

# Gutachten

---

## Die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG

**Koordinationsstelle  
für Umweltschutz  
des Kantons Bern**

**Bern, 6. November 2003**

Reiterstrasse 11, 3011 Bern

Telefon 031 633 36 61  
Telefax 031 633 36 60  
e-mail [info.kus@bve.be.ch](mailto:info.kus@bve.be.ch)  
Internet [www.kus.bve.be.ch](http://www.kus.bve.be.ch)

## **Die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG**

insbesondere auch unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung im Sinne von Art. 73 BV

### **Auftraggeberin:**

Koordinationsstelle für Umweltschutz, Kanton Bern

30. September 2003

<b>Inhalt</b>	<b>Seite</b>
<b>1. Teil Einleitung</b>	
I. Fragestellung	3
II. Ausgangslage/Gesetzliche Grundlage	3
III. Vorbehalt	4
<b>2. Teil Kritische Darstellung des Standes von Rechtsprechung und Lehre zu Art. 9 Abs. 4 USG</b>	
I. Einleitung	5
II. Für welche Anlagen besteht die Begründungspflicht?	6
III. Wann wird was begründet?	9
IV. Sinn und Zweck der Begründungspflicht	9
V. Umfang und Breite der Begründungspflicht	12
1. Allgemein	12
2. Zur Darstellung von Varianten	13
3. Tiefe und Genauigkeit der Abklärungen	14
VI. Beispiele von Begründungen	15
VII. Fazit	18
<b>3. Teil Darlegung der Vereinbarkeit einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage mit der nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG</b>	
I. Überleitung	21
II. Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung und seine Entstehung	22
III. Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	25
IV. Vorteile der Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG	27
V. Rechtliche Grundlagen für die Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG	28
<b>4. Teil Ausblick</b>	31

## **1. Teil Einleitung**

### **I. Fragestellung**

Mit dieser Arbeit soll Art. 9 Abs. 4 des Umweltschutzgesetzes (USG) hinsichtlich seiner Wirksamkeit kritisch beleuchtet werden. Es wird gefragt, worin die Begründungspflicht nach dieser Vorschrift besteht, was sie genau bezweckt und wie sie umgesetzt wird. Dazu wird der Stand von Praxis und Lehre zu diesem Artikel untersucht und dargelegt. In einem zweiten Teil der Arbeit werden unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung Ansätze für eine Weiterentwicklung formuliert.

### **II. Ausgangslage / Gesetzliche Grundlage**

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), die vor mehr als 15 Jahren breit abgestützt eingeführt wurde, dient der Überprüfung, ob Anlagen, welche die Umwelt erheblich belasten können, die massgeblichen Bestimmungen und Werte der Umweltschutzgesetzgebung einhalten. Die Grundlagen für die UVP finden sich v.a. in Art. 9 USG und in der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV). Zusätzlich zu den Anforderungen nach Art. 9 Abs. 1 – 3 USG gilt für öffentliche und konzessionierte private Anlagen folgendes:

„Bei öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen enthält der Bericht (über die Umweltverträglichkeitsprüfung, UVB) überdies die Begründung des Vorhabens“ (Art. 9 Abs. 4 USG).

Den Bericht über die Auswirkungen der Anlage auf die Umwelt (Art. 7 ff. UVPV) verfasst der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin gestützt auf die Voruntersuchung oder auf das Pflichtenheft. Inhaltlich muss dieser Bericht Art. 9 Abs. 2 und 4 USG entsprechen (Art. 9 Abs. 1 UVPV).

Weitere Gesetzesvorschriften zur Begründungspflicht bestehen auf Bundesebene nicht. In den für diese Arbeit untersuchten Kantonen werden den bundesrechtlichen Vorschriften über die Begründungspflicht - soweit ersichtlich - keine weiteren kantonalen Vorschriften beigelegt. Die vorhandenen kantonalen Vorschriften beschränken sich auf die Festlegung des Verfahrensablaufes der UVP bzw. auf die Umsetzung der gerade im Zusammenhang mit UVP-pflichtigen Anlagen anforderungsreichen Koordinationspflicht.

Auszugehen ist deshalb vom zitierten Wortlaut von Art. 9 Abs. 4 USG.

### **III. Vorbehalt**

Wie erwähnt, wurde die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vor 15 Jahren breit abgestützt eingeführt. Sie wurde damals als sehr dringlich erachtet.

Nach wie vor ist die UVP aber politisch umstritten und so verlangte z.B. die Motion Hoffmann im September 2000 eine Änderung u.a. des Umweltschutzgesetzes mit dem Ziel, die Bewilligungs- und Beschwerdeverfahren zu beschleunigen. In der Folge wurde durch das BUWAL eine Evaluation der UVP in Auftrag gegeben, aufgrund derer Ende Jahr die Antwort des Bundesrates auf die Anfrage formuliert werden soll<sup>1</sup>.

Was diese Abklärungen ergeben werden und ob sie das vorliegend zu behandelnde Thema überhaupt miteinbeziehen, ist derzeit noch offen.

## **2. Teil Kritische Darstellung des Standes von Rechtsprechung und Lehre zu Art. 9 Abs. 4 USG**

### **I. Einleitung**

Zur Thematik der Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG besteht keine Fülle von publizierten Gerichtsentscheiden oder Lehrmeinungen. Das Thema wird zwar in verschiedenen Fällen und Abhandlungen gestreift oder en passant abgehandelt, war aber - soweit ersichtlich - nie zentrales Anliegen eines Entscheides oder einer juristischen Arbeit.

Wahrscheinlich rührt dies daher, dass eine ungenügende Begründung im Rahmen des UVB von der zuständigen Behörde höchst selten in Verfügungsform festgestellt wird, sondern meistens bilateral zwischen Gesuchsteller und Berichtverfasser einerseits sowie verfahrensleitender Behörde andererseits bereinigt wird. Dies bedeutet, es werden notwendige Ergänzungen angefordert und auch nachgeliefert. Sollte es einmal nicht zu einer Einigung über den Inhalt und die Vollständigkeit des UVB kommen, dann kann dieser an den Gesuchsteller zurückgewiesen werden bzw. es wird einfach nicht darauf eingetreten.<sup>2</sup> Ein publizierter Gerichtsfall wurde daraus offensichtlich nie. Entsprechend hat auch die Lehre das Thema nicht weiter aufgegriffen und im Detail behandelt.

Innerhalb der nachfolgend aufgeführten Beispiele in Literatur und Rechtsprechung ist man sich über Sinn und Zweck der Begründungspflicht weitgehend einig. Die Autorinnen und Autoren dieser Beiträge zitieren sich gegenseitig. So stützt sich z.B. BGE 126 II 26, 33 = URP 2000 203 auf den Kommentar von Rausch/Keller zu Art. 9 USG. Die überarbeitete Version des Kommentars wiederum stützt sich zur Untermauerung ihrer Argumentation auf BGE 126 II 26, 33 (vgl. N. 92 zu Art 9).

Thematik bildet dabei einerseits die Frage, für welche Anlagen im Einzelnen die Begründungspflicht besteht, andererseits die Elemente der Begründungspflicht und die Frage nach der Interessenabwägung.

## II. Für welche Anlagen besteht die Begründungspflicht?

Das Handbuch Umweltverträglichkeitsprüfung UVP des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft vom September 1990 umschreibt die begründungspflichtigen Anlagen folgendermassen: „Öffentlich sind Anlagen, welche die öffentliche Hand oder deren Regiebetriebe in Erfüllung verfassungs- und gesetzmässiger Aufgaben erstellen. Sie dienen dem Gemeinwesen unmittelbar durch ihren Gebrauchswert, ob sie nun zum Verwaltungsvermögen oder zu den Sachen im Gemeingebrauch gehören. Das Gesetz spricht lediglich von öffentlichen, nicht aber von Anlagen, die dem öffentlichen Gebrauch dienen. Für private (und nicht konzessionierte) Anlagen, die Aufgaben des Gemeinwesens mittragen helfen, ist somit grundsätzlich keine Begründung erforderlich. Hat jedoch der eidgenössische oder kantonale Gesetzgeber das öffentliche Interesse an bestimmten Anlagen derart hoch eingestuft, dass er die Gewährung des Enteignungsrechts vorsieht, so erscheint es vertretbar, auch für solche Anlagen eine Begründung zu verlangen.“<sup>3</sup>

„Andererseits löst nicht jede nach eidgenössischem oder kantonalem Recht erteilte Konzession die Begründungspflicht des Gestalters für eine UVP-Anlage aus. Vielmehr fallen nur Konzessionen für jene Anlagen in Betracht, an deren Betrieb ein öffentliches Interesse besteht – also Konzessionen, die dem Konzessionär eine Betriebspflicht auferlegen (Konzessionierung eines öffentlichen Dienstes, Sondernutzungskonzessionen z.B. für Kraftwerksgesellschaften). Ob es sich dabei um eine bundesrechtliche oder eine kantonalrechtliche Konzession handelt, spielt keine Rolle.“<sup>4</sup>

