

UVP-Workshop 2003

Schlussbericht des 3. UVP-Workshops vom 6. November 2003

Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern

Reiterstrasse 11, 3011 Bern
Telefon 031 633 36 61
e-mail info.kus@bve.be.ch
Internet www.kus.bve.be.ch

Amt für Umwelt Abteilung Dienste Kanton Solothurn

Werkhofstrasse 5, 4509 Solothurn
Telefon 032 627 24 47
e-mail afu@bd.so.ch
Internet www.afu.so.ch

Bericht: Tensor Umweltberatung AG
Langmauerweg 12
3011 Bern

Autoren: H. Ramseyer, Dr.phil.nat., dipl. Physiker
M. Hostettler, dipl. Forstingenieur ETH

Projektname	UVP Workshop 2003	Dateiname, -besitzer	b0177 schlussbericht v3 , Ra
Projektnummer	B0177	Seiten, Anhänge	188 S., 2 A.
Projektleiter	Ra	Status	definitiv
Auftraggeber	KUS, S. Hinden	Verwendung	keine Einschränkungen
Berichtname	Schlussbericht	ersetzt Dokument	Version 14.1.2003
Autoren	Ra, Ho	Geprüft Pl (Datum, Visum)	29. Januar 2004, Ra
Erstellt (Ort, Datum, Visum)	Bern, 29. Januar 2004, Ra	Geprüft Ko (Datum, Visum)	28. Januar 2004, Ho
zur Kenntnis genommen (Datum, Visum)		Genehmigt (Datum, Visum)	21.1.2004, Hi, MH 30.1.2004, Hi, MH

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. UVP-Pflicht	4
2.1 Einführung in das Thema (S. Hinden, KUS BE).....	4
2.2 UVP-Pflicht von Vorhaben (Referat V. Delb, Ernst Basler und Partner, Zürich).....	5
2.3 Atelier.....	6
2.4 Fazit (S. Hinden, KUS)	7
3. Schnittstelle Raumplanung – UVP.....	7
3.1 Einführung in das Thema (Dr. M. Heeb, AfU SO).....	7
3.2 Atelier.....	9
3.3 Fazit (M. Heeb, AfU).....	10
4. UVP-Richtlinien der Kantone.....	10
4.1 Einführung in das Projekt der grEIE (F. Turolla, KUS).....	10
4.2 Die UVP-Richtlinien der grEIE (Referat G. Romailer, IMPACT SA, Granges VS).....	11
4.3 Atelier.....	12
5. Begründungspflicht	13
5.1 Einführung in das Thema (S. Hinden, KUS).....	13
5.2 Die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG (Referat C. Walker Späh, Zürich) ..	13
5.2 Atelier.....	14
5.3 Schlussdiskussion.....	15

Beilagen

<i>Beilage 1</i>	Auswertung der Fallbeispiele des Ateliers „UVP-Pflicht“
<i>Beilage 2</i>	Standard-Inhaltsverzeichnis für UVB (Vorschlag grEIE)

1. Einleitung

Im Oktober 2001 veranstalteten die Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern (KUS) und das Amt für Umwelt des Kantons Solothurn (AfU) gemeinsam einen halbtägigen Workshop für Verfasser von Umweltverträglichkeitsberichten. Ein Jahr später wurde eine Folgeveranstaltung zu weiteren aktuellen Fragen der UVP durchgeführt¹. Das Interesse an einer Fortsetzung war gross, und so organisierten die beiden Veranstalter eine weitere Auflage des schon fast zur Tradition gewordenen Anlasses.

Der dritte UVP-Workshop fand, diesmal ganztägig, am 6. November 2003 in Bern statt. Mit rund 45 Teilnehmenden, schwergewichtig aus den Kantonen Bern und Solothurn, war auch dieser Workshop gut besucht. Drei aktuelle Themen – UVP-Pflicht, UVP-Richtlinien und Schnittstelle UVP/Raumplanung – wurden zuerst in einem *Referat* ausgeleuchtet und anschliessend in einem so genannten *Atelier* diskutiert und vertieft. Zu einem vierten Thema – Begründungspflicht nach USG – war nur ein Referat geplant, ein Atelier dazu wurde spontan gebildet.

2. UVP-Pflicht

2.1 Einführung in das Thema (S. Hinden, KUS BE)

Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, welche die Umwelt erheblich belasten können, prüft sie möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit (Art. 9 Abs. 1 USG). Der Bundesrat hat die betreffenden Anlagen im Anhang zur UVPV abschliessend aufgelistet. Trotz dieser eigentlich sehr klaren Situation gibt es in der Praxis immer wieder Probleme bei der Bestimmung der UVP-Pflicht:

- Wann ist eine Änderung einer Anlage wesentlich und damit UVP-pflichtig?
- Entspricht die Anlage einem Typen aus dem Anhang der UVPV? (neue Nutzungen, Zwischentypen, ist z.B. eine Galtsau ein Mutterschwein oder ein Mastschwein? Ist eine Biogasanlage eine Abfallanlage? ist eine Messe ein Vergnügungspark?)
- Wie muss die Bezugsgrösse des Schwellenwertes ermittelt werden? (ist beispielsweise bei der Verkaufsfläche eines Einkaufszentrums die Mall dazuzuzählen?).
- Wie sind die räumlichen, zeitlichen und funktionalen Systemgrenzen festzulegen? (wann gelten z.B. zwei oder mehr Anlagen als Einheit?).

