzfachstelle nicht für die hoheitliche Kontrolle der Einhaltung des Bundesumweltrechts und der umweltrechtlichen Auflagen auf der Bundesbaustelle zuständig (bestehend aus der Prüfung von Kontrollkonzepten, Teilnahme an Sitzungen, Stichprobenkontrolle, reguläre Baustellenkontrolle, Entgegennahme des Reportings, Abnahme einzelner Ersatzmassnahmen, Umweltbauabnahme usw.).²⁰

²⁰ Ingenieurgemeinschaft polyexploit/csd/ecoptima: Umweltrechtliche Kontrollen auf Bundesbaustellen, S. 10.

Allerdings ergibt sich aus der polizeilichen Generalklausel, welche gemäss Bundesgericht als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz gilt, dass die kantonalen Umweltschutzfachstellen für die **Abwendung** einer schweren und unmittelbaren Gefahr, beispielsweise einer Trinkwasserverschmutzung oder die Beseitigung einer bereits erfolgten schweren Störung zuständig sind. Voraussetzungen für ein Einschreiten gestützt auf die polizeiliche Generalklausel sind die Schwere der Störung, der Gefahr oder der Dringlichkeit der Situation; die Massnahme muss im öffentlichen Interesse sowie verhältnismässig sein. Das eidgenössische Gewässerschutzgesetz (Artikel 49 Absatz 1) sieht zudem ausdrücklich vor, dass die Gewässerschutzpolizei eine Aufgabe der Kantone ist.²¹

Der Vollzug von Bundesbaustellen muss allerdings nicht zwingend durch den Bund erfolgen. Oft verfügen die Bundesbehörden nicht über genügend Ressourcen, um die Baustellenkontrollen selbst durchzuführen. Es kam früher gelegentlich zu Problemen mit direkten Umweltauswirkungen auf das umliegende Gebiet.

Im Dezember 2009 haben das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK) eine Absichtserklärung unterschrieben und sich auf eine Mustervereinbarung geeinigt. Sie erklärten sich darin bereit, bei den umweltrechtlichen Kontrollen auf Bundesbaustellen zusammenzuarbeiten und im Einzelfall Bundesaufgaben sowie die entsprechenden Kompetenzen auf die **Kantone zu übertragen**. Dies ist für den Bund und für den «betroffenen» Kanton aber weiterhin freiwillig: Sowohl das zuständige Bundesamt als auch der betroffene Kanton kann frei entscheiden, ob die Kontrollen vom Kanton durchgeführt werden sollen oder nicht.

Es gibt Kantone, die das Instrument der Vollzugsvereinbarungen sehr intensiv nutzen, und andere Kantone sind eher zurückhaltend. Wenn der Kanton einer Vollzugsvereinbarung zustimmt, dann wird ein Kontrollprogramm ausgehandelt. In diesem ist u. a. definiert, wie häufig die Fachstellen die Baustelle kontrollieren und wie die Kontrollen ablaufen sollen.

Der Kanton Bern nutzt das Instrument der Vollzugsvereinbarungen mit dem Bund. Zum Zeitpunkt des Untersuchungszeitraums der GPK bestanden sieben Vollzugsvereinbarungen. Dabei handelt es sich i. d. R. um grosse und umfassende Projekte (beispielsweise der Ausbau des Bahnhofs Bern).

Für die Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels wurde keine Vollzugsvereinbarung ausgehandelt. Angedacht war sie hingegen: Vor Erteilung der Plangenehmigung für den Lötschberg-Scheiteltunnel wurde dem Bund mitgeteilt, wer auf Seiten des Kantons Ansprechstelle für den Abschluss von Vollzugsvereinbarungen sei. In den Anhörungen wurde von Seiten des AUE ausgeführt, dass es für die Bundesbehörden eine «Holschuld» gäbe: Die Bundesbehörde nehme mit dem Kanton Kontakt auf und bespreche eine mögliche Vollzugsvereinbarung. Eine entsprechende Anfrage bezüglich Lötschberg-Scheiteltunnel wurde nicht gestellt und folglich wurde keine Vollzugsvereinbarung unterzeichnet.