Ähnlich schränkt ein in URP 1991, S. 23 publizierter Entscheid der Baurekurskommission des Kantons Basel Stadt betreffend den Bau einer Sondermüllanlage den Begriff der öffentlichen Anlagen ein. Danach werden „Anlagen mit echt privater Trägerschaft dadurch, dass sie einem öffentlichen Zweck dienen, nicht zu öffentlichen Anlagen im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG“. Die Erwägungen lauten im Detail: „Art. 9 Abs. 4 USG verlangt bei öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen, dass der Umweltverträglichkeitsbericht eine Begründung des Vorhabens enthalte. Die in der Lehre und in

der Rechtsprechung auszumachenden Stimmen gehen davon aus, dass nicht eine enge Auslegung stattfinden dürfe. Hingegen sollen Anlagen mit echter privater Trägerschaft dadurch, dass sie einem öffentlichen Zweck dienen (z.B. Abfallentsorgung), nicht zu öffentlichen Anlagen im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG werden. Im vorliegenden Fall - Baugesuchstellerin und Rechtsträgerschaft ist ein privates Unternehmen - besteht grundsätzlich keine Begründungspflicht. Die Gesuchstellerin hat demnach nicht darzulegen, dass das öffentliche Interesse an der Realisierung ihres Bauvorhabens die damit verbundene Umweltbelastung rechtfertigt. Immerhin spricht die Übereinstimmung desselben mit dem Leitbild für die schweizerische Abfallwirtschaft dafür, dass im Falle des Begründungszwangs das Gelingen einer derartigen Begründung nahe läge.<sup>5</sup> Die Schlussfolgerung für die obige Anlage, also die Ausnahme von der Begründungspflicht, widerspricht allerdings der nachfolgend zitierten Stelle aus dem Kommentar zum Umweltschutzgesetz. Schlussendlich massgebend wird diese Stelle sein.

Gemäss dem Kommentar zum Umweltschutzgesetz (neue Überarbeitung von 2001) ist der Begriff der „öffentlichen Anlagen“ weit zu fassen. Er sieht ihn identisch mit demjenigen von Art. 3 Abs. 4 RPG (Planungsgrundsätze für öffentliche Bauten und Anlagen) sowie den Art. 20 und 25 USG (Privilegierung öffentlicher Anlagen bezüglich Lärmimmissionen). In all diesen Bestimmungen geht es wie in Art. 9 Abs. 4 USG um Anlagen, die vom Gemeinwesen oder von beauftragten Privaten zur Erfüllung staatlicher Aufgaben errichtet werden. Als öffentliche Anlagen gelten zunächst diejenigen, die von einer öffentlichrechtlichen Körperschaft (Bund, Kantone, Gemeinden) oder von einer öffentlichrechtlichen Anstalt (Post) bzw. an deren Stelle oder in deren Auftrag durch Private erstellt werden. Gleiches gilt für Anlagen eines privatrechtlichen Gebildes oder eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens, sofern die Anlage der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient.<sup>6</sup> Insofern ist es auch klar, dass eine Anlage, welche der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient und deren Trägerschaft eine „private“ Aktiengesellschaft ist, deren Kapital weitgehend im Eigentum des Gemeinwesens steht, der Begründungspflicht untersteht (Anmerkung der Gutachterin).

Die Privatisierung früherer staatlicher Unternehmen bewirkt umgekehrt, dass z.B. Anlagen der Swisscom (Telekommunikationsunternehmung des Bundes, die zu den



privaten Anbieterinnen und Anbietern in freier Konkurrenz steht) heute als private Anlagen gelten, die der Begründungspflicht nicht mehr unterstehen. Dagegen erbringen die SBB – ebenfalls eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft – Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr, von denen die Konkurrenz ausgeschlossen ist, weshalb sie weiterhin öffentliche Aufgaben erfüllen.<sup>7</sup> Werden in einer privaten Anlage teilweise öffentliche Aufgaben erfüllt, so ist für diese Aufgabenbereiche eine Begründung zu liefern. Dies wird in BGE 126 II 26 ff folgendermassen formuliert: „Insofern liegt, was im kantonalen Verfahren nicht weiter gewürdigt wurde, eine Entsorgung von Siedlungsabfällen vor. Für den entsprechenden Anteil ist ein Bedarfsnachweis erforderlich. Das Verwaltungsgericht hat den Bedarf für die Reststoffverfestigungsanlage gestützt auf das Abfall-Leitbild des Kantons Bern generell bejaht. Nach dem zuvor Ausgeführten bedarf es nur hinsichtlich der zu verfestigenden Stoffgruppen, die aus der Verbrennung von Siedlungsabfall stammen, eines Bedarfsnachweises.“

Unter den Begriff der konzessionierten Anlagen fallen gemäss dem Kommentar diejenigen Anlagen, deren Errichtung nicht allein von sachlichen Voraussetzungen, sondern insbesondere vom Einverständnis der Konzessionsbehörde abhängig ist, wie das z.B. für Wasserrechtskonzessionen und für Privatbahnkonzessionen zutrifft. Die Begründungspflicht gilt für sämtliche konzessionspflichtige Vorhaben (Konzessionsverfahren nach Anhang UVPV oder nach kantonalem Recht).<sup>8</sup>

Der Vergleich der oben dargestellten Meinungen ergibt, dass der Kommentar zum USG den Begriff der öffentlichen Anlagen im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG am weitesten fasst. Nachdem der Kommentar von den genannten Publikationen die Neueste ist, kann auch davon ausgegangen werden, dass darin die neuesten Erkenntnisse verarbeitet worden sind. Danach werden eindeutig Anlagen eines privatrechtlichen Gebildes oder eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens dazugezählt, sofern die Anlage der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient. Die weite Auslegung des Begriffs ist meiner Meinung nach gerechtfertigt, da der Begründungspflicht die ratio zugrunde liegt, dass eine Interessenabwägung zwischen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und deren Umweltbelastung vorgenommen werden muss (vgl. nachfolgend Ziff. IV. 3.). Dies sollte für die Erfüllung jeglicher öffentlicher Aufgaben gelten unabhängig davon, wer diese Aufgabe erfüllt.

### **III. Wann wird was begründet?**

„Im Falle einer zweistufigen UVP muss diese Begründung des Vorhabens naturgemäss schon auf der ersten Stufe geprüft werden. .... Will ein solcher Sondernutzungsplan im Hinblick auf den Bau einer Anlage eine Zone für öffentliche Bauten und Anlagen schaffen, muss das Bedürfnis für diese Anlagen hinreichend ausgewiesen sein. Das Bundesrecht – d.h. Art. 9 Abs. 4 USG in Verbindung mit den Regeln des Raumplanungsrechts – erlaubt es nicht, diese Prüfung auf das nachfolgende Baubewilligungsverfahren zu verschieben. Im Übrigen müsste die Begründung des umstrittenen Projekts für die Kompostierung von Klärschlamm, da es sich nicht um eine kleine Anlage handelt, aus der kantonalen Abfallplanung hervorgehen, was hier nicht der Fall ist.“<sup>9</sup>

### **IV. Sinn und Zweck der Begründungspflicht**

Der „leading case“ BGE 126 II 26 ff. ist einer der wenigen Bundesgerichtsentscheide, der sich überhaupt zur Begründungspflicht direkt auslässt. Er hält fest: „Gemäss Art. 9 USG ist das UVP-pflichtige Vorhaben unter Umständen zu begründen. Die Begründung dient als Entscheidungsgrundlage bei der Abwägung, ob die projektbedingten Umweltbeeinträchtigungen durch das öffentliche Interesse am Projekt aufgewogen werden (Urteil des Bundesgerichts vom 20. Januar 1993, URP 1993 440 E. 2c; HERIBERT RAUSCH, Kommentar USG, Art. 9 N. 92 f.), was mitunter voraussetzt, dass ein Bedürfnisnachweis erbracht wird. Die Begründungspflicht besteht indessen nur bei öffentlichen und konzessionierten Anlagen. Ein Bedürfnisnachweis für private Anlagen wird auch bei UVP-pflichtigen Anlagen nicht verlangt.“<sup>10</sup>

Auf diesen Entscheid stützen sich diverse Literaturstellen, u.a. wie erwähnt auch der überarbeitete Kommentar zum USG. Aus all diesen Stellen geht hervor, dass die Begründungspflicht zusätzliche Anforderungen an ein Projekt zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben stellt. Dieses soll also im Resultat eingehender geprüft werden, als ein privates UVP-pflichtiges Vorhaben. „Art. 9 Abs. 4 USG soll eine Beurteilung und Gewichtung des öffentlichen Interesses an einer umweltverschmutzenden staatlichen Tätig-

keit gegenüber den Bedürfnissen des Schutzes der natürlichen Umwelt ermöglichen“ (BGE 126/2000 II 26 = URP 2000 203; URP 1997 168). Unter diesen Umständen ist der Gegenstand der UVP nicht auf die Einhaltung der bundesrechtlichen Umweltschutzvorschriften (im Sinne von Art. 3 UVPV) beschränkt, sondern umfasst auch das öffentliche Interesse an der Realisierung des Vorhabens (URP 1997 168).<sup>11</sup> Oder wie es der Kommentar gestützt auf Th. Loretan formuliert: “Die Begründungspflicht zielt darauf ab, einem an sich bewilligungsfähigen Vorhaben die Genehmigung zu versagen, wenn das öffentliche Interesse an der Verwirklichung desselben die damit verbundene Umweltbelastung nicht rechtfertigt“.<sup>12</sup>