¹ Schlussberichte im Internet unter www.kus.bve.be.ch oder www.afu.so.ch als pdf-Dateien.

Die Behandlung der angesprochenen Fragen im Referat und das anschliessende Atelier über Fallbeispiele dient zur Sensibilisierung der Büros auf die heiklen Fälle und zur Erläuterung der Praxis der Verwaltung.

2.2 UVP-Pflicht von Vorhaben (Referat V. Delb, Ernst Basler und Partner, Zürich)

Die im Referat gezeigten Folien (u.a. Schemata des Entscheidungsablaufs) finden sich im Internet unter www.kus.bve.be.ch.

Es wurden 70 Anfragen aus der Praxis, hauptsächlich Fälle aus den Kantonen BE, SO und ZH, ausgewertet. Die meisten Fälle betrafen Parkhäuser und Parkplätze, Abfallanlagen, Einkaufszentren und Anlagen für die Nutztierhaltung, mithin jene Anlagen, für die auch am meisten Projekte zu prüfen sind. Rund ein Drittel der Fälle wurde als nicht UVP-pflichtig entschieden. Die Entscheide wurden in den weitaus meisten Fällen aufgrund des Antrages der Fachstelle gefällt. Es gibt einige wenige Entscheide des Bundesgerichtes und von Verwaltungsgerichten.

Illustrationsbeispiele:

- *Parkhäuser im gleichen Quartierplan:* 250 Parkplätze für Hotel und 100 Parkplätze für Appartement. Räumlicher und funktionaler Zusammenhang, da gleiches Areal und gleicher Benutzerkreis (gleiche Bauherrschaft aber nicht massgebend). Als UVP-pflichtig entschieden.
- *Hochregallager:* Neue Anlage mit 5'000 m² Grundfläche und 30 m Höhe. Anlagentyp nach Ziff. 80.6 UVPV (Güterumschlagplätze und Verteilzentren, UVP-pflichtig, falls Lagerfläche grösser 20'000 m²). Hier wurde entschieden, die Lagerfläche als Produkt von Grundfläche und Anzahl fiktiver „Stockwerke“ von je 6 m Höhe zu definieren (5 x 5'000 = 25'000 m²), damit war die Pflicht gegeben.
- *Erweiterung Parkhaus:* Erweiterung von 400 auf 500 Parkplätze. Wird als wesentliche Änderung betrachtet. Das Projekt ist damit UVP-pflichtig.
- *Auto-Occasionshandel:* Auf Industrieareal (damit Änderung einer bestehenden Anlage), 15'000 m², 1000 Fahrzeuge. Wird als Anlagentyp 80.6 (Güterumschlagplatz) betrachtet, Typen 11.4 (Parkplätze) und 80.5 (Einkaufszentren) kommen nicht in Betracht. Lagerfläche unter Schwellenwert, daher nicht UVP-pflichtig.

Ergebnis:

- Es gibt bereits eine grosse Anzahl von „Präzedenzfällen“.
- Die Schwellenwerte sind zum Teil tief angesetzt.

- Gewisse (neuartige) Anlagen sind im Anhang UVPV nicht enthalten.
- Zum Teil uneinheitliche Praxis in verschiedenen Kantonen.
- Funktionaler Zusammenhang bei Parkplätzen nicht immer eindeutig bestimmbar.

Es bleiben eine Reihe von offenen Fragen. Beispiele dazu sind:

- Sind mehrere kleine Läden auf dem gleichen Areal ein Einkaufszentrum (Ziff. 80.5)?
- Kann eine Motocross-Veranstaltung im Sinne einer Pistenanlage (Ziff. 60.2) UVP-pflichtig sein?
- Sind Messen als Vergnügungsparks (Ziff. 60.6) zu beurteilen?
- Wie ist die Bemessungsgrösse bei Ställen mit mehreren Nutztierarten zu bestimmen?
- Wann gilt eine Änderung einer bestehenden Anlage als wesentlich?

Schlussfolgerungen:

- Frühzeitiger Einbezug der UVP-Fachstelle ist dringend empfohlen.
- Koordination zwischen UVP-Fachstellen verschiedener Kantone und BUWAL nötig (z.B. mittels Erstellen einer Entscheid-Datenbank).
- Optimierung durch Revision der UVPV ist anzustreben (Aufnahme neuer Anlagentypen, Anpassung Schwellenwerte).

2.3 Atelier

Die KUS legte 16 Fallbeispiele vor, für welche die Teilnehmenden aufgrund einer Kurzbeschreibung individuell über die UVP-Pflicht zu entscheiden hatten. Die Fallbeispiele sind der Praxis entnommen, aber teilweise etwas anonymisiert oder zahlenmässig verändert. Das Dokument mit den Fallbeschreibungen, zusammen mit den Entscheiden und Begründungen der KUS, findet sich auf der Website der KUS (www.kus.bve.be.ch).