Bei diesem Projekt wäre nach Einschätzung der GPK eine **Vollzugsvereinbarung** jedoch sinnvoll gewesen, damit der Kanton bzw. die dafür zuständigen Stellen für die Kontrolle des Vollzugs des Umweltrechts auf Baustellen verantwortlich gewesen wären. Dies hätte womöglich Schnittstellen reduziert. Auf der einen Seite kontrollieren die Bundesstellen die Baustelle. Auf der anderen Seite kontrolliert dann der Kanton die nachgelagerten Betriebe. Dies führt zu vielen Schnittstellen und beteiligten Akteuren. Das zeigt sich auch in einer Antwort des Bundesrates auf die Interpellation (20.4032)²². In dieser wurde er folgendes gefragt

²¹ Häfelin/Müller/Uhlmann: Allgemeines Staatsrecht, 7. Aufl., Rz 2580-2582 / Ingenieurgemeinschaft polyexploit/csd/ecoptima: Umweltrechtliche Kontrollen auf Bundesbaustellen, S. 10.

²² Vgl. Detailsicht Fischsterben im Blausee. Wurde das Grundwasser durch Aktivitäten im Zusammenhang mit der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels verschmutzt?: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20204032>.

«Wer steht betreffend Aufsicht und Kontrolle in diesem Sachverhalt [Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels] in der Verantwortung? Wie steht es insbesondere um die Verantwortung des Bundes und des Kantons Bern?» Der Bundesrat antwortete am 25.11.2020 folgendermassen:

«Die Verantwortung für die Einhaltung der Umweltvorschriften liegt in erster Linie bei der Bauherrschaft und bei [der] von dieser beauftragten Bauunternehmung. Das BAV ist gemäss Eisenbahngesetz die Bewilligungsbehörde für das Projekt der BLS Netz AG betreffend den Fahrbahnersatz im Lötschberg-Scheiteltunnel. Für die Prüfung, ob das für das Projekt vorgelegte Entsorgungskonzept den massgebenden Umweltvorschriften entspricht, stützt sich das BAV auf die Prüfungen der zuständigen Fachbehörden, konkret des kantonalen Amtes für Wasser und Abfall (AWA) sowie des BAFU als Bundesumweltfachstelle. Der Kanton und die Gemeinde sind gestützt auf die Bauverordnung des Kantons Bern ihrerseits Bewilligungs- und Aufsichtsbehörden über den Betrieb des Steinbruchs Mitholz bzw. die Einhaltung der gemäss der Überbauungsordnung Mitholz für diesen Perimeter geltenden Anforderungen.»

Sofern alles reibungslos verläuft, kann ein solches Konstrukt funktional sein. Kommt es hingegen zu Problemen, so ist der Kanton formell und faktisch bei der Bundesbaustelle nicht zuständig, da jedoch nachgelagerte Betriebe involviert sind, ist der Kanton indirekt doch durch die Bundesbaustelle betroffen. Gemäss dem auftragsbezogenen Pflichtenheft war vorgesehen, dass die Umweltbaubegleitung (UBB) nur nach Rücksprache mit dem Bauherrn Kontakt zu den Behörden hatte. Im Zusammenhang mit den bekanntgewordenen Vorkommnissen bei der Entsorgung von Baumaterial fanden dennoch nach Rücksprache mit der BLS auch direkte Kontakte mit dem AWA statt.

Die GPK ist der Ansicht, dass es bei der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels aus den oben genannten Punkten sinnvoll gewesen wäre, wenn der Kanton in der Verantwortung für den Vollzug gewesen wäre.²³

c) Umweltbaubegleitung (UBB) bei der Sanierung Lötschberg-Scheiteltunnel

Die Umweltbaubegleitung (UBB) ist in den letzten Jahren im Rahmen von Grossprojekten entwickelt worden. Sie ist zu einem wichtigen Instrument des Umweltschutzes auf der Baustelle geworden. Die UBB soll sicherstellen, dass die ganze Umweltthematik im Gesamtprojekt ihren Stellenwert hat. Bei Bauvorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen ist grundsätzlich eine UBB einzusetzen. Eine UBB wird von auf Umweltthemen spezialisierte Unternehmen angeboten.

1. Allgemeine Aufgaben der UBB

a) Grundsätze (gemäss «Umweltbaubegleitung mit integrierter Erfolgskontrolle», BAFU, 2007)

- Die UBB betreut und überwacht die Umweltbelange beim Bau und unterstützt die Bauherrschaft in der rechtskonformen Realisierung des Bauvorhabens. Dabei achtet sie auf die Einhaltung der umweltrelevanten Gesetze, Verordnungen, Richtlinien und Wegleitungen.
- Die UBB berät und unterstützt die Beteiligten, beobachtet und beurteilt Umweltprobleme auf der Baustelle und stellt die Umsetzung der Umweltauflagen und Bedingungen aus dem Bewilligungsverfahren sicher.
- Die Bodenkundliche Baubegleitung (BBB) ist Bestandteil der UBB.