Schon in der Botschaft USG hiess es: Der Begründungspflicht für öffentliche Anlagen liegt „der Gedanke zugrunde, dass bei einer staatlichen Tätigkeit, die möglicherweise die Umwelt beeinträchtigt, in erster Linie ihr im öffentlichen Interesse stehender Nutzen nachgewiesen und den gefährdeten Umweltinteressen gegenübergestellt werden soll“.<sup>13</sup> In der Fachliteratur (a. Bundesrichter Matter) wurde der Sinn und Zweck der Begründungspflicht inhaltlich deckungsgleich beschrieben: „Diese Begründungspflicht erscheint als Ausgangspunkt und Grundlage einer von der Bewilligungsbehörde nach dem Gutachten der Umweltschutzfachstelle vorzunehmenden Interessenabwägung, die nur insoweit zu einer Baubewilligung führen darf, als die öffentlichen Interessen an der Ausführung des Projektes die zu erwartende Umweltbelastung überwiegen (Art. 17 Abs. 3 und Art. 18 Abs. 3 E-UVPV).“<sup>14</sup>

Das Handbuch UVP formuliert: „Die UVP wird in vielen Fällen zu einer Interessenabwägung führen, indem für öffentliche sowie für private konzessionierte Anlagen eine Begründung verlangt wird und damit folgende Frage zu beantworten sein wird: Sind die Umweltbeeinträchtigungen, die trotz Einhaltung aller Vorschriften verbleiben, mit dem öffentlichen Interesse am fraglichen Vorhaben zu rechtfertigen? Für private Vorhaben ist keine Begründung nötig, das heisst, Nutzenabwägungen fallen ausschliesslich in den Entscheidungsbereich des Gesuchstellers. Hingegen gewähren die geltenden Vorschriften den Bewilligungsinstanzen bei der Beurteilung von Natur- und Heimatschutzbelangen einen gewissen Ermessensspielraum. Da die UVP frühzeitig (in der Projektierungsphase) erfolgen muss, kann sie vor Fehlinvestitionen schützen. Sie hat somit auch einen volks- und betriebswirtschaftlichen Nutzen.“<sup>15/16</sup>

Professor Rausch formuliert den grundsätzlich selben Gedanken folgendermassen: „Ein weiterer Ansatz für die Projektverbesserung ist mit Art. 9 Abs. 4 USG gegeben. Danach besteht für öffentliche Vorhaben – SBB-Projekte gehören fraglos dazu – eine Begründungspflicht. Das läuft seinerseits auf eine der Bewilligungsbehörde obliegende Pflicht zur Interessenabwägung hinaus, mittels welcher da, wo eine den Schutzanliegen besser gerecht werdende Variante vorliegt, auch darüber zu befinden ist, ob dieser der Vorzug zu geben ist (USG-Kommentar N 90 und N 92 f. zu Art. 9).“<sup>17</sup> Bei Theo Loretan heisst dies: „Die Begründungspflicht gemäss Art. 9 Abs. 4 USG macht indessen deutlich, dass beim Entscheid über das Vorhaben neben der Gesetzmässigkeitsprüfung eine Interessenabwägung vorzunehmen ist, in welcher der Nutzen des Projekts seinen unvermeidbaren Nachteilen für die Umwelt gegenübergestellt wird. Und hier nun ist der Begriff der Umwelt entschieden weit aufzufassen. Zwar geht es nach wie vor nur um die natürliche Umwelt; um diese aber unabhängig vom Vorhandensein von Schutzvorschriften.“<sup>18</sup> Schliesslich sei zu guter Letzt nochmals a. Bundesrichter Matter zitiert: „Das heisst implizit, dass sowohl Umweltschutz-Fachstelle wie entscheidende Behörde bei solchen Vorhaben überdies den Nutzen der Anlage für die Öffentlichkeit zu überprüfen und zu beurteilen haben. Diese Vorschrift hätte es eigentlich - im Blick auf ihre erhebliche Tragweite - verdient, ausdrücklich im Gesetzestext formuliert zu werden. Sie verlangt auch ihrerseits von den Umweltschutz-Fachstellen und den entscheidenden Behörden letzten Endes eine gesamthafte Abwägung aller im Spiele stehenden Aspekte und Interessen. Insoweit deckt sich das in Art. 9 Abs. 4 USG mehr verborgene als ausgesprochene Gebot gesamthafter Interessenabwägung – wie gezeigt – mit dem Raumplanungsrecht.“<sup>19</sup>

Der Sinn und Zweck der Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG wird demnach in Lehre und Rechtsprechung einheitlich gesehen. Es geht darum, Grundlagen dafür zu liefern, dass die entscheidenden Behörden die Abwägung öffentlicher Interessen gegen Beeinträchtigungen der Umwelt vornehmen können. Diese Abwägung wird als zusätzliche Hürde aufgefasst, die ein umweltbelastendes öffentliches Projekt bis zu seiner Realisierung zu überwinden hat.

## **V. Umfang und Breite der Begründungspflicht**

Wo die Meinungen betreffend Sinn und Zweck der Begründungspflicht - soweit ersichtlich - noch weitgehend einheitlich sind, gehen sie betreffend Umfang und Breite der Begründungspflicht jedoch auseinander.

### **1. Allgemein**

Das Bundesgericht umschreibt Umfang und Breite der Begründungspflicht in BGE 125 II 643 (Betriebskonzession und Rahmenkonzession für den Flughafen Lugano-Agno) folgendermassen: „Um den Bedürfnisnachweis als erbracht anzusehen, bedarf es keiner allgemeinen Abwägung aller im Spiel stehenden Interessen. Es genügt, dass der angefochtene Entscheid verlässliche Daten über den öffentlichen Nutzen der Anlagen enthält und dass die Würdigung durch die Behörde sich nicht im Widerspruch mit anderen Instrumenten befindet, welche die öffentliche Politik im betreffenden Sektor bestimmen. Das Bundesgericht auferlegt sich im Übrigen eine gewisse Zurückhaltung, wenn es die Würdigung des Bedürfnisses durch die für die Umsetzung der Schweizerischen Luftfahrtspolitik zuständige Behörde überprüft.“<sup>20</sup>

In der Lehre wird dagegen verlangt, dass Umweltschutzbelange im Zusammenhang mit der Begründungspflicht umfassend berücksichtigt werden. So verlangt Robert Wolf, dass dies inkl. „aller Aspekte, die nicht durch spezielle Vorschriften geregelt sind“, zu geschehen habe.<sup>21</sup> Auch im Kommentar USG sind die Autoren der Meinung, die Begründungspflicht nach Abs. 4 von Art. 9 erweitere den Prüfungsgegenstand der UVP über denjenigen hinaus, der sich aus den materiellen Umweltschutzvorschriften ergibt. Gleichzeitig verstärkte sich die Bedeutung der Diskussion weiterer Massnahmen im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. d.<sup>22</sup> Das Handbuch UVP weist weiter darauf hin, dass die UVP selbst keine Raumverträglichkeitsprüfung und erst recht keine Zweckmässigkeitsprüfung sei, dass aber im Rahmen der Begründungspflicht z.B. auch die sozio-ökonomischen Auswirkungen eines Vorhabens, wie etwa Einflüsse auf Arbeitsplätze, Einkommen, Import- und Exportbelange, auf Siedlung und Gesellschaft untersucht werden müssten.<sup>23</sup> Nach Keller ergeben sich im Zusammen-

hang mit der Begründung „v.a. zwei Konsequenzen: Zum einen ist der Blickwinkel über die Frage der Gesetzmässigkeit hinaus in Richtung einer Lösung zu erweitern, welche die Umweltbelastungen minimiert und daher unter verschiedenen denkbaren Varianten die beste darstellt. Zum anderen sind im Bericht auch indirekte umweltrelevante Auswirkungen zu behandeln, da sich die Interessenabwägung, wenn sie ihre Funktion ernst nehmen will, gerade mit diesen Auswirkungen sehr intensiv befassen muss.“ Er ist dafür, dass der Begriff der Umwelt entschieden weit aufgefasst wird.<sup>24</sup>

In die gleiche Richtung zudem zielen die vorher zum Thema „Sinn und Zweck der Begründungspflicht“ zuletzt zitierten Autoren Rausch und Matter. Beide sehen in der Begründungspflicht eigentlich eine umfassende Beurteilung des Vorhabens. Es wird letzten Endes eine gesamthafte Abwägung aller im Spiele stehenden Aspekte und Interessen verlangt (vgl. Ziff. IV des Gutachtens).