Die Auswertung der zusammengetragenen individuellen Entscheide – pflichtig oder nicht-pflichtig – findet sich in Beilage 1. Es zeigte sich, dass die grosse Mehrheit der Teilnehmenden, zumindest nach einigem Nachdenken, in fast allen Fällen gleich wie die KUS entscheiden würde². Umgekehrt bestätigen aber die Minderheiten mit abweichender Meinung, dass die Antwort häufig tatsächlich nicht offensichtlich ist. Interessant ist, dass die KUS bei zwei Fällen die UVP-Pflicht nicht eindeutig entscheiden kann. Hier hielten sich befürwortende und ablehnende Stimmen ungefähr die Waage.

² Der Entscheid der KUS ist in Beilage 1 durch einen Strich im entsprechenden Feld markiert.

Die Beispielsammlung enthält viele der bekannten schwierigen Fälle und die aufgeführten Begründungen können bei künftigen ähnlichen Vorhaben Bauherrschaften und UVB-Verfassern als Grundlage für ihre Einschätzung dienen.

2.4 Fazit (S. Hinden, KUS)

- Es ist deutlich zu unterscheiden zwischen UVP-Pflicht (Anlagentyp und Schwellenwert, wesentliche Änderung) einerseits und Umweltwirkung (erheblich, unerheblich, als Mass der Bearbeitungstiefe) andererseits.
- Nicht alle Vorhaben mit grossen Umweltwirkungen sind UVP-pflichtig. Noch wichtiger: Nicht alle Vorhaben mit geringen Umweltwirkungen sind nicht UVP-pflichtig.
- Erstaunlich viele Fälle können nicht eindeutig beantwortet werden. Eine Koordination unter den Kantonen und dem BUWAL ist daher notwendig. Ein erster Schritt dazu ist mit der Sammlung der Fallbeispiele dieses Workshops gemacht. In einem 2. Schritt sollte diese Sammlung ausgebaut werden (z.B. durch die grEIE).
- Bei unklaren Fällen soll frühzeitig mit der UVP-Fachstelle Kontakt aufgenommen werden. Auch bei vordergründig klaren Fällen kann dies nützlich sein.

3. Schnittstelle Raumplanung – UVP

3.1 Einführung in das Thema (Dr. M. Heeb, AfU SO)

Die Raumplanungsverordnung verlangt, dass der kantonalen Genehmigungsbehörde darüber Bericht zu erstatten ist, wie die Nutzungspläne unter anderem den Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung Rechnung tragen („Raumplanungsbericht“ nach Art. 47 RPV). Umgekehrt besagt die UVPV, dass der UVB die Abklärungen zu berücksichtigen hat, die im Rahmen der Raumplanung durchgeführt wurden und den Schutz der Umwelt betreffen. Sowohl Raumplanungsbericht und UVB haben also Aussagen zu den Umweltwirkungen geplanter Nutzungen zu machen und müssen aufeinander abgestimmt werden. Abbildung 1 zeigt die Planungsebenen mit den Wirkungsbereichen des Raumplanungsberichtes und des UVB und ihrer Überlappung.

Die Erfahrung zeigt, dass Abgrenzungsprobleme zwischen Raumplanungsbericht und UVB auftreten können, wenn die UVP im Rahmen einer Sondernutzungsplanung durchgeführt wird. Solche Fälle kommen je nach Kanton mit sehr unterschiedlicher Häufigkeit

vor. Im Kanton Bern werden etwa ein Drittel aller UVP im Rahmen von Überbauungsordnungen durchgeführt (hauptsächlich Materialentnahmen). Im starken Gegensatz dazu steht der Kanton Solothurn, wo über 90% der UVP in einem Gestaltungsplan- oder kantonalen Nutzungsplanverfahren erfolgen. Der Grund dafür liegt darin, dass der Kanton Solothurn bei 47 der insgesamt 53 Anlagetypen nach Anhang UVPV mit massgeblichem Verfahren nach kantonalem Recht dafür das Sondernutzungsplanverfahren bestimmt hat. Einzelne Kantone führen nur sehr wenige UVP im Sondernutzungsplanverfahren durch (in Zürich z.B. nur die Golfplätze).