²³ Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass er die Feststellung der GPK nachvollziehen kann, dass eine Vollzugsvereinbarung bzw. eine Übernahme des Vollzugs durch die kantonalen Umweltfachstellen sinnvoll gewesen wären. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass der Bund die dafür entstehenden Kosten übernehmen muss. Dabei genüge es nicht, dass er (wie es aktuell der Fall sei) nur für einzelne Projekte und nur bei Bedarf Vereinbarungen abschliesse und lediglich den damit verbundenen direkten Aufwand des Kantons entschädige. Es muss nach Einschätzung des Regierungsrats eine Lösung gefunden werden, welche auch die damit indirekt verbundene Grundlast für den Kanton weitestgehend abgelte. Gemäss einer ersten Schätzung dürfte es sich insgesamt für alle betroffenen Ämter um total 3 bis 5 Stellen handeln.

- Die UBB nimmt an Ortsschauen / Startsitzen mit den Unternehmern teil und benützt die Gelegenheit, auf Umweltanliegen hinzuweisen.

b) Vorbereitungsphase

- Unterstützung des Bauherrn in der Phase Ausführungsprojektierung und Vorbereitung Bauphase zu umweltrelevanten Themen.
- Vorausschauende Information des Bauherrn, welche Abklärungen und Umweltmassnahmen zwingend vor Baubeginn realisiert werden müssen.
- Nach Rücksprache mit dem Bauherrn Veranlassen von Umweltmassnahmen, die zwingend vor Baubeginn realisiert werden müssen inkl. Information / Beizug der entsprechenden Amts- und Fachstellen.
- Mündliche Information der vom Bauvorhaben massgeblich betroffenen Grundeigentümer über die eingesetzte UBB / deren Projektleiter und Orientierung derselben über das Bauvorhaben.
- Festhalten von sensiblen Bereichen bezüglich ökologischer Werte, Veranlassen und Prüfen der dafür nötigen Schutzmassnahmen.
- Erhebung des Ist-Zustands, wo dies für die Ausführung und die spätere Beurteilung notwendig und nicht bereits erfolgt ist.

c) Bauphase

- Information aller am Bau Beteiligten über die gesetzlichen Auflagen und ökologischen Massnahmen.
- Sensibilisierung der am Bau Beteiligten über eine umweltgerechte Ausführung; bei Bedarf Schulungen vor / während Bauphase.
- Vorausschauende Planung, Analyse der Bautätigkeiten zur Früherkennung von Umweltimmissionen, Abschätzung der Auswirkungen von Änderungen des Bauablaufs sowie von Projektänderungen auf die Umwelt. Voraussetzung dafür ist die frühzeitige Information durch Projektleitung / Bauleitung über die vorgesehenen Arbeiten.
- Unterstützung der Projektleitung und Bauleitung während der Bauphase in allgemeinen umweltplanerischen Aspekten.
- Die UBB kann bei Bedarf Einsitz an Bausitzungen nehmen resp. beigezogen werden. Im Normalfall ist die UBB nicht vertreten. An den Bausitzungen und im Bausitzungsprotokoll ist das Traktandum Umwelt jedoch ein Standardtraktandum. Die Bausitzungen werden protokolliert und die Protokolle an die UBB verteilt.
- Die UBB führt periodisch Baustellenrundgänge durch. Diese haben, wenn immer möglich mit einem Vertreter der örtlichen Bauleitung (ÖBL) oder Oberbauleitung (OBL) zu erfolgen.

d) Dokumentation

- Die Baustellenrundgänge sind zweckmässig zu dokumentieren ((Kurz-)Protokoll oder E-Mail, Fotos, allfällig notwendige Massnahmen, usw.).
- Die UBB führt eine Pendenzenliste, in welcher die umweltrelevanten Pendenzen aufgeführt sind. Die Pendenzenliste ist, wenn möglich, in die Pendenzenliste der Bausitzung zu integrieren.
- Die UBB führt eine Entscheidliste mit den wichtigen umweltrelevanten Entscheiden (Fachbereich, Datum, Entscheid, Entscheidträger, Bemerkungen).

e) Vollzugs- und Auflagenkontrolle (VAK)

- Die UBB trägt die Verantwortung, dass bei Bauende sämtliche Umweltauflagen erfüllt sind.
- Führen der VAK-Liste mit den Umweltmassnahmen aus dem Projektierungs- und Bewilligungsverfahren (Liste wird von der BLS Netz AG erstellt und abgegeben).
- Periodische Information des Fachverantwortlichen Umwelt BLS über den Stand der Umsetzung der Umweltauflagen.