## **2. Zur Darstellung von Varianten**

Im Zusammenhang mit der Erweiterung einer Kehrrichtverbrennungsanlage (KVA) schreibt das Bundesgericht folgendes: „Weder Art. 9 USG noch die UVPV schreiben für öffentliche oder konzessionierte private Anlagen generell die Darstellung von Varianten vor. In bestimmten Fällen kann diese aber zu einer ausreichenden Begründung im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG gehören. Zur Begründung des vorliegenden Projekts wird im Umweltverträglichkeitsbericht vor allem angeführt, dieses könne die ab Februar 1997 geltenden Emissionsgrenzwerte von Anhang 2 Ziff. 714 LRV einhalten und erfülle die sich aus Art. 38 Abs. 1 lit. a TVA ergebende Pflicht zur Nutzung der bei der Verbrennung anfallenden Wärme. Ferner könne durch das neue System die bestehende Rauchgaswäsche eine um 25% gesteigerte Feuerungsleistung verarbeiten, wodurch die Bedürfnisse der Region auf Jahre hinaus abgedeckt werden könnten. Bei dieser Situation und nachdem aufgrund der kantonalen Abfallplanung eine Stilllegung der KVA nicht zur Debatte stehen kann, erübrigen sich Untersuchungen zu grundsätzlichen Alternativen.“<sup>25</sup>

In einem anderen Bundesgerichtsurteil kann man lesen: „Die Begründung, die Art. 9 Abs. 4 USG für öffentliche und konzessionsbedürftige Vorhaben verlangt, macht es zwar nicht generell, aber doch für zahlreiche Vorhaben nötig, Alternativen zu diskutieren. Nach Auffassung des Bundesrates impliziert die Begründungspflicht das Eingehen auf Alternativen. Mindestens muss mit der Begründung die Frage beantwortet werden, warum dessen Realisierung gegenüber einer die Umwelt weniger belastenden Lösung, eventuell sogar der Nullvariante, vorzuziehen ist.“ Varianten müssen auf alle Fälle immer dann geprüft werden, wenn z.B. auch die Standortgebundenheit bzw. eine Sondernutzungsplanung für öffentliche und konzessionierte Vorhaben zur Debatte stehen.<sup>26</sup> Gleicher Meinung sind die Autoren des Handbuches UVP, welche erklären, bei der UVP generell müssten keine Varianten geprüft werden, die Begründung könne aber das Ergebnis einer Diskussion von mehreren Möglichkeiten sein, so dass bei solchen Vorhaben die Frage von Varianten automatisch angeschnitten würde.<sup>27</sup> Hier spielten Abtauscherwägungen zwischen Umweltbelastungen und volkswirtschaftlichen Kosten, aber auch zwischen verschiedenen Arten von Umweltbelastungen eine Rolle.<sup>28</sup> Die Nullvariante, also der gänzliche Verzicht auf eine öffentliche Anlage muss allerdings in den Fällen nicht berücksichtigt werden, in denen offensichtlich ein Handlungsbedarf besteht.<sup>29</sup>

Allerdings gibt es auch Stimmen, die darauf hinweisen, dass weder Art. 9 USG noch die UVPV generell eine solche Verpflichtung zur Darstellung von Alternativlösungen vorsieht.<sup>30</sup>

### **3. Tiefe und Genauigkeit der Abklärungen durch den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin**

Zur Tiefe oder Genauigkeit der Abklärungen ist zu erfahren, dass zwar an verschiedenen Stellen früher bedauert wurde, dass die UVP-Berichte in der Praxis oft keine oder nur minimale Ausführungen zur Begründung des Vorhabens enthielten.<sup>31</sup> Rückfragen mit verschiedenen Umweltschutzfachstellen haben dieses Bild allerdings relativiert. Zudem wird gerade im Zusammenhang mit Verkehrsanlagen darauf hingewiesen, dass die Details des Berichtes naturgemäss mit Unsicherheiten bezüglich der

Verkehrsprognosen behaftet seien. Insbesondere gebe es für den durch ein Projekt hervorgerufenen Verkehr keine sicheren Daten und keine Erfahrungswerte (BGE 124/1998 II 460 = URP 1998 650). Deshalb müssten Unvollständigkeiten hingenommen werden, solange als sich die Hypothesen nicht als vollständig unbrauchbar erwiesen und es sich nicht um eine unvollständige Feststellung des Sachverhalts im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. c USG in Verbindung mit Art. 104 Bst. b OG handle (BGE 124/1998 II 293 = URP 1998 658).<sup>32</sup>

Unumstritten ist bei allen Autoren, dass es schlussendlich nicht Aufgabe des Gesuchstellers ist, allfällige Nutzungskonflikte zu beurteilen. Dies hat auf der übergeordneten Stufe der Interessenabwägung zu geschehen. Der Gesuchsteller hat lediglich die Entscheidungsgrundlagen – je nach Meinung – mehr oder weniger umfassend zu recherchieren und darzulegen.

## **VI. Beispiele von Begründungen**

### **BGE 125 II 643 aus VUR 2000/4 - Betriebskonzession und Rahmenkonzession für den Flughafen Lugano-Agno (Gesuch gestellt durch Stadt Lugano, Betriebskonzession von UVEK erteilt):**

S. 346, Ziff. III. Erw. 8. „Das genügende Bedürfnis i.S. von Art. 8 Abs. 1 VIL (SR 748.131.1 und Art. 9 Abs. 4 USG für die Erweiterung des Flughafens wird bejaht:

in Würdigung der bisherigen Verkehrsentwicklung;

- wegen des öffentlichen Interesses an einem guten Funktionieren des Luftverkehrs in der Schweiz;
- weil Lugano-Agno und Milano-Malpensa unterschiedliche und in einem gewissen Sinne komplementäre Funktionen haben. Für den Regionalverkehr wird der Flughafen Lugano-Agno zweifellos seine Daseinsberechtigung und Vorteile behalten;
- weil Vorhersagen über die NEAT-Einflüsse heute schwierig zu machen sind;
- weil die Liberalisierung und Marktöffnung des Luftverkehrs zum Vornherein den Verkehr auf den Regionalflugplätzen nicht behindern sollten;
- weil Lugano der einzige Regionalflugplatz im südlichen Teil des Landes ist.“



**Strassenbauvorhaben; UVP (Zusammenfassung) Bundesgericht Urteil vom 4. November 1992 (Nr. 1A.193/1990) in URP 1993, S. 183 ff. = BGE 118 IB 599)**

Die Begründung des Vorhabens wird nicht dargelegt. Zum Abschluss erfolgt einfach eine Gesamtbetrachtung: „Bei derartigen Problemen muss von einer gesamthaften Beurteilung ausgegangen werden. Die jetzigen Verkehrsverhältnisse sind prekär und gefährlich, das Projekt also zeitlich und sachlich dringlich. Durch die Eröffnung der N 4 durch das Knonaueramt im Jahre 2004 wird sich zwar bei der Sinslerbrücke eine Verkehrsverminderung ergeben. Angesichts der Mehrbelastung der Südbahnlinie durch zunehmenden Huckepackverkehr wird die vorgesehene Unterführung aber wichtig bleiben. Zudem ist eine Zunahme des Pendlerverkehrs aus dem Reusstal nach Cham/Zug vorauszusehen. Wegfallen würden nach Realisierung des Projekts auch die durch die Staus und die Gewichtsbeschränkung bedingten unerwünschten Umwegfahrten, was zu einer Verminderung der Umweltbelastung führen wird. Auch wird der Weiler Zollweid besser vor Emissionen geschützt sein, die alte Holzbrücke bleibt unverändert erhalten und es entsteht ein besserer Fuss- und Fahrradübergang. Negativ ins Gewicht fallen unter anderem der Eingriff in die biologischen Lebensgemeinschaften des Reussufers, die Störungen während der Bauphase, die Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes der alten Holzbrücke und die erhöhte Attraktivität für den motorisierten Individualverkehr, die zu einer Zunahme der Emissionen führen wird (siehe auch genauer Wortlaut von BGE 118 IB 599 mit detaillierterer Begründung der Verbesserungen). Bei einer gesamtheitlichen Betrachtung ist die neue Strassenanlage aus der Sicht des Bundesumweltschutzes verantwortbar, wobei die Strasse beim Zoll-Ischlag zum Schutz des Waldes anders geführt werden muss.“

**UVP bei Strassenverkehrsanlagen / Anleitung zur Erstellung von UVP Berichten**

Das Handbuch UVP: „Zum Beispiel werden Umfahrungsstrassen häufig damit begründet, dass sie Dörfer oder Stadtquartiere von Durchgangsverkehr entlasten sollen. Dieses Ziel ist aber nur mit zusätzlichem Land- und Landschaftsverbrauch und einer räumlichen Verlagerung des Lärms und der Luftschadstoffe erreichbar. Die

Umweltbelastungen werden also insgesamt nicht reduziert, sondern vor allem räumlich anders verteilt. Neu betroffen können Landwirte sein, die ihr Land verlieren, oder bis anhin ruhige Erholungs- und Wohngebiete am Stadtrand. Der Gesuchsteller soll in solchen Fällen begründen, warum die Verteilungswirkung seines Vorhabens tragbar scheint.“<sup>33</sup>

Die Mitteilungen zur UVP / UVP bei Strassenverkehrsanlagen: Die Begründung soll erlauben, zu prüfen, ob das öffentliche Interesse an der Erstellung einer Anlage deren zusätzliche Umweltbeeinträchtigung über die Einhaltung der massgeblichen Umweltschutzvorschriften hinaus aufzuwiegen vermag. Die wesentlichsten Punkte:

- Die Begründung hat den Nutzen des Vorhabens nachzuweisen und diesen den resultierenden Umweltbeeinträchtigungen gegenüberzustellen.
- Die Begründung verlangt keine detaillierte Abklärung der Umweltauswirkungen von möglichen Varianten. Zumindest ist die Wahl der vorgelegten Varianten im Vergleich zu anderen denkbaren, weniger umweltbelastenden Varianten zu begründen.
- Bei der Begründung von Strassenverkehrsanlagen kann auf allfällige Variantenstudien oder die Zweckmässigkeitsprüfung hingewiesen werden. Bei der Begründung kann auch die Verkehrssicherheit, die in einer UVP nicht berücksichtigt wird, aufgeführt werden. Ist die geplante Anlage in der übergeordneten Planung oder in Konzepten enthalten, so sind auch die Begründungen in diesen raum- oder sachplanerischen Unterlagen aufzuführen.
- Da neue Strassen (z.B. Umfahrungsstrassen) die Umweltbelastungen räumlich verlagern, genügt es nicht zu erwähnen, dass Dörfer oder Stadtquartiere entlastet werden. Hier hat der Gesuchsteller zu begründen, warum die Umverteilungswirkung seines Vorhabens in Kauf genommen werden muss.“<sup>34</sup>