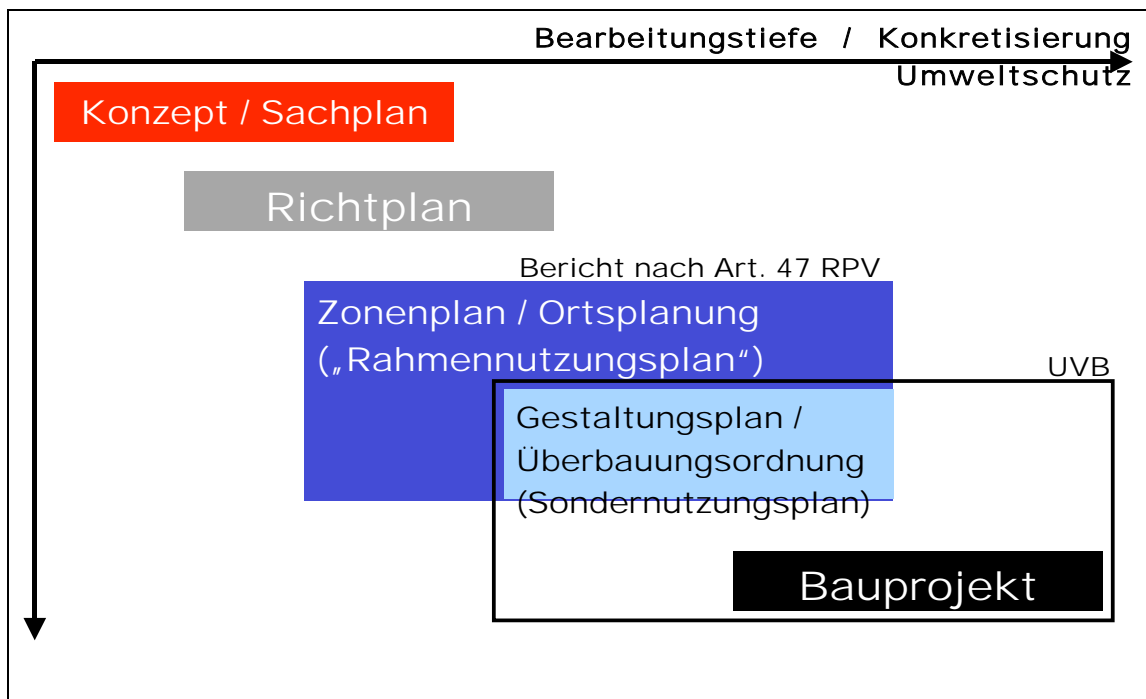


Abb. 1: Überblick über die Planungsebenen in der Schweiz mit den Wirkungsbereichen von Raumplanungsbericht und UVB.

Zwei ausgewählte Meinungen zum Thema:

- Bei UVP-pflichtigen Sondernutzungsplanungen bildet die UVP den Umweltteil des Berichtes nach Art. 47 RPV. Im Bericht selber genügt diesbezüglich ein Verweis auf die UVP. Zitat aus M. Pestalozzi, Bedeutung und Schwerpunkt der umweltrechtlichen Fragestellung in der Nutzungsplanung, Umweltrecht in der Praxis, 2000, S. 767-778.
- Legt ein Nutzungsplan konkrete Projekte fest, so ist unter Umständen zusätzlich zum Planungsbericht eine UVP erforderlich. UVP und Planungsbericht können sich somit in diesen Fällen überschneiden oder ergänzen (Art. 5 Abs. 3 UVPV). Zitat aus R. Muggli, Der Planungsbericht nach Art. 47 RPV, Publikation in Vorbereitung.

Das Handbuch UVP des BUWAL äussert sich nicht explizit zum Thema. Der Kommentar zum USG verweist im Wesentlichen auf die Arbeit Pestalozzi.

Fragen für das Atelier (unter anderem):

- Kann auf das Kapitel Umwelt im Raumplanungsbericht verzichtet werden?
- Kann der UVB ganz in den Raumplanungsbericht integriert werden?
- Soll der UVB aufgeblasen werden als „Umwelt- und Raumplanungsbericht“?

Abgegrenzt wurde das Thema gegen die „strategische UVP“³. Über deren Einführung wird zwar auch in der Schweiz viel diskutiert, die Diskussionen im Atelier sollten aber nur den Vollzug des geltenden Rechtes behandeln.

3.2 Atelier

Im diesem Atelier wurde über den Raumplanungsbericht nach Art. 47 RPV diskutiert und anhand von zwei Fallbeispielen – Hauptstrasse, grosser Industriebetrieb – das Zusammenspiel zwischen Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) und Raumplanungsbericht aufgezeigt. Es konnten beträchtliche Unterschiede im Umgang mit Raumplanungsberichten zwischen den Kantonen ausgemacht werden. Eine neue Arbeitshilfe zur Erstellung des Raumplanungsberichtes, ergänzt mit Checklisten, aus dem Kanton Solothurn wurde vorgestellt^{4 5}.

Der konkrete und aktuelle Solothurner Vorschlag zum Aufbau von Raumplanungsberichten erwies sich als guter Ausgangspunkt für eine engagierte Diskussion unter den Teilnehmern. Die Voten zeigten, dass der Aufbau eines Raumplanungsberichtes dem Typ des Nutzungsplanes anzupassen und der Raumplanungsbericht unbedingt stufengerecht zu verfassen ist. Die enge Abstimmung mit dem UVB ist wichtig. Allerdings sind die zwei Berichte immer klar auseinander zu halten, weil sie unterschiedlicher Natur sind: Der UVB untersucht die Umweltauswirkungen eines Vorhaben und beurteilt dessen Übereinstimmung mit dem Umweltrecht; im Raumplanungsbericht erklärt die planerlassende Behörde nachvollziehbar mit welchen Überlegungen und Argumenten sie die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Eingaben der Bevölkerung und die übergeordneten Planungsgrundlagen berücksichtigt hat.