- Unterstützung des Bauherrn beim Nachweis über die Erfüllung / Dokumentation der Umweltauflagen zuhanden der Behörden.
- Bilanzierung Naturwerte.

Bei der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels ist eine Umweltbaubegleitung (UBB) durch den Bauherrn eingesetzt worden. Nach Bauvollendung erstellt die UBB zuhanden der BLS Netz AG einen Schlussbericht, in welchem die Tätigkeit der UBB, die Umsetzung von ausgeführten Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen, Abnahmen, relevante Kontakte mit Fachstellen, usw. dokumentiert sind. Der Bericht muss mindestens die gemäss Plangenehmigungs-Verfügung (PGVf) verlangten Umweltfachbereiche enthalten

Die Anhörungen durch die GPK brachten die ganze Spannweite an Beurteilungen über die Umweltbaubegleitung hervor - in Bezug auf die generelle Wirksamkeit der UBB und auch auf deren Kompetenzen und Zuständigkeiten:

- Die UBB habe eine Weisungsbefugnis gegenüber der Bauherrin beziehungsweise die UBB habe keine Weisungsbefugnis.
- Die UBB verfüge beim Projekt über Einfluss beziehungsweise über einen gewissen Einfluss, der aber nicht projektumfassend sei.
- Die UBB verfüge über keine Weisungsbefugnis, ausgenommen, wenn eine akute Umweltgefährdung wie zum Beispiel eine Gewässerverschmutzung drohe.

Die GPK stellt fest, dass bei der Festlegung der Kompetenzen an die UBB unterschiedliche Auffassungen bestehen. Die GPK kommt zum Schluss, dass die bereits beschriebene Problematik bzgl. den **multiplen Akteuren und Aufgabenverteilung** im Bereich Abbau- und Deponiewesen auch auf die Sanierung der Lötschberg-Scheiteltunnels zutrifft. Auch hier sind verschiedenste Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen bei diversen staatlichen und privaten Akteuren angesiedelt, ohne dass diese jedoch immer ausreichend und eindeutig definiert wären. Aufgrund der vielen Schnittstellen ist zudem ein hohes Mass an Koordination und Kommunikation notwendig, um sicherzustellen, dass jeder Akteur seine spezifischen Verantwortlichkeiten nicht nur in Bezug auf die eigenen Aufgaben, sondern auch auf die Schnittstellen kennt und wahrnehmen kann. Dies stellt gerade bei einem so grossen Projekt eine beachtliche Herausforderung dar.

Die GPK interessierte sich für die Frage, ob die UBB bei der Entsorgung von Material aus der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels im Steinbruch Mitholz/Blausee auch einmal einen Lastwagen verfolgte, um zu prüfen, wohin das Material gebracht wurde. Dies wurde verneint, dies sei nicht die Aufgabe einer UBB. Betont wurde, bei der UBB handle es sich um eine Umweltbaubegleitung und nicht um eine Umweltbaupolizei. Die UBB sei auch nie beim Steinbruch Mitholz/Blausee für eine Kontrolle gewesen; das gehöre ebenfalls nicht zum Auftrag der UBB, das Mandat beziehe sich nur auf die Baustelle. Es gäbe allerdings eine Schnittstelle zu den Entsorgungsbetrieben: die Belege der Entsorgung müssten der UBB vorgelegt werden. Auf Basis dieser Belege werde die korrekte Entsorgung geprüft. Das System basiere auf Treu und Glauben. Man müsse darauf vertrauen können, dass das Material gemäss den Nachweisdokumenten korrekt entsorgt werde.

Das AWA informierte die UBB im Juni 2020 über Ungereimtheiten bei der Entsorgung des Materials. Sie wurde aufgefordert, Belege zusammenzustellen und aufzuzeigen, welches Material wohin gebracht wurde.

Die GPK stellt fest, wie wichtig die Schnittstellen vor allem bei Grossprojekten zwischen den Unternehmen, der UBB und den Behörden ist. Darauf muss bei **zukünftigen** Grossprojekten ein spezielles Augenmerk gelegt werden, eine Aussage, die bei den Anhörungen mehrfach geäussert wurden.

Der Einsatzbereich der UBB erstreckt sich auf die Umweltauswirkungen, die in Zusammenhang mit der Durchführung von Vorhaben jeder Art entstehen. Aufgrund dieser wichtigen Aufgabe der UBB befasste sich die GPK im Rahmen ihrer Untersuchung spezifisch und generell mit dem Instrument UBB und weil eine UBB bei vielen Projekten Standard ist.