## **VII. Fazit**

Aus den obigen Darlegungen ergibt sich, dass die Begründungspflicht nach Art. 9 Abs. 4 USG ursprünglich als zusätzliches Erfordernis für die öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen neben der Umweltverträglichkeitsprüfung eingeführt wurde. Sie sollte aufzeigen, dass gerade die von einem hoheitlichen Gebilde (Gemeinde, Kanton oder Bund) getragenen Anlagen in der geplanten (konkreten) Ausgestaltung notwendig sind. Die entscheidenden Behörden sollten durch die Begründungspflicht in den Stand versetzt werden, dass sie die Interessenabwägung zwischen den öffentlichen Interessen an der Erstellung der Anlage einerseits und der Beeinträchtigung der Umwelt andererseits objektiv vornehmen konnten. Dazu gehört auch die Abwägung verschiedener Varianten gegeneinander.

Betrachtet man die einzelnen Begründungen, so entsteht dagegen der Eindruck, dass eine einfache Begründung und damit eine einfache Darlegung der öffentlichen Interessen jeweils genügt. Die Begründungen sind knapp und dienen eigentlich höchstens dazu, das jeweilige öffentliche Interesse nochmals zu nennen. Es wird nicht weiter dargelegt, worin das öffentliche Interesse an einer zu realisierenden Anlage besteht, oder ob dasselbe öffentliche Interesse auch mit anderen Anlagen gedeckt werden könnte. Ein wirklich überzeugendes Beispiel einer Begründung hat die Gutachterin nicht finden können.

Hinzu kommt, dass die Begründung, die ein zusätzliches Erfordernis an öffentliche und konzessionierte private Anlagen darstellen sollte, von der Bewilligungsbehörde nicht weiter überprüft, sondern – wie auch immer sie formuliert ist – einfach zur Kenntnis genommen wird. Anders ausgedrückt genügt die Tatsache, dass man irgendein öffentliches Interesse an der Anlage nennen kann dafür, dass deren Notwendigkeit bejaht wird. Z.B. war es für den Flughafen Agno wohl ausschlaggebend, dass erwähnt wurde, dass er der einzige Regionalflughafen im südlichen Teil des Landes ist. Eine objektive Abwägung der in Frage stehenden Interessen wird aber so nicht erreicht. Die öffentlichen Interessen haben ein so starkes argumentatives Übergewicht, dass die Beeinträchtigung der Umweltinteressen als selbstverständlich hingenommen wird.

Insgesamt entsteht eher das Bild einer Art „Hilflosigkeit“, was denn nun konkret in der Begründung enthalten sein muss. Zwischen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern und beurteilender Behörde besteht zwar so etwas wie eine stillschweigende Übereinkunft, dass an die Begründung keine hohen Anforderungen gestellt wird. Dies hat allerdings mit den dargestellten Forderungen der Lehre nach einer umfassenden Prüfung aller Auswirkungen einer öffentlichen oder konzessionierten Anlage nichts gemein. Eine Definition oder eine Checkliste darüber, was alles in der Begründung enthalten sein muss, existiert nirgends.

Daraus ergibt sich die nachfolgende

These 1:

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 Rechtsprechung stellen in Tat und Wahrheit an der Begründungspflicht so geringe Anforderungen, dass das bloße selektive Nennen von Gründen bereits als ausreichend betrachtet wird.

Die angesprochene „Hilflosigkeit“ im Umgang mit der Begründungspflicht mag u.a. daher rühren, dass diese Pflicht im Rahmen des Umweltschutzgesetzes eigentlich systemfremd ist. Das Umweltschutzgesetz dient, wie es sowohl Art. 74 (Umweltschutz) der Bundesverfassung als auch Art. 1 USG zu entnehmen ist, dem „Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen“ bzw. es sollen „Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen geschützt und die Fruchtbarkeit des Bodens erhalten“ bleiben. Die gesamte Umweltschutzgesetzgebung hat deshalb primär den Schutz der Umwelt zum Ziel. Umfassende Abwägungen verschiedener Interessen wie diejenigen der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe ge-

genüber der Beeinträchtigung der Umwelt sind in dieser Gesetzgebung grundsätzlich nicht gefordert und eigentlich fremd. Erst recht ist dies der Fall, wenn – wie in der Lehre verlangt – alle Auswirkungen einer öffentlichen Anlage nicht nur auf die natürliche Umwelt, sondern z.B. auch die sozio-ökonomischen Auswirkungen, wie etwa Einflüsse auf Arbeitsplätze, Einkommen, Import- und Exportbelange, Tourismus, auf Siedlung und Gesellschaft, untersucht werden müssten. So berechtigt die umfassende Interessenabwägung auch ist, so schwierig ist es, diese infolge ihrer Einbettung in die reine Umweltschutzgesetzgebung tatsächlich umzusetzen.

Verstärkt wird diese Schwierigkeit dadurch, dass die Beurteilung der Begründung und damit die umfassende Interessenabwägung jeweils durch die Umweltschutzfachstellen vorgenommen werden soll. Diese sind traditionellerweise mit der Abklärung der Einhaltung von Umweltschutzbestimmungen befasst. Die umfassende Interessenabwägung und die umfassende Betrachtung aller möglichen Auswirkungen eines Projektes entsprechen grundsätzlich nicht der an sie gestellten Aufgabe. Dazu braucht es ein spezielles Wissen und ein anderes Instrumentarium als dasjenige der Umweltschutzfachstellen bei Umweltverträglichkeitsprüfungen.

### **3. Teil Darlegung der Vereinbarkeit einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage mit der nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG**

#### **I. Überleitung**

Nachdem die Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG ihr ursprüngliches Ziel offensichtlich nicht erreicht hat, sind kreative Lösungsansätze gefragt. Eine davon stellt nach Auffassung der Gutachterin die Darlegung der Vereinbarkeit einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage mit dem Postulat der nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der Begründung dar. Ansätze zu einer solchen Begründung unter Berücksichtigung von Aspekten der nachhaltigen Entwicklung finden sich teilweise schon in den dargelegten Lehrmeinungen.

Wie erwähnt, sind z.B. die Autoren im Kommentar zum USG der Auffassung, die Prüfungspflicht nach Abs. 4 von Art. 9 USG erweitere den Prüfungsgegenstand der UVP über denjenigen hinaus, der sich aus den materiellen Umweltschutzvorschriften ergibt. Besonders deutlich wird die Forderung im Handbuch UVP, wonach die UVP selbst zwar keine Raumverträglichkeitsprüfung und erst recht keine Zweckmässigkeitsprüfung sei, dass aber im Rahmen der Begründungspflicht z.B. auch die sozio-ökonomischen Auswirkungen eines Vorhabens darzulegen seien, wie etwa Einflüsse auf Arbeitsplätze, Einkommen, Import- und Exportbelange, auf Siedlung und Gesellschaft (vgl. vorne 2. Teil, Ziff. IV.1.)<sup>35</sup>. Diese erweiterte Darstellung der Auswirkungen einer öffentlichen Anlage ist eigentlich nichts anderes als der Beleg, dass die Anlage für das gestellte Problem eine Lösung unter Berücksichtigung der Erfordernisse der nachhaltigen Entwicklung bietet.

Auch Keller, der fordert, dass der Bericht indirekte umweltrelevante Auswirkungen behandelt, da sich die Interessenabwägung, wenn sie ihre Funktion ernst nehmen wolle, gerade mit diesen Auswirkungen sehr intensiv befassen müsse, denkt im Sinne der nachhaltigen Entwicklung. Entsprechend ist er dafür, dass der Begriff der Umwelt entschieden weit gefasst werden müsse (vorne, a.a.O.). Eine solche Darlegung der

nachhaltigen Entwicklung entspricht letztendlich auch dem ursprünglichen Sinn und Zweck von Art. 9 Abs. 4 USG, indem er umfassende Entscheidungsgrundlagen verlangt, um sich mit den verschiedenen Auswirkungen der Anlage auseinandersetzen zu können und so einen transparenten Entscheid zu ermöglichen.

Nachfolgend wird zunächst die Idee der nachhaltigen Entwicklung nachgezeichnet und damit gezeigt, dass die „erweiterte Sicht“ eigentlich nichts anderes ist als die Sicht der nachhaltigen Entwicklung. Weiter soll ansatzweise gezeigt werden, wie anhand der Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung eine Begründung für die genannten Anlagen geliefert werden kann. Die Vorteile einer solchen Darlegung für alle Beteiligten werden thematisiert und es wird die rechtliche „Verankerung“ dieser Sichtweise besprochen.