³ Die Richtlinie „Strategische Umweltprüfung“ der EU wurde am 1. Juli 2001 in Kraft gesetzt und soll dafür sorgen, dass die Umweltaspekte bereits auf Ebene der Politiken, Plänen und Programmen geprüft werden.

⁴ Bezugsquelle: Unter www.arp.so.ch (Publikationen/Gesetze/Links).

⁵ Auch im Kanton Bern besteht zu diesem Thema eine Arbeitshilfe: Der Bericht „Grundlagen und Kriterien für die Erarbeitung des Berichtes nach Art. 47 RPV und Art. 118 BauV“ kann beim Amt für Gemeinden und Raumordnung, Nydegasse 11/13, 3011 Bern bezogen werden.

Der Raumplanungsbericht besitzt deshalb oft auch eine ausgesprochen politische Komponente, wogegen den Verfassern des UVB weniger Ermessensspielräume zustehen. Umweltauswirkungen müssen oft auch im Raumplanungsbericht aufgezeigt werden. Diese Darstellung ist allerdings geografisch ausgedehnter, thematisch umfassender und sachlich weniger detailliert als jene im UVB.

3.3 Fazit (M. Heeb, AfU)

- Im idealen Ablauf sollte zuerst der Raumplanungsbericht und anschliessend der UVB erstellt werden.
- Umweltthemen im Raumplanungsbericht sind hauptsächlich die grossräumigen Verkehrsflüsse sowie die grossräumige Vernetzung von Flora und Fauna.
- Raumplanerische Themen mit Umweltbezug sind hauptsächlich die Standort- und Variantenwahl, die Interessenabwägung und der Bezug zu Zonenplan.
- Unterschiede zwischen Raumplanungsbericht und UVB bestehen bezüglich Verfasser (zuständige Behörde bzw. Gesuchsteller), Methoden (eher qualitativ bzw. eher quantitativ) und Perimeter (eher grossräumig bzw. eher lokal).

4. UVP-Richtlinien der Kantone

4.1 Einführung in das Projekt der grEIE (F. Turolla, KUS)

In der 1992 gegründeten grEIE (Groupement des responsables des études d'impact de la Suisse occidentale et du Tessin) haben sich die UVP-Fachstellen der Westschweizer Kantone, des Tessins, Berns und vom BUWAL zum Erfahrungsaustausch, der Harmonisierung des Vollzugs und der Verbesserung der UVP zusammengeschlossen.

Ausgelöst durch die KUS lancierte die grEIE ein Projekt zur Erarbeitung einheitlicher kantonaler UVP-Richtlinien. Rechtliche Grundlage dazu stellt Art. 10 Abs. 2 UVPV dar, wonach in Fällen, die kein Bundesvorhaben betreffen und das BUWAL auch nicht angehört wird, die Richtlinien der kantonalen Umweltschutzfachstelle gelten. Mit den Richtlinien sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Verbesserung der UV-Berichterstattung.
- Harmonisierung der Anforderungen der Kantone (Inhalt und Darstellung).

- Effizienzsteigerung bei der Beurteilung durch die Fachstellen.
- Stärkung der Stellung der UV-Büros gegenüber ihren Auftraggebern.
- Verbesserung der Umsetzung der Massnahmen.

Die Projektleitung für die Richtlinien liegt bei den Kantonen Genf, Wallis und Bern. Dem Büro IMPACT SA wurde der Auftrag erteilt, einen Entwurf auszuarbeiten. Dieser liegt nun vor und befindet sich bei allen kantonalen Umweltfachstellen in Vernehmlassung. Anfang 2004 sollen die Richtlinien publiziert werden. Ob sie als verbindlich erklärt werden, oder nur eine Empfehlung darstellen, wird den einzelnen Kantonen überlassen. Ziel des Workshops war es, auch die Meinung der UVB-Büros zu diesem Entwurf einfließen zu lassen.

4.2 Die UVP-Richtlinien der grEIE (Referat G. Romailier, IMPACT SA, Granges VS)

Die erarbeitete Richtlinie ist sowohl auf den Bericht über die Voruntersuchung mit Pflichtenheft wie auch auf den eigentlichen Umweltverträglichkeitsbericht anwendbar. Auch für den Raumplanungsbericht nach Art. 47 RPV und weitere Umweltberichte gibt sie nützliche Hinweise. Zur Erreichung der erklärten Ziele – Harmonisierung der Anforderungen, Gewährleistung eines Minimalstandards und Erleichterung der Lesbarkeit – arbeitet die Richtlinie mit zwei Hilfsmitteln:

- *Standard-Struktur:* Gestützt auf die Überzeugung, dass der UVB und die übrigen Umweltberichte immer die gleiche Struktur aufweisen sollen, wird ein Standard-Inhaltsverzeichnis vorgegeben. Die nun vorgeschlagene Struktur (s. Beilage 2) ist das Ergebnis von langen Diskussionen. Eines der Hauptmerkmale ist die getrennte Behandlung von Bau- und Betriebsphase. Ein Schwergewicht wird auf die einheitliche und den Anforderung von Art. 9 USG genügende Darstellung der Massnahmen gelegt. Dazu soll für jede Massnahme ein strukturiertes „Objektblatt“ erstellt werden.
- *Schlüssel-Elemente:* Pro Umweltbereich werden die zu behandelnden Aspekte in allgemeiner Form beschrieben. Auch die möglichen Spezialfälle und allenfalls nötigen Bewilligungen werden aufgeführt. So wird sichergestellt, dass kein Aspekt übersehen wird.