Die UBB sollte in der Bauvorbereitungsphase beginnen und endet mit dem Abschluss des Bauvorhabens. Sie verfügt (wenn überhaupt) gegenüber der Bauleitung nur über ein vertraglich eingeräumtes **Weisungsrecht**. Die UBB sollte jedoch immer ein Weisungsrecht haben,²⁴ lediglich Hinweispflichten reichen nicht aus. Darüber hinaus müssen Rollen Pflichten und Rechte der UBB eindeutig definiert werden, wie auch die Kommunikation respektive die Schnittstellen zu den kantonalen Behörden. Letzteres ist deshalb wichtig, weil festgehalten werden muss, ob die UBB **direkt** die kantonalen Behörden über Vorkommisse, Auffälligkeiten oder Unregelmässigkeiten informieren kann; die GPK erachtet ein solches Recht als zwingend. Die Rahmenbedingungen der UBB, die fachlichen Inhalte, der Einsatzzeitpunkt, die Zuständigkeiten und die Abgrenzung gegenüber anderen Leistungserbringern muss unmissverständlich geklärt sein. Mögliche Interessenskollisionen sind zu vermeiden.

Alle oben genannten Aspekte sind zwingend notwendig, damit der Zweck der UBB, die Beachtung aller gesetzlichen Umweltvorschriften, Normen und Regelwerke etc. bei Bauprojekten erfüllt wird.

Die GPK kommt zum Schluss, dass das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) ergänzt werden muss, weil es keine direkten Vorschriften zur UBB beinhaltet. Die Regelung müsste dahingehend lauten, dass bei Projekten mit erheblichen Umweltauswirkungen oder solchen in empfindlichen Gebieten die Behörde eine UBB anordnet. Diese soll periodisch über die Umsetzung der Umweltschutzmassnahmen Bericht erstatten.²⁵ Zudem gilt es wie oben dargelegt, Rolle und Zuständigkeiten usw. der UBB zu definieren. Mit einer solchen Regelung würde eine umfassende Rechtsgrundlage geschaffen mit einem einheitlichen Vollzug. Hier ist der Gesetzgeber auf Bundesebene gefordert. Dies reicht allerdings nicht aus: Für die GPK ist es zudem notwendig, die UBB auch auf Kantonsebene rechtlich abzusichern. Verschiedene Kantone haben dies in den letzten Jahren bereits vollzogen.²⁶

Empfehlung 7: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, sich auf Bundesebene für die Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz einzusetzen, um die UBB rechtlich besser zu verankern.

Empfehlung 8: Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die UBB auf Ebene der kantonalen Gesetzgebung rechtlich zu verankern.

3.3 Themenbereich Kantons als (Minderheits-)Aktionär der BLS Netz AG

Die BLS AG ist Bauherrin der Sanierung des Lötschberg-Scheiteltunnels. Per 1. Januar 2009 wurde die BLS Netz AG als Tochtergesellschaft der BLS AG gegründet mit dem Ziel, den Bereich Infrastruktur der BLS AG in eine separate Aktiengesellschaft auszulagern. Die BLS Netz AG betreibt, unterhält und baut die gesamte Eisenbahninfrastruktur der BLS Gruppe. Darin enthalten ist die regionale und nationale Infrastruktur.

²⁴ Ingenieurgemeinschaft polyexploit/csd/ecoptima: Umweltrechtliche Kontrollen auf Bundesbaustellen, S. 11.

²⁵ Vgl. BAFU: Umweltbaubegleitung mit integrierter Erfolgskontrolle, S. 18.

²⁶ Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass er die Empfehlung der GPK nachvollziehen und entsprechend prüfen werde. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass auf nationaler Ebene bereits Abklärungen laufen, wie die Rolle der UBB besser definiert und aufgewertet werden könne und wie die Schnittstellen zwischen UBB (welche durch die Bauherrschaft beauftragt ist) und die für die Überwachung der Baustellen zuständigen Behörden besser geregelt werden könnten. Gleichzeitig ist nach Ansicht des Regierungsrats zu prüfen, wie das System der Vollzugsvereinbarungen zwischen Bund (Leitbehörde) und Kanton (Umweltfachstellen) optimiert werden könne. Gestützt auf die Ergebnisse der Abklärungen auf nationaler Ebene werde der Regierungsrat eine bessere rechtliche Verankerung der UBB auf Kantonsebene prüfen.