## **II. Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung und seine Entstehung**

Die heutige, allgemein gültige Definition des Begriffs „Nachhaltige Entwicklung“ stammt von der sogenannten Brundtland-Kommission und lautet: „Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, welche weltweit die heutigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeit zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken.“ Sie ist das Ergebnis eines Durchbruchs im Verständnis der langfristig global zu lösenden Probleme. Ausgangspunkt dazu waren die in den 70er Jahren aufgetauchten Warnzeichen bezüglich verschiedener globaler Umweltprobleme. Es wurde erkannt, dass die Auswirkungen der zivilisatorischen Entwicklung zu einer Kollision mit der Tragfähigkeit des Planeten Erde zu führen drohte. Es zeigte sich in der Folge jedoch bald, dass einseitige, rein ökologisch ausgerichtete Korrekturstrategien nicht umsetzbar waren. Es wurde klar, dass der Einbezug der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Mechanismen, welche die Probleme verursachen, in die Gesamtbeurteilung zwingend notwendig ist.

Anlässlich des 1. UNO-Weltgipfels für Umwelt und Entwicklung, der 1992 in Rio stattgefunden hat, hat sich die Schweiz explizit zu den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung bekannt. Am 1. Januar 2000 trat die revidierte schweizerische Bundes-

verfassung in Kraft, welche in Art. 73 vorsieht, dass Bund und Kantone ein auf die Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits anstreben. Zudem verlangt Art. 2 Abs. 2 BV, dass die schweizerische Eidgenossenschaft u.a. die nachhaltige Entwicklung fördert. Am 27. März 2002 hat der Bundesrat seine Strategie 2002 zur nachhaltigen Entwicklung veröffentlicht.

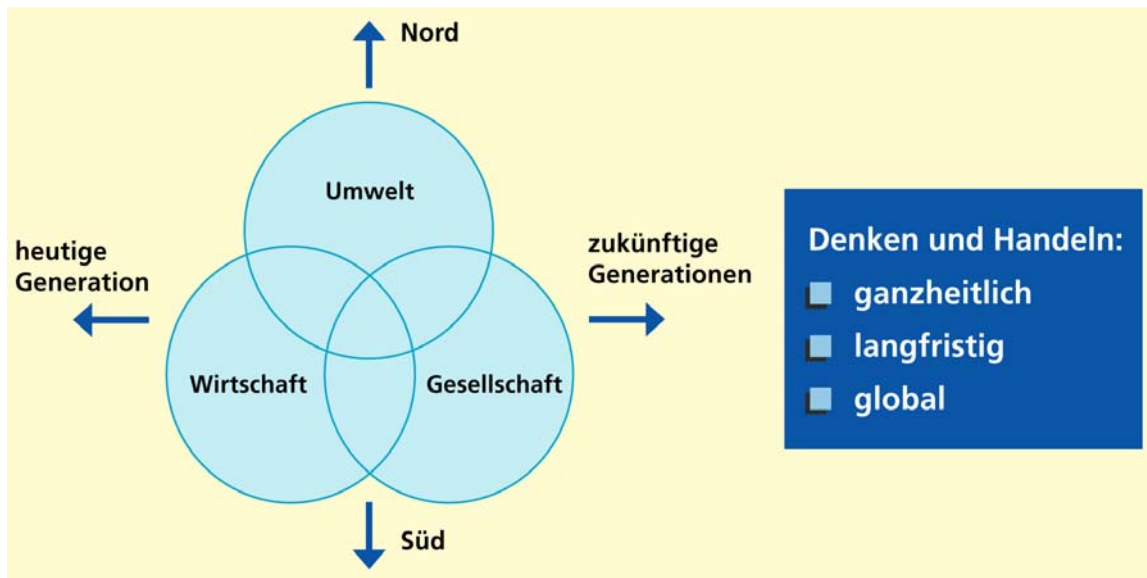
Die Idee der nachhaltigen Entwicklung ist in der Schweiz somit verfassungsrechtlich verankert.

Das heutige Verständnis nachhaltiger Entwicklung der Schweiz umfasst drei grundsätzliche Elemente:

- Integrale, ausgewogene Berücksichtigung von Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft
- Berücksichtigung der Interessen aller Erdenbewohnerinnen und -bewohner (intragenerationelle Solidarität)
- Berücksichtigung der Interessen zukünftiger Generationen (intergenerationelle Solidarität)



Symbolisch können diese Elemente wie folgt dargestellt werden:



Bundesgerichtsurteile zur vertieften Bestimmung des Begriffes „nachhaltige Entwicklung“ finden sich bis heute keine. Bis heute hat sich das Bundesgericht lediglich zum Begriff „Nachhaltigkeit“ geäußert, welcher das Konzept der nachhaltigen Entwicklung jedoch nur unvollständig und unzureichend wiedergibt.<sup>36</sup> In BGE 112 Ib 424 wird die Nachhaltigkeit des Fischertrages im Zusammenhang mit der Erstellung eines Wasserkraftwerkes ins Feld geführt. In BGE 114 Ib 224 wird die Nutzung des Waldes entsprechend der Nachhaltigkeit erwähnt und es wird dargelegt, dass diese nur dann gegeben ist, wenn die Nutzung seine Selbsterneuerungskraft nicht schmälert, wenn er seine Funktion also auch künftig und langfristig erfüllen kann. Nachhaltige Entwicklung im Sinne der neuen Bestimmungen der Bundesverfassung war aber bis anhin nicht Thema der höchstrichterlichen Rechtsprechung.

Wie die vorangegangenen Darlegungen zeigen, ist der Begriff und das Verständnis der nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz noch relativ neueren Datums. Die Umweltschutzgesetzgebung ist dagegen älter (z.B. stammt das Umweltschutzgesetz von 1983, die neue Verfassung ist von 1999). Die Umweltschutzgesetzgebung entstand aus der Erkenntnis heraus, dass die Belange der Umwelt besonderen Schutz

benötigen, da sich diese ja nicht alleine zur Wehr setzen kann. So entstand eine auf diese natürliche Umwelt fokussierte Gesetzgebung. Das Postulat der nachhaltigen Entwicklung sieht im Vergleich zum Umweltschutz eine umfassendere Beurteilung von Entwicklungen und Wirkungen auf allen Ebenen bis hin zu einzelnen Projekten vor. Darin ist die Umwelt nur (aber immerhin) ein Element. Die Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung ermöglicht heute eine gesamtheitlichere Sicht eines Projekts, als es die Betrachtung der reinen Umweltwirkungen tut. Andererseits wäre die Konzeption der nachhaltigen Entwicklung ohne die Sensibilität für und die Kenntnis von Umweltschutz wohl nie entstanden.

Diese Erkenntnisse führen zur These 2:

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

Diese Erkenntnis gilt in analoger Weise natürlich auch für den ausschliesslichen Wirtschaftsfokus, der oft von den Gesuchstellenden eingenommen wird, resp. für die reine gesellschaftliche Perspektive.

### **III. Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung**

Nachhaltige Entwicklung ist ein umfassendes Metakonzept. Dementsprechend hat jede der drei Dimensionen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft zahlreiche Bereiche, in denen mehr oder weniger konkrete Zielsetzungen existieren. Es stellt sich somit die Frage, wie die Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung mit jeweils angemessenem Aufwand durchgeführt werden kann. Als Orientierungshilfe bieten sich die Zielbereiche der Strategie des Bundesrates an:

### **Umwelt**

- Naturräume und Artenvielfalt erhalten
- Verbrauch erneuerbarer Energien unter dem Regenerationsniveau halten
- Verbrauch nicht erneuerbarer Energien unter dem Entwicklungspotenzial erneuerbarer Ressourcen halten
- Belastung Umwelt und des Menschen durch Emissionen und Schadstoffe auf unbedenklichem Niveau halten
- Auswirkungen von menschenverursachten Umweltkatastrophen und Unfallrisiken auf nicht dauerhafte Schäden einschränken

### **Wirtschaft**

- Einkommen sowie Beschäftigung und ihre Verteilung erhalten bzw. angemessen mehren
- Produktivkapital (Sozial- und Humankapital) mindestens erhalten bzw. qualitativ mehren
- Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Wirtschaft verbessern
- Primär Marktmechanismen unter Berücksichtigung von Knappheitsfaktoren und externen Kosten wirken lassen
- Wirtschaften der öffentlichen Hand nicht auf Kosten der zukünftigen Generationen

### **Gesellschaft**

- Gesundheit und Sicherheit der Menschen in umfassendem Sinne fördern
- Bildung, Entwicklung, Entfaltung und Identität der Einzelnen gewährleisten
- Kultur, Erhaltung und Entwicklung gesellschaftlicher Werte und Ressourcen in Sinne des Sozialkapitals fördern
- Recht, Rechtssicherheit, Gleichstellung von Frau und Mann, Schutz von Minderheiten und Menschenrechte sichern
- Solidarität innerhalb sowie zwischen den Generationen sowie global fördern

Ein konkretes Instrument zum Abschätzen der Wirkungen grösserer Vorhaben auf die nachhaltige Entwicklung ist der Berner Nachhaltigkeits-Kompass (<http://www.be.ch/kompass/>). Er erlaubt eine einfache Grobbeurteilung anhand von 105 Indikatoren. Er liefert ein Profil, das die Chancen und Risiken des Vorhabens mit Blick auf die nachhaltige Entwicklung darlegt. Er ist zudem eine gute Grundlage für die Klärung, ob weitere Projektoptimierungen sinnvoll und verhältnismässig sind.