Es wurde Wert darauf gelegt, dass die Richtlinie nicht zu umfangreich ausfiel. Sie stellt eine Art Checkliste dar und enthält keine fertigen Rezepte. Damit soll aber der Weg zum Ziel vorgegeben werden.

4.3 Atelier

Einleitend wurde erwähnt, dass das BUWAL zur Zeit eine Studie zur Evaluation der UVP in der Schweiz erarbeitet. Die Arbeiten sind weit fortgeschritten und es kann schon jetzt gesagt werden, dass darin unter anderem empfohlen wird, eine interkantonale Harmonisierung anzustreben, gemeinsame kantonale Richtlinien zu erlassen und für bestimmte Fälle Muster-UVB auszuarbeiten.

Die Formalisierung des UVB-Inhaltsverzeichnisses wurde von den Teilnehmenden verhalten aufgenommen. So bezweifelte ein Votant beispielsweise, ob die Vorgabe des Verzeichnisses eine grosse Wirkung entfalten wird. Bei den erfahrenen Büros sei man heute schon sehr nahe an dieser bzw. einer äquivalenten Darstellung. Bei den übrigen werde man mit dem heute bekannten Problem der Durchsetzung konfrontiert werden. Auf wenig Gegenliebe stiess der Vorschlag, die Bauphase in einem eigenen Kapitel abzuhandeln. Der Referent legte noch einmal dar, dass praktische Überlegungen dafür den Ausschlag gegeben haben (Globalbetrachtung, frühe Auseinandersetzung, Verwendung für Umweltbaubegleitung). Auch die Vertreter des BUWAL erklärten sich vom Nutzen dieser Darstellung überzeugt. Dieser wurde vom Publikum zwar für Grossprojekte (und damit viele Projekte im Zuständigkeitsbereich des BUWAL) durchaus anerkannt, aber für die Vielzahl der kleineren Vorhaben wird diese Form als unzweckmässig betrachtet. Als ebenfalls zu starr, nicht zuletzt aus Aufwandgründen, wurde die Darstellungsform für weitergehende Massnahmen kommentiert. Die Diskussion drehte sich anschliessend einmal mehr darum, wie die Anforderungen von Art. 9 Abs. 2 Lit. d USG (weitergehende Massnahmen und die Kosten dafür) zu erfüllen seien, bis ein Teilnehmer daran erinnerte, dass am letztjährigen Workshop dazu ein gewisser Konsens erzielt worden sei (s. Schlussbericht Workshop 2002). Es wird wohl nicht das letzte Mal gewesen sein, dass man sich diesem Thema zuwendete.

Alles in allem scheint man mit einer derartigen Richtlinie zwar leben zu können, möchte als Berichtverfasser aber seine Freiheiten im Einzelfall mit seinen Besonderheiten nicht gerne beschneiden lassen. Eine vereinheitlichte Darstellung kann der Verschiedenartigkeit der Vorhaben nur schwerlich gerecht werden, Flexibilität für Spezialfälle ist daher unbedingt notwendig. Für weitergehende anlagenspezifische Vorgaben scheint kein grosses Bedürfnis vorhanden zu sein. Die Vertreter der grEIE relativieren die Richtlinie. Es handle sich dabei in erster Linie um Vorschläge, selbstverständlich könne der Einzelne bei Vorliegen guter Gründe vom starren Schema abweichen. Ob dann allerdings die erklärten Ziele erreicht werden können, bleibt vorderhand offen.

Einigkeit bestand unter allen Teilnehmern –Behördenvertretern und Berichtverfassern – darin, dass frühzeitig mit den Fachstellen Kontakt aufgenommen werden soll. Dabei sollen nicht nur die Inhalte (Pflichtenheft), sondern auch der Berichtaufbau (Inhaltsver-

zeichnis), die Untersuchungstiefe, Rahmenbedingungen und der Umgang mit Massnahmen besprochen werden. Die Empfehlung zur Kontaktaufnahme scheint, trotz gebetsmühlenartiger Wiederholung, bisher noch nicht alle Berichtverfasser erreicht zu haben.