Das Aktionariat der BLS Netz AG sowie BLS AG setzt sich wie folgt zusammen:

Aktienanteile BLS Netz AG:

- Bund: 50.05 %
- BLS AG: 33.4 %
- Kanton Bern: 16.5 %
- SBB: 0.05 %

Aktienanteile BLS AG:

- Kanton Bern: 55.75 %
- Bund: 21.7 %
- Nicht stimmberechtigte Aktien (eigene, Dispo Banken): 9.0 %
- Natürliche und juristische Personen: 6.11 %
- Andere Kantone, Gemeinden: 7.44 %

Der Kanton Bern ist über einen externen Kantonsvertreter (delegiert durch den Regierungsrat) im Verwaltungsrat beider Unternehmen vertreten. In der Praxis hat der Regierungsrat dem Kantonsvertreter in der Vergangenheit betreffend die BLS Netz AG keine Weisungen erteilt. Der Regierungsrat wird an den halbjährlichen Treffen mit der Spitze der BLS AG über die laufenden Infrastrukturprojekte der BLS Netz AG informiert. Es finden keine separaten Gespräche zwischen Regierungsrat und der BLS Netz AG statt.

Die GPK stellt bei der BLS Netz AG wie schon bei der Muttergesellschaft BLS AG fest, dass diese (BLS Netz AG) seitens des Kantons stiefmütterlich behandelt wird. Das änderte sich auch nicht, als die ersten Meldungen über mögliche unkorrekte Entsorgung des Materials öffentlich wurden. Für den Bau- und Verkehrsdirektor lagen die Zuständigkeiten in erster Linie beim BAV und der UBB und nicht auf Seiten des Regierungsrates.

Über seine Beteiligung hat der Kanton nach Auffassung der GPK allerdings durchaus auch eine **Aufsichtsverantwortung** und hätte diese Verantwortung letztlich aktiver wahrnehmen können. Die Erkenntnisse, welche die GPK im Zusammenhang mit der BLS Netz AG gemacht hat, decken sich weitgehend mit den Erkenntnissen, über welche die GPK in ihrem Bericht «Die BLS und die Aufsicht durch den Kanton» Bericht erstattet hat. Diesen Bericht hat der Grosse Rat in der Herbstsession 2021 zur Kenntnis genommen. Im Übrigen verweist die GPK auf das von ihr in Auftrag gegebene juristische Gutachten Müller/Friederich, das die GPK im Mai 2021 veröffentlichte und das den Auftrag hatte, den Umfang der Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben auszuleuchten. Das Gutachten stützt die bisherige Position der GPK, wonach der Regierungsrat über seine anderen Träger öffentlicher Aufgaben die «politische Letztverantwortung» auszuüben habe.²⁷

3.4 Übergeordnete Erkenntnis: Lücken im Vollzug von verschiedenen Gesetzen

Im Verlauf der Untersuchung durch die GPK wurde immer klarer, dass nicht (primär) Gesetzeslücken bestehen, sondern beim **Gesetzesvollzug** in den unterschiedlichen Bereichen Handlungsbedarf (in unterschiedlicher Ausprägung) besteht.

Der **Vollzug von Gesetzen** ist in der Praxis teilweise ungenügend bzw. lückenhaft: Der Vollzug beispielsweise beim Gewässerschutz- und der Umweltschutzgesetzgebung ist lückenhaft, d. h. Inspektionen und Kontrollen werden vor Ort kaum durchgeführt.

²⁷ Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme daraufhin, dass das Gutachten Müller/Friederich festgehalten habe, die Kunst einer guten Public Corporate Governance bestehe darin, das Aufsichtsinstrumentarium optimal zu kombinieren und situations- und organisationsadäquat zum Einsatz zu bringen. Der Regierungsrat habe zu diesem Zweck allerdings die Unternehmensautonomie, die spezifischen (informationellen) Besonderheiten des Aktien- und Kapitalmarktrechts sowie das allgemeine Verhältnismässigkeitsgebot im Auge zu behalten. Im konkreten Fall bestehe nach Auffassung des Regierungsrates kein Grund, sich unter dem Titel der «Letztverantwortung» in das operative Geschäft rund um die Baustelle der BLS einzuschalten.

Die **Gründe für den lückenhaften Vollzug** sind vielfältig: Hohe Arbeitsauslastung der Mitarbeitenden durch das Tagesgeschäft, zu wenig personelle Ressourcen, immer komplexere Verfahren und Gesuche, welche ebenfalls Ressourcen binden, so dass z. B. Kontrollen vor Ort kaum mehr möglich sind. In einer Anhörung wurde darauf hingewiesen, dass man täglich bemüht sei, das Richtige zu tun, damit die Vollzugslücken nicht zu stark ins Gewicht fallen.