Mit Hilfe derartiger Instrumente kann dargelegt werden, ob und wie weit ein Projekt einen Beitrag an die nachhaltige Entwicklung leisten kann.

#### **IV. Vorteile der Beurteilung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG**

Erst die Beurteilung eines Projektes bezüglich seiner Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung ermöglicht den Behörden eine umfassende Würdigung des Vorhabens. Sie zeigt auf, welche positiven und/oder negativen Auswirkungen auf Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft von einem Projekt zu erwarten sind. Jeder Zielbereich der drei Nachhaltigkeitsdimensionen hat grundsätzlich seinen gleichberechtigten Platz. Bei Umfahrungsstrassen können die Auswirkungen auf die Wirtschaft wie z.B. weniger Arbeitsplätze (weil Verkaufsgeschäfte nicht mehr an den Verkehrswegen liegen) ebenso wie eine Verbesserung der Luftqualität im Stadtzentrum berücksichtigt werden. So werden alle relevanten Aspekte „auf den Tisch“ gebracht. Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt haben so ihr Forum.

Damit die Vereinbarkeit einer öffentlichen Anlage mit dem Postulat der nachhaltigen Entwicklung tatsächlich umfassend gewürdigt werden kann, ist es allerdings auch notwendig, dass die Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft oder Umwelt genügend genau erfasst werden. So entsteht wohl zunächst ein gewisser Aufwand, schlussendlich wird die ausgewogene und letztlich nur so verfassungskonforme Entscheidungsfindung aber erleichtert und transparenter. Es darf nicht mehr genügen, dass der Nutzen der öffentlichen Anlage einfach irgendwie selektiv beschrieben wird.

Es müssen tatsächlich alle Auswirkungen der Anlage angesehen und bewertet werden, was zur

These 3 führt:

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.

**V.            Rechtliche Grundlagen für die Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG**

Um es vorweg zu nehmen: Erzwungen werden kann die Darlegung der Wirkungen eines Projektes auf die nachhaltige Entwicklung nicht. Bis jetzt ist das Postulat der nachhaltigen Entwicklung erst in den Artikeln 2 Abs. 2 und 73, sowie implizit in einigen weiteren der Verfassung verankert. Art. 2 Abs. 2 BV lautet: „Sie (die schweizerische Eidgenossenschaft) fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes.“ Art. 73 formuliert als erster Artikel im Abschnitt Umwelt und Raumplanung unter dem Titel „Nachhaltigkeit“: „Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerung einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an.“ Diese Bestimmungen sind demnach so genannte programmatische Bestimmungen für Bund und Kantone, die gesetzlich umzusetzen sein werden. Allerdings beinhalten sie noch nicht einmal einen konkreten Gesetzge-

bungsauftrag. Eine unmittelbare Pflicht für den einzelnen Gesuchsteller kann daraus auf alle Fälle nicht abgeleitet werden.

Weiter ist deshalb zu prüfen, ob die genannten Verfassungsbestimmungen im Rahmen der verfassungsmässigen Auslegung in den in Frage stehenden USG-Artikel einfließen. Art. 9 Abs. 4 USG ist allerdings eine einfache und klare gesetzliche Bestimmung. Das Wort Begründung ist auf alle Fälle gesetzestechnisch nicht als unbestimmter Gesetzesbegriff aufzufassen. Es sind sich alle Autoren einig, was mit der Begründung gemeint ist, nämlich die Darlegung des Nutzens einer Anlage für die Öffentlichkeit. An dieser Stelle sei allerdings bemerkt, dass dieser Nutzen immer den Charakter von wirtschaftlichen und/oder gesellschaftlichen, ev. sogar ökologischen Wirkungen hat. Die drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung können und sollen somit angesprochen werden. Es ist aber auch zu erkennen, dass der Artikel keine ganzheitliche Begründung fordert und in seiner Formulierung die selektive Darstellung zulässt. Insgesamt lässt die Bestimmung deshalb keinen Raum für eine Auslegung und darum auch nicht für eine verfassungskonforme Auslegung, welche die Begründung als Aufzeigen der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung eines Projektes interpretieren würde.

Zusammenfassend lässt sich somit eine rechtlich zwingende Verbindung zwischen der genügenden Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung und der Begründungspflicht von Art. 9 Abs. 4 USG nicht konstruieren.

Das Bundesgericht hat in BGE 125 II 643 (vorne 2. Teil, Ziff. IV.1.) befunden: „Um den Bedürfnisnachweis als erbracht anzusehen, bedarf es keiner allgemeinen Abwägung aller im Spiel stehenden Interessen. Es genügt, dass der angefochtene Entscheid verlässliche Daten über den öffentlichen Nutzen der Anlagen enthält und dass die Würdigung durch die Behörde sich nicht im Widerspruch mit anderen Instrumenten befindet, welche die öffentliche Politik im betreffenden Sektor bestimmen.“ Schlüssig ist dieser Befund nicht, da sich das Bundesgericht einerseits zu diesem Zeitpunkt wohl kaum bewusst war, dass „öffentlicher Nutzen“ immer aus Wirkungen des Vorhabens auf eine oder mehrere der Zieldimensionen der nachhaltigen Entwicklung

resultiert und andererseits die „Würdigung durch die Behörde“ immer eine explizite oder implizite Interessenabwägung umfasst.

Insgesamt spricht nichts dagegen, dass öffentliche Gesuchsteller oder solche, die konzessionsmässig öffentliche Aufgaben erfüllen, freiwillig eine solche Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung vornehmen. Rein durch die Formulierung der Begründung ist dies möglich. Die Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung wäre ein Plus zur hergebrachten Begründung, also zur selektiven Nennung der öffentlichen Interessen an der Anlage. Die Begründungspflicht wäre damit erfüllt, weil ja die spezifischen öffentlichen Interessen im Rahmen der gesellschaftlichen bzw. sozialen Auswirkungen thematisiert werden. Zusätzlich werden weitere wichtige Entscheidungsgrundlagen für die Bewilligung der Anlage geliefert. Die umfassende Begründung in Form der Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung ist für den Gesuchsteller freiwillig. Er ermöglicht so auf alle Fälle einen umfassenden und transparenten Entscheid. Auf diese Weise könnte Art. 9 Abs. 4 USG einem echten Nutzen zugeführt werden.

Zu debattieren ist dann allerdings die Rolle der Umweltfachstelle bei der Würdigung der Begründung nach Art. 9 Abs. 4. Die Begründung ist Teil des Berichts zur Umweltverträglichkeit. Die Aufgabe der Umweltfachstelle ist die Beurteilung der Umweltrechtmässigkeit des Vorhabens anhand des Umweltverträglichkeitsberichtes; es geht um die „Legal compliance“. Die Würdigung der Begründung kann jedoch nicht auf der Basis von „Legal compliance“ vorgenommen werden, sondern wird auf eine umfassende Interessenabwägung hinauslaufen, die nicht aus der ausschliesslichen Umweltschutzoptik heraus vorgenommen werden darf.

Die Betreiber einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage können mit der Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung eigentliche „Pionierarbeit“ leisten. Sie tragen einerseits zur Beschaffung von umfassenderen Entscheidungsgrundlagen für die Zulassung von öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen bei, andererseits fördern sie die in der Verfassung verankerte nachhaltige Entwicklung am konkreten Beispiel. Sie können so zudem erreichen, dass sich die Behörde im Rah-

men der Beurteilung der Umweltverträglichkeit mit allen Wirkungen des Vorhabens auseinandersetzen muss und nicht nur mit den Wirkungen auf die Umwelt.

These 4:

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.

#### **4. Teil    Ausblick**

Gemäss Tierstein Walser<sup>37</sup> ist der Begriff der nachhaltigen Entwicklung oder „Sustainable Development“ der Begriff für ein Entwicklungskonzept. Es soll die grundlegenden Gegensätze wieder versöhnen, die – einzeln - unsere Zukunft und ein „gutes Leben“ gefährden: z.B. die Gegensätze zwischen Wirtschaftswachstum und Naturverbrauch einerseits und Naturschutz andererseits. Allerdings erkennen die beiden Autoren, dass der Begriff der nachhaltigen Entwicklung auch gefährdet ist, zum Spielball einseitiger Interessenvertretungen zu geraten, indem alles als nachhaltig bezeichnet wird, was der jeweiligen (kurzfristigen) Interessenlage dienlich ist.

Trotz dieser Vorbehalte überwiegen nach Auffassung der Gutachterin die Vorteile für denjenigen, welcher sich der Aufgabe stellt, seinen Entscheid auch anhand der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung zu analysieren und zu fällen. Denn der moderne Staat wird in wachsender Masse in ein komplexes Gesamtsystem integriert, in dem Lösungen zu finden und Entscheide zu treffen sind, welche eine umfassende Abwägung aller im Spiel stehenden Interessen erfordern. Einzelne Autoren warnen, dass ansonsten die Steuerungsfähigkeit immer mehr verloren geht und der Staat dadurch an die Grenzen seiner Handlungsfähigkeit stösst.<sup>38</sup>



Indem die Begründungspflicht im Sinne von Art. 9 Abs. 4 USG als Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung einer öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlage verstanden wird, wird den Bewilligungsbehörden ermöglicht, neben Umweltaspekten auch diejenigen von Wirtschaft und Gesellschaft in die Entscheidungsfindung einzubeziehen. Diese im Spiel stehenden verschiedenen öffentlichen Interessen werden in einem aktiven Prozess bestimmt und gegeneinander abgewogen. Dazu braucht es aufgrund der bereits heute anerkannten grossen Begründungs- und Entscheidungs-Spielräume im Rahmen von Art. 9 Abs. 4 USG nicht einmal eine Gesetzesänderung. Anders ausgedrückt ist es schon heute im Rahmen von Art. 9 Abs. 4 USG möglich darzulegen, inwiefern eine öffentliche oder konzessionierte private Anlage mit der nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist. Kann diese Vereinbarkeit bejaht werden, dann ist das Vorhaben grundsätzlich begründbar. Dabei muss allerdings selbstredend vorausgesetzt werden, dass das Vorhaben seinen primären Zweck überzeugend erfüllen wird.