5. Begründungspflicht

5.1 Einführung in das Thema (S. Hinden, KUS)

Auslöser zur Behandlung dieses eher „exotischen“ Themas war für die KUS zum einen ein Unbehagen, wie mit der Begründungspflicht für öffentliche Vorhaben nach Art. 9 Abs. 4 USG umgegangen wird. Dieses manifestierte sich bei umstrittenen Vorhaben in schwierig zu beantwortenden Fragen wie *Ist das Vorhaben „gerechtfertigt“?* oder *Reicht die angegebene Begründung?*. Prägendes Beispiel für einen solchen Fall war das Projekt für den Anschluss der Autobahn A6 bei Wimmis, welches einen erheblichen Eingriff in Wald und Landschaft beinhaltetete, und dessen Nutzen von verschiedener Seite in Frage gestellt wurde. Zum anderen besteht anscheinend bei den UVB-Büros ein Bedürfnis, ihr privates Projekt (d.h. keine öffentliche oder konzessionierte private Anlage) im Bericht zu „verkaufen“. Dies äussert sich beispielsweise in Kapitelüberschriften wie *Bedarfsnachweis, Zielsetzung/Begründung, Anlass des Bauvorhabens*. Heisst dies nun, dass die Umweltschutzfachstelle bei privaten (und auch bei öffentlichen und konzessionierten) Anlagen eine Interessenabwägung vornehmen soll (darf, muss)?

Wie sind diese Unbehagen und Unsicherheiten in die Rechtssprechung einzuordnen? Zur Abklärung dieser Frage liess die KUS ein Rechtsgutachten erstellen. Dessen Autorin legt in ihrem Referat dar, zu welchen Schlussfolgerungen sie dabei gekommen ist.

5.2 Die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG (Referat C. Walker Späh, Zürich)

Die Referentin erläuterte zuerst, worin die Begründungspflicht nach USG besteht, was sie genau bezweckt und wie sie umgesetzt wird. Dazu legte sie den Stand von Lehre und Praxis zu Art. 9 Abs. 4 USG dar. Das Resultat der Untersuchungen ist, nicht ganz unerwartet, ziemlich ernüchternd, und die Hilflosigkeit im Umgang mit der Begründungspflicht führte die Referentin zur Formulierung einer *1. These*:

Die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG wollte höhere Anforderungen an die Bewilligung von öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen mit UVP-Pflicht stellen als an diejenigen der privaten Gesuchsteller. Praxis und Rechtssprechung stellen in Tat

und Wahrheit an die Begründungspflicht so geringe Anforderungen, dass das bloss selektive Nennen von Gründen bereits als ausreichend betrachtet wird.

Nachdem die Begründungspflicht ihr ursprüngliches Ziel offensichtlich nicht erreicht hat, sind kreative Lösungsansätze gefragt. Einer davon ist nach Ansicht der Gutachterin die Vereinbarkeit einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage mit dem Postulat der nachhaltigen Entwicklung (im Sinne von Art. 73 BV) im Rahmen der Begründung. Dies führt zu *Thesen Nr. 2 und 3*:

Die Forderung nach einer nachhaltigen Entwicklung hat den reinen Umweltschutz überholt. Sie ermöglicht eine umfassende Beurteilung des Sachverhalts.

Die Darlegung der Wirkungen einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen von Art. 9 Abs. 4 USG ermöglicht es den Gesuchstellern (Staat oder Privatwirtschaft für die Erfüllung ihrer konzessionierten öffentlichen Aufgabe) die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und umweltrelevanten Vor- und Nachteile eines Projektes offen darzulegen. So stehen der Bewilligungsbehörde umfassende Entscheidungsgrundlagen für die Interessenabwägung zur Verfügung.

Eine rechtlich zwingende Verbindung zwischen der genügenden Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung und der Begründungspflicht lässt sich nicht konstruieren, aber gemäss Gutachterin spricht nichts dagegen, dass öffentliche Gesuchsteller freiwillig eine solche Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung vornehmen. Oder, als *These Nr. 4* formuliert:

Die Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG ist bereits unter der geltenden Rechtslage möglich.

Das vollständige Gutachten ist bei der KUS erhältlich⁶.

5.2 Atelier

Nach dem Referat von Frau Carmen Walker Späh (Zürich) über die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG organisierte sich spontan ein Atelier zur Diskussion verschiedener durch das Referat aufgeworfener Fragen. Nach einer kurzen Klärung der Entstehungsgeschichte der Begründungspflicht für öffentliche und private konzessionierte Anlagen drehte sich das Gespräch um das Zusammenspiel von UVP, Begründungspflicht und einer möglichen Darstellung der Projektauswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen

⁶ Als pdf-Dokument unter www.kus.bve.be.ch.

gen Entwicklung. Rasch zeigte sich, dass die Begründungspflicht vermutlich einen Fremdkörper in der Systematik des USG darstellt, jedoch sehr einfach im Rahmen einer Darstellung der Projektauswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung aufgenommen werden könnte. Eine solche Darstellung würde in erster Linie der Leitbehörde als *Entscheidungsgrundlage* dienen. Sie wäre jedoch keinesfalls ein Ersatz für die UVP, weil die Einhaltung des Umweltrechts in den allermeisten Fällen als zwingende Voraussetzung – und auch als notwendigen Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung – zu verstehen ist. In diesem Sinne hat die heute bestehende Begründungspflicht auch niemals eine „dispensierende“ Wirkung auf das massgebende Umweltrecht.