Es bestehen Vollzugslücken bei Aufgaben, die der Gesetzgeber an die kantonale Behörde überträgt. Es kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, dass Gesetze in der Praxis nur lückenhaft vollzogen werden. Die Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung muss rechtsstaatlich korrekt erfolgen. Ansonsten kann dies bei den Betroffenen für Unmut sorgen aber auch für Mitarbeitende zur Belastung werden, wenn dem gesetzlichen Auftrag nicht oder nur ungenügend nachgekommen werden kann.

Die Auslagerung von Vollzugsaufgaben an Branchenverbände kann punktuell und in einem eng definierten Rahmen eine Möglichkeit darstellen, das Problem zu entschärfen, kann aber keine generelle Alternative sein, um die staatliche Kontrolle und Aufsicht zu ersetzen. Denn der Vollzug beschränkt sich nicht «nur» auf die Kontrolle vor Ort. Weiter sollte die zuständige und verantwortliche Person des Kantons beispielsweise bei einem zu kontrollierenden Betrieb bekannt sein. Dadurch lassen sich schon manche Fragen und eventuell kommende Probleme auf einer niederschweligen Ebene behandeln.

4. Schlussfolgerung

Mit den Erkenntnissen der GPK über die Lücken im Vollzug von Gesetzen wird an die Erkenntnisse zu Beginn des Berichts angeknüpft. Wenn über eine lange Zeit nicht regelkonformes Material deponiert werden kann und dies von der Kontrolle unentdeckt bleibt, so ist dies nach Einschätzung der GPK nicht akzeptabel, unabhängig davon, wie hoch die Menge ist. Dass dies möglich war, hängt für die GPK mit der hohen Anzahl verschiedener Akteure, deren Kompetenzen und Aufgaben und dem nicht ausreichend geklärten Verhältnis untereinander zusammen. Die GPK stellt aufgrund ihrer Abklärungen in Zweifel, dass die einzelnen Akteure alle genau wissen, welche Kontrollaufgaben sie in welchen Umfang wahrzunehmen haben, was zu Lücken im Vollzug der Gesetze und der Kontrollen führt. Die GPK erhielt den Eindruck, dass jedes Kontrollorgan sich auf das andere verlässt, keines jedoch einen Gesamtüberblick besitzt, geschweige denn eine Gesamtverantwortung wahrnimmt.

Letztlich liegt die Hauptverantwortung der Anlieferungs- und Eingangskontrollen in der Selbstverantwortung jedes einzelnen Betreibers von Gruben/Deponien. Hier sieht die GPK dringenden Handlungsbedarf, so wie es das überwiesene Postulat «Umweltschutz sichern: Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung verbessern!» (003-2021) fordert: «Die Betreiberinnen, die Betreiber der Deponie – aber auch allen anderen Aufbereitungs- und Entsorgungsanlagen – sind so in die Verantwortung zu nehmen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden.»²⁸ Folglich macht die GPK bezüglich Eingangskontrollen eine Empfehlung (vgl. Kapitel 5).

Das AWA führt selbst keine systematischen Kontrollen in den Abbaustellen durch. Vereinzelt werden Stichkontrollen durchgeführt. Die GPK erachtet diese jedoch als ungenügend. Die Überwachung obliegt der Standortgemeinde bzw. der von ihr eingesetzten Grubenkommission. Im Falle der Abbaustelle Blausee/Mitholz tagte diese trotz entsprechender Vorgabe bis 2019 indes nie. Regelmässigen Kontrollen sind seit 1980 an das Inspektorat des FSKB übertragen. Diese finden aber nur jährlich und nur angemeldet statt und sie obliegen zudem letztlich der Branche selbst.

²⁸ Vgl. Detailsicht «Umweltschutz sichern: Kontrollen und Aufsicht im Bereich Entsorgung verbessern!»: <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d1b7906b5c1847de84199f78c2a1783d.html>.

Im Bereich der Aufsicht und Kontrolle von Abbaustellen ist die Stellung des Kantons jedoch entscheidend: Er hat die Aufgaben der verschiedenen Akteure zu koordinieren, zu steuern und zu überwachen, aber auch eigene Kontrollen durchzuführen. Dies wird heute nur mangelhaft umgesetzt.²⁹

Zur Frage, ob eine Kausalität besteht zwischen dem unerlaubten deponierten Material im Steinbruch Mitholz/Blausee und dem Fischsterben im Blausee bestehen zwei konträre Beurteilungen. Verschiedene Gutachten benennen unterschiedliche Ursachen. Die GPK hat die verschiedenen Gutachten und auch die widersprüchlichen Erkenntnisse zur Kenntnis genommen. Die GPK hat sich aber bewusst dagegen entschieden, diesbezüglich eine Einschätzung abzugeben. Es liegt am Strafverfahren, hier Klarheit zu schaffen.