Wird so vorgegangen, stellt sich allerdings auch die Frage, wer seitens der Bewilligungsbehörde die Gesamtwürdigung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung vornehmen soll. Die Umweltschutzfachstellen zumindest sind grundsätzlich „nur“ für die Beurteilung der Umweltwirkungen mit Blick auf die Umweltschutzgesetzgebung zuständig. Zudem befindet sich das notwendige Instrumentarium für „Nachhaltigkeitsbeurteilungen“ zum Teil erst in Entwicklung.

Als weiterer Schritt, welcher der Forderung nach der Vereinbarkeit von einzelnen Projekten mit der nachhaltigen Entwicklung mehr Gewicht verleihen würde, ist deshalb zu prüfen, ob die Begründungspflicht bzw. die Darlegung der Wirkungen auf die nachhaltige Entwicklung von der heutigen Einbettung in das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung loszulösen wäre. Dabei wäre die Umweltschutzfachstelle von der Pflicht zur Beurteilung der Begründung im Sinne von Art. 9 USG zu entbinden und eine andere organisatorisch unabhängige Stelle oder ein anderes Gremium mit dieser Aufgabe zu betrauen.

In letzter Konsequenz drängt sich zudem der Gedanke auf, dass nicht nur öffentliche oder konzessionierte private Anlagen, sondern auch private Anlagen, ihre jeweilige - und damit insbesondere auch ökonomische - Interessenlage in die Entscheidungsfindung einbringen. Auch letztere sollten, statt nur die UVP durchlaufen zu müssen, die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der nachhaltigen Entwicklung darlegen<sup>39</sup>.

Dies alles eröffnet noch keinen Königsweg. Es wird noch einiges an Umsetzung und Konkretisierung notwendig sein. Allerdings kann nur die praktische Anwendung die notwendigen Erkenntnisse liefern. Eine zeitgemässe Interpretation von Art. 9 Abs. 4 USG, die durchaus im Rahmen der anstehenden Revision der eidgenössischen Verordnung zur UVP vorgenommen werden könnte, würde das Erfordernis der Umweltrechtskonformität nicht in Frage stellen; sie wäre jedoch ein wichtiger Schritt auf dem Weg in Richtung nachhaltige Entwicklung in der Schweiz.



Carmen Walker Späh, RA'in

- 
- <sup>1</sup> vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Einladung zur Offertstellung für ein Mandat zur Evaluation der Umweltverträglichkeitsprüfung, telefonische Auskunft BUWAL
  - <sup>2</sup> vgl. auch Mäder, Bewilligungsverfahren, in Beraten und Prozessieren in Bausachen, Basel 1998, S. 387
  - <sup>3</sup> Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Handbuch Umweltverträglichkeitsprüfung UVP, September 1990, S. 73
  - <sup>4</sup> a.a.O. (Fussnote 4)
  - <sup>5</sup> Bau einer Sondermüllverbrennungsanlage; Umweltverträglichkeitsprüfung, Baurekurskommission des Kantons Basel Stadt, Entscheid vom 19. Oktober 1990, bei Publikation noch nicht rechtskräftig, URP 1991, S. 23
  - <sup>6</sup> Rausch/Keller in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 94 zu Art. 9
  - <sup>7</sup> Rausch/Keller in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, N 94 zu Art. 9
  - <sup>8</sup> Rausch/Keller a.a.O. N. 95 zu Art. 9
  - <sup>9</sup> Bundesgerichtsentscheid Nr. 1A.220/1995 vom 19. November 1996 In URP 1997, S. 169
  - <sup>10</sup> BGE 126 II 33, E. 3d
  - <sup>11</sup> Das schweizerische USG in der Rechtsprechung von 1995 bis 1999, URP 2001, S. 646
  - <sup>12</sup> Rausch/Keller in: Kommentar USG N 93 zu Art. 9 mit Hinweis
  - <sup>13</sup> Botschaft USG 1979, S. 787
  - <sup>14</sup> Dr. Rudolf Matter, a. Bundesrichter, Baurecht 1987, S. 77
  - <sup>15</sup> Handbuch UVP, S. 9
  - <sup>16</sup> Handbuch UVP, S. 18
  - <sup>17</sup> Rechtliche Untersuchung zur Tunnelvariante der SBB-Neubaustrecke Mattstetten-Rothrist (Oesch-Oenz-Tunnel), URP 1991, S. 379
  - <sup>18</sup> Theo Loretan, Rechtsfragen beim Erstellen von Berichten über die Umweltverträglichkeit: Zu einigen Problemen des Berichtsverfassers bzw. des Bauherrn, URP 1989, S. 147
  - <sup>19</sup> Dr. Rudolf Matter, a. Bundesrichter, Gedanken zur Umweltverträglichkeitsprüfung ZbJV 1990, S. 225
  - <sup>20</sup> Entscheid übersetzt und wiedergegeben in URP 2000/4, S. 364 f.
  - <sup>21</sup> Robert Wolf, Zum Verhältnis von UVP und Nutzungsplanung, URP 1992, S. 138
  - <sup>22</sup> Rausch/Keller in: Kommentar USG, N. 93 zu Art. 9 mit Hinweis
  - <sup>23</sup> Handbuch UVP, S. 24
  - <sup>24</sup> Peter M. Keller, Rechtsfragen beim Erstellen von UVB, URP 1989, S. 147 f.
  - <sup>25</sup> Bundesgericht I. öffentlichrechtliche Abteilung; Urteil vom 14. Mai 1997 (Nr. IA.226/1996) zusammengefasst in URP 1997, S. 519 ff. E. 3.a bis c
  - <sup>26</sup> a.a.O. N. 90 mit Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung

- 
- <sup>27</sup> Handbuch UVP, BUWAL, S. 32 2.2.5. gleicher Meinung auch Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, Zürich 2002, S. 300 f.
- <sup>28</sup> a.a.O. S. 39
- <sup>29</sup> Strassenbauvorhaben BGE 118 IB 599 = URP 1993, S. 183 ff.
- <sup>30</sup> a.a.O. unter Hinweis auf URP 1997, S. 519, Erweiterung und Modernisierung einer KVA, Bundesgericht I. öffentlichrechtliche Abteilung; Urteil vom 14. Mai 1997 (Nr. IA.226/1996)
- <sup>31</sup> Dr. Peter M. Keller, Koordination zwischen Bund und Kantonen, URP 1991, S. 264, FN 12
- <sup>32</sup> Das schweizerische USG in der Rechtsprechung von 1995 bis 1999, URP 2001, S. 647 f.
- <sup>33</sup> Handbuch UVP, BUWAL, S. 71, 4.3.3
- <sup>34</sup> BUWAL/ASB/SVI: Mitteilungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung, Nr. 7 (1992) UVP bei Strassenverkehrsanlagen / Anleitung zur Erstellung von UVP-Berichten, S. 39
- <sup>35</sup> Damit wird jedoch das Konzept verlassen, dass der Umweltverträglichkeitsbericht Grundlage für die Überprüfung der „Legal compliance“ des Vorhabens durch die Umweltschutzfachstelle ist; der UVB wird zu einer Grundlage für eine darüber hinausgehende umfassende Interessenabwägung.
- <sup>36</sup> Nachhaltigkeit beschreibt einen Gleichgewichtszustand, etwas Andauerndes; nachhaltige Entwicklung demgegenüber beschreibt eine ganz bestimmte Art der Entwicklung auf der Erde, die durch den bewussten Umgang mit beschränkten Ressourcen gesteuert wird. Nach schweizerischem Verständnis von nachhaltiger Entwicklung ist es durchaus zulässig, einen gewissen Abtausch zwischen den drei Nachhaltigkeitsdimensionen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft zuzulassen, sofern gewisse einzuhaltende Grenzen nicht über- oder unterschritten werden (vgl. auch Bericht des Bundesrates: Strategie nachhaltige Entwicklung 2002, Kap. 2.3. „Eigenheiten der Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung anerkennen“, S. 10 und 11).
- <sup>37</sup> Die nachhaltige Region, Ein Handlungsmodell, Schriftenreihe des Instituts für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, S. 23 f.
- <sup>38</sup> Christof Wicki, Nachhaltige Alpenverkehrspolitik, in Zürcher Beiträge zur Politikwissenschaft, Band 22, S. 4
- <sup>39</sup> In die entgegengerichtete Richtung geht allerdings die erwähnte Motion Hofmann die unter anderem auch darauf abzielt, Art. 9 Abs. 4 ersatzlos zu streichen.