In der Diskussion wurde aber auch festgestellt, dass es zwei verschiedene Typen von Begründungen gibt. Grossprojekte werden meistens in einer frühen Phase ausführlich politisch begründet. In diesen Fällen genügt es die früheren Grundlagen und Investitionsentscheidungen zu zitieren. Bei kleineren Projekten hingegen besitzen die Ausführungen nach Abs. 4 oft den Charakter einer Originalbegründung und sind entsprechend ausführlicher.

Schliesslich wurde auch über die Möglichkeit der Einführung einer Begründungsmöglichkeit für private Vorhaben, beispielsweise bei der Darstellung der Projektauswirkungen auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung, gesprochen. Dieses Anliegen blieb in der Diskussion jedoch diffus und umstritten.

5.3 Schlussdiskussion

D. Klooz richtete an V. Gianella vom BUWAL die Frage, wie es mit der Begründungspflicht nach der parlamentarischen Initiative Hofmann⁷ weitergehen wird. Das BUWAL kann dies zur Zeit noch nicht beantworten, zuerst sei die Veröffentlichung der Evaluation der UVP abzuwarten. Da mittlerweile im EU-Raum das Instrument der SUP (Strategische Umweltprüfung) eingeführt sei, tendiere man auch im BUWAL in diese Richtung.

D. Klooz plädierte vehement für eine Weiterentwicklung der Begründungspflicht in Richtung nachhaltige Entwicklung, andernfalls drohe ein „Rückfall in den Umweltschutz der 70er Jahre“. Die Beurteilung der über das Umweltrecht hinausgehenden Aspekte könnte allerdings nicht die Umweltfachstelle durchführen, sondern wäre, wie die Interessenabwägung, Sache der entscheidenden Behörde.

Tensor Umweltberatung AG

⁷ Ziel Vereinfachung UVP und Einschränkung Verbandsbeschwerde.

Beilage 1: Auswertung der Fallbeispiele des Ateliers „UVP-Pflicht“

Fall Nr.		UVP-Pflicht	
		ja	nein
1	Garage Autohalle AG	5	<u>17</u>
2	Parkhauserweiterung Moosbühl	<u>19</u>	3
3	Parkplatzenerweiterung Grünau	<u>20</u>	2
4	Überbauungsordnung Langacker	9	12
5	Nutztierställe im Chappelisacker	11	11
6	Küken-Brütereie	6	<u>16</u>
7	Rindviehmaststall in Ruswil	<u>19</u>	3
8	Einkaufscenter mit Gartencenter	<u>5</u>	14
9	Cash und Carry Center	<u>15</u>	7
10	Baumarkt Center	<u>19</u>	3
11	Sparcenter	2	20
12	Flussausbaggerung Seedorf	2	17
13	Schiessstand Hohtürli in Feriendorf	<u>18</u>	1
14	KUSAG	1	<u>18</u>
15	Deponie Grasland	<u>2</u>	17
16	Parkhaus Salem	0	<u>19</u>

Beilage 2: Standard-Inhaltsverzeichnis UVB gem. Entwurf Richtlinie grEIE**C. TABLE DES MATIERES D'UN RAPPORT D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT**

- 0 Résumé
- 1 Généralités
- 2 Procédure
- 3 Site et environs
- 4 Description du projet et de la phase de chantier
 - 4.1 Description du projet
 - 4.2 Description de la phase de chantier
 - 4.3 Accès, transports et trafic
 - 4.4 Energie
- 5 Données de base
 - 5.1 Aménagement du territoire
- 6 Justification du projet
- 7 Impacts du projet sur l'environnement
 - 7.1 Protection de l'air
 - 7.2 Protection contre le bruit et les vibrations
 - 7.3 Protection contre les rayonnements non ionisants
 - 7.4 Protection des eaux
 - 7.4.1 Eaux souterraines
 - 7.4.2 Eaux superficielles et milieux aquatiques
 - 7.4.3 Eaux à évacuer
 - 7.5 Protection des sols
 - 7.6 Sites pollués
 - 7.7 Déchets, substances
 - 7.8 Organismes
 - 7.9 Protection en cas d'accidents majeurs et de catastrophe
 - 7.10 Conservation de la forêt
 - 7.11 Protection de la nature (milieux naturels terrestres)
 - 7.12 Protection du climat
 - 7.13 Protection du paysage naturel et bâti
 - 7.14 Protection du patrimoine et des monuments, archéologie

- 8 Impacts de la phase de réalisation sur l'environnement
 - 8.1 Description du chantier
 - 8.2 Impacts et mesures
 - 8.3 Suivi environnemental
- 9 Conclusions
- 10 Cahier des charges pour le rapport d'impact de la 2^{ème} étape
- 11 Catalogue des mesures
 - 11.1 Mesures intégrées au projet
 - 11.2 Mesures supplémentaires

Annexes

Le nom et la signature de l'auteur du rapport doivent figurer à la fin du document.