²⁹ Der Regierungsrat stimmt in seiner Stellungnahme der GPK zu, dass der Vollzug des Gesetzes verbessert werden könne. In der Tat seien die Zuständigkeiten und die damit verbundenen Aufgaben für die Aufsicht im Abbau- und Deponiewesen komplex und auf verschiedene Akteure verteilt. Eine diesbezügliche Klärung sei anzustreben. Der Regierungsrat weist jedoch darauf hin, dass eine vollständige Verhinderung von regelwidrigem Verhalten nie möglich sein werde. Selbst mit sehr engmaschigen und teuren Kontrollen würden Fehlleistungen vorkommen. Es gälte daher, ein gutes Gleichgewicht zu finden und vor allem die Verantwortung dort zu platzieren, wo sie am besten wahrgenommen werden könne. Im Lichte dieser Aspekte sei die Feststellung der GPK falsch und zwingend zu löschen. Der Kanton habe seine Aufgabe als Oberaufsicht wahrgenommen. Er habe die Aufsicht der Gemeinden stichprobenweise geprüft und insbesondere sofort reagiert und die Führung übernommen, als Ereignisse mit unklarer Ursache bekannt wurden. Von einer mangelhaften Umsetzung könne daher aufgrund der heutigen Regelung in keiner Weise gesprochen werden.

5. Übersicht Empfehlungen der GPK

Empfehlung 1:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, Artikel 34 der Bauverordnung grundsätzlich zu revidieren. Notwendig sind eine Entflechtung und klare Definition der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure (Grubenkommission, Gemeindebehörden, Statthalter, Amt für Wasser und Abfall (AWA), Inspektorat des Fachverbands der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie usw.).
Empfehlung 2:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, das bestehende System der Kontrollen im Abbau- und Deponiewesen in geeigneter Form zu verbessern und die Aufsicht zu verstärken.
Empfehlung 3:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzungen zu schaffen, damit das AWA in geeigneter Form sein Fachwissen den Grubenkommissionen zur Verfügung stellt.
Empfehlung 4:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, mit Vertretern der Branche den Prozess der Eingangskontrollen zu analysieren, zu ergänzen, zu verbessern und diesen mit geeigneten Instrumenten zu vereinheitlichen.
Empfehlung 5:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzung eines Pikettdienstes innerhalb des Fischereiinspektorats zu schaffen und gegebenenfalls die dafür notwendigen gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen zu erarbeiten.
Empfehlung 6:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die Voraussetzung zu schaffen, damit die personelle Kompetenz im AVET in Bezug auf die Fischgesundheit für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sichergestellt ist.
Empfehlung 7:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, sich auf Bundesebene für die Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz einzusetzen, um die UBB rechtlich besser zu verankern.
Empfehlung 8:	Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, die UBB auf Ebene der kantonalen Gesetzgebung rechtlich zu verankern.

6. Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Gestützt auf Artikel 55 Absatz 4 GRG erwartet die GPK vom Regierungsrat, dass sie über den Umsetzungsstand der Optimierungen bis Ende 2022 gegenüber GPK Rechenschaft ablegt.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Bern, 10. Februar 2022

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler

Das Sekretariat: M. Ehrler/M. Strebel

Abkürzungsverzeichnis

ADT	Sachplan Abbau, Deponie und Transporte
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung
AÖV	Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
AUE	Amt für Umwelt und Energie
AVET	Amt für Veterinärwesen
AWA	Amt für Wasser und Abfall
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BauG	Baugesetz
BauV	Bauverordnung
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBB	Bodenkundliche Baubegleitung
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
BVD	Bau- und Verkehrsdirektion
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
EKAS	Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit
ESTI	Eidgenössisches Starkstrominspektorat
FSK	Schweizerischer Fachverband für Sand und Kies
FSKB	Fachverband der Schweizerischen Kies- und Betonindustrie
GG	Gemeindegesetz
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GRG	Grossratsgesetz
GschG	Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
KSE Bern	Kantonaler Kies- und Betonverband Bern
KV	Kantonsverfassung
OBL	Oberbauleitung
ÖBL	örtliche Bauleitung
PAK	Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe
PCB	Polychlorierte Biphenyle
PGVf	Plangenehmigungs-Verfügung
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
TKS	Tierkörpersammelstelle
UBB	Umweltbaubegleitung
UeO	Überbauungsordnung
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz

UVB	Umweltverträglichkeitsbericht
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfungen
VAK	Vollzugs- und Auflagekontrolle
WEU	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion