Zeitschrift: Schweizer Ingenieur und Architekt
Herausgeber: Verlags-AG der akademischen technischen Vereine
Band: 107 (1989)
Heft: 12

Artikel: UVP-Erfahrungen: aus der Sicht einer kantonalen Fachstelle
Autor: Iselin, Georg
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-77072

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Beiträge zur Umweltverträglichkeitsprüfung – UVP

UVP-Erfahrungen

Aus der Sicht einer kantonalen Fachstelle

Sinn und Zweck der UVP

Nach Art. 9 des USG müssen Anlagen, welche die Umwelt erheblich belasten können, auf ihre Umweltverträglichkeit hin geprüft werden, bevor über ihre Planung, Errichtung oder Änderung entschieden wird.

VON GEORG ISELIN, BERN

Bei der UVP geht es grundsätzlich darum, möglichst frühzeitig bei der Projektierung und Planung die Umweltaspekte mitzuberücksichtigen, aus der Sicht des Umweltschutzes begleitend und mitgestaltend zu wirken und jedenfalls nicht nur hinterher eine Art Rechtfertigung oder Alibiübung zu unternehmen. Die UVP ist eine wesentliche Entscheidungsgrundlage, die im Sinne des Vorsorgeprinzips möglichst früh erarbeitet wird und dadurch allen beteiligten Parteien dienlich sein kann und soll.

Mehrere Parteien sind an der UVP beteiligt:

☐ der in der Sache *zuständigen Bewilligungs-* bzw. *Konzessionierungsbehörde* obliegt die Verfahrensleitung und auch die eigentliche Prüfung der Umweltverträglichkeit und des Vorhabens im formellen Sinne.

☐ Zur Ausarbeitung des Umweltverträglichkeitsberichtes ist der *Gesuchsteller* verpflichtet. Er führt in der Regel allerdings diese Arbeiten nicht selbst aus, sondern überträgt diese einem spezialisierten Büro.

☐ Bei der UVP mitzuwirken haben sodann die *amtlichen Umweltschutz-Fachstellen* des Bundes bzw. der Kantone; und das in zweierlei Hinsicht: Einerseits ist es Sache der Fachstellen, bestimmte Vorgaben für den Bericht zu formulieren. Sodann obliegt es ihnen auch, zuhanden der entscheidenden Behörden den Umweltverträglichkeitsbericht zu beurteilen und die zu treffenden Massnahmen zu beantragen.

Richtig verstanden und durchgeführt wird die Umweltverträglichkeitsprüfung dem Bauherrn mindestens ebensoviel bringen wie den Behörden. Auch ihm kommt es zugute, wenn er bereits in einem frühen Planungsstadium die Umweltanliegen erkennen und das Projekt entsprechend anpassen kann. Zudem erhöht die UVP die Transparenz des Entscheidungsverfahrens und fördert dadurch die Rechtssicherheit.

Art. 9 Umweltverträglichkeitsprüfung

[1] Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen, welche die Umwelt erheblich belasten können, entscheidet, prüft sie die Umweltverträglichkeit; der Bundesrat bezeichnet diese Anlagen.

[2] Der Umweltverträglichkeitsprüfung liegt ein Bericht zugrunde, der nach den Richtlinien der Umweltschutzfachstellen zuhanden der Behörde eingeholt wird; dieser Bericht umfasst folgende Punkte:
a. den Ausgangszustand;
b. das Vorhaben, einschliesslich der vorgesehenen Massnahmen zum Schutze der Umwelt und für den Katastrophenfall;
c. die voraussichtlich verbleibende Belastung der Umwelt;
d. die Massnahmen, die eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen, sowie die Kosten dafür.

[3] Der Gesuchsteller, sei es ein Privater oder eine Amtsstelle, sorgt für die Erstellung des Berichtes.

[4] Bei öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen enthält der Bericht überdies die Begründung des Vorhabens.

[5] Die Umweltschutzfachstellen beurteilen die Berichte und beantragen der für den Entscheid zuständigen Behörde die zu treffenden Massnahmen.

[6] Die zuständige Behörde kann Auskünfte oder ergänzende Abklärungen verlangen. Sind Expertisen notwendig, gibt sie den Interessierten vor der Ernennung der Experten Gelegenheit zur Stellungnahme.

[7] Bei der Beurteilung von Raffinerien, Aluminiumhütten, thermischen Kraftwerken, grossen Kühltürmen oder Deponien für gefährliche Abfälle sowie weiteren vom Bundesrat zu bezeichnenden Anlagen hört sie zudem das Bundesamt für Umweltschutz an.

[8] Der Bericht und die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung können von jedermann eingesehen werden, soweit nicht überwiegende private oder öffentliche Interessen die Geheimhaltung erfordern; das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis bleibt in jedem Fall gewahrt.

Bisherige Artikel dieser Reihe erschienen in «Schweizer Ingenieur und Architekt»

Heft 18/86, Seiten 429–433
Heft 44/86, Seiten 1103–1110
Heft 4/87, Seiten 53–59
Heft 11/87, Seiten 243–250
Heft 36/87, Seiten 1033–1037
Heft 39/87, Seiten 1131–1137
Heft 42/87, Seiten 1213–1215
Heft 43/87, Seiten 1238–1242
Heft 12/88, Seiten 338–348
Heft 46/88, Seiten 1255–1259

Die wichtigsten Elemente der UVP nach Art. 9 des USG lassen sich wie folgt charakterisieren (vgl. Kästchen):

☐ Die UVP erstreckt sich lediglich auf Anlagen, welche die Umwelt erheblich belasten können. Planungen, Gesetze, Veranstaltungen oder andere Vorhaben fallen nicht unter den Art. 9 des Gesetzes.

☐ Die UVP erstreckt sich nicht nur auf die Umweltschutzbereiche, die im USG materiell geregelt sind. Sie umfasst auch den Gewässerschutz und weitere Sachgebiete wie namentlich die Fischerei, den Landschaftsschutz sowie den Natur- und Heimatschutz.

☐ Die UVP ist kein eigenes, eigenständiges Verfahren mit eigenen Rechtsmitteln. Sie wird im ordentlichen Entscheidungs-, Baubewilligungs- oder Konzessionsverfahren integriert. Dies findet auch seinen Ausdruck darin, dass die UVP als solche nicht selbständig mit Rechtsmitteln angefochten werden kann.

☐ Art. 9 USG schafft kein neues materielles Recht. Das heisst, mit der Einführung der UVP wird grundsätzlich in Sachen Umweltbelastung nicht mehr und nicht weniger erlaubt sein als ohne dieses Instrument; oder anders ausgedrückt, die einzelnen Umweltvorschriften (z.B. LSV, LRV) müssen unabhängig von der Durchführung einer UVP eingehalten werden.

Auslegung von Art. 9 USG im Lichte der Materialien der Rechtsprechung und der Praxis im Kanton Bern

Zu Abs. 1 USG (vgl. Kästchen)

Die Problematik der Auswahl jener Anlagen, welche die Umwelt erheblich belasten können, liegt darin, dass keine Kriterien verwendet werden können, deren Erfüllung erst durch die UVP selbst nachgewiesen werden kann. Die Verordnung des Bundesrates vom 19. Oktober 1988 enthält einen ausführlichen Anhang, in dem sämtliche UVP-pflichtigen Anlagen abschliessend auf-

gezählt sind. Dabei werden für zahlreiche Anlagen sogenannte Schwellenwerte festgelegt, welche die UVP-Pflicht erst ab einer minimalen Grösse der Anlagen verlangen.

Die nachstehende Aufzählung ist eine Auswahl aus diesem Anhang.

- Gewichtige Verkehrsanlagen wie Hochleistungsstrassen, grosse Parkhäuser oder Bootshäfen, Eisenbahnlinien, Flugplätze und Flugfelder
- Kraftwerke, Raffinerien, Hochspannungsleitungen und Tankanlagen
- Ausgewählte industrielle Anlagen namentlich aus dem metallverarbeitenden, chemischen, Nahrungsmittel- sowie Bau- und Werkstoff-Bereich
- Bauliche Eingriffe in Gewässer (z.B. grössere Wasserbauprojekte) und Landschaft (z.B. Kiesgruben)
- Schiessanlagen und Waffenplätze
- Entsorgungsanlagen sowie Einkaufs- und Verteilzentren.

Zu Abs. 2 USG (vgl. Kästchen)

Die hier genannten Richtlinien der Umweltschutzfachstellen werden einerseits aus einem Handbuch des Bundesamtes für Umweltschutz bestehen, wozu bereits seit 1984 ein erster Entwurf vorliegt und zur Verfügung steht. Es ist indessen damit zu rechnen, dass die zuständigen Fachstellen – der Kantone oder des Bundes – diese Anleitungen im Einzelfall ergänzen werden.

Was die Fachstellen im Kanton betrifft, gilt folgende Regelung: Fachstellen, die unabhängig von der UVP für Teilbereiche des Umweltschutzes – wie beispielsweise Gewässerschutz, Lufthygiene oder Natur- und Heimatschutz – zuständig sind, bleiben dies auch für die UVP. Der Koordinationsstelle für Umweltschutz obliegt indessen – ihrer Bezeichnung entsprechend – die Koordination unter diesen Teilbereichen und die gesamte Koordination gegenüber der verfahrensleitenden Behörde.

Für die Erstellung des Umweltverträglichkeitsberichtes hat es sich bereits als sinnvoll erwiesen (und wird durch die bundesrätliche Verordnung nun auch vorgeschrieben), den Umweltverträglichkeitsbericht in zwei Stufen zu erarbeiten. Zuerst ist in einer Voruntersuchung abzuklären, welche Auswirkungen des konkreten Projektes die Umwelt voraussichtlich erheblich belasten. Es geht also darum, zuerst die eigentlich relevanten Fragestellungen bzw. die durch das Vorhaben überhaupt berührten Umweltbereiche herauszuarbeiten. Gestützt darauf und im Einvernehmen mit den beteiligten Fachstellen werden dann die einzelnen Pflichtenhefte für Untersuchungen und Abklärungen in Teilbereichen erarbeitet. Damit soll möglichst früh vermieden werden, dass entweder wichtige Untersuchungen vergessen werden oder unnötiger Aufwand getrieben wird. In der Hauptuntersuchung werden dann die einzelnen Bereiche vertieft bearbeitet und schliesslich in einem Synthesenbericht zusammengefasst und verarbeitet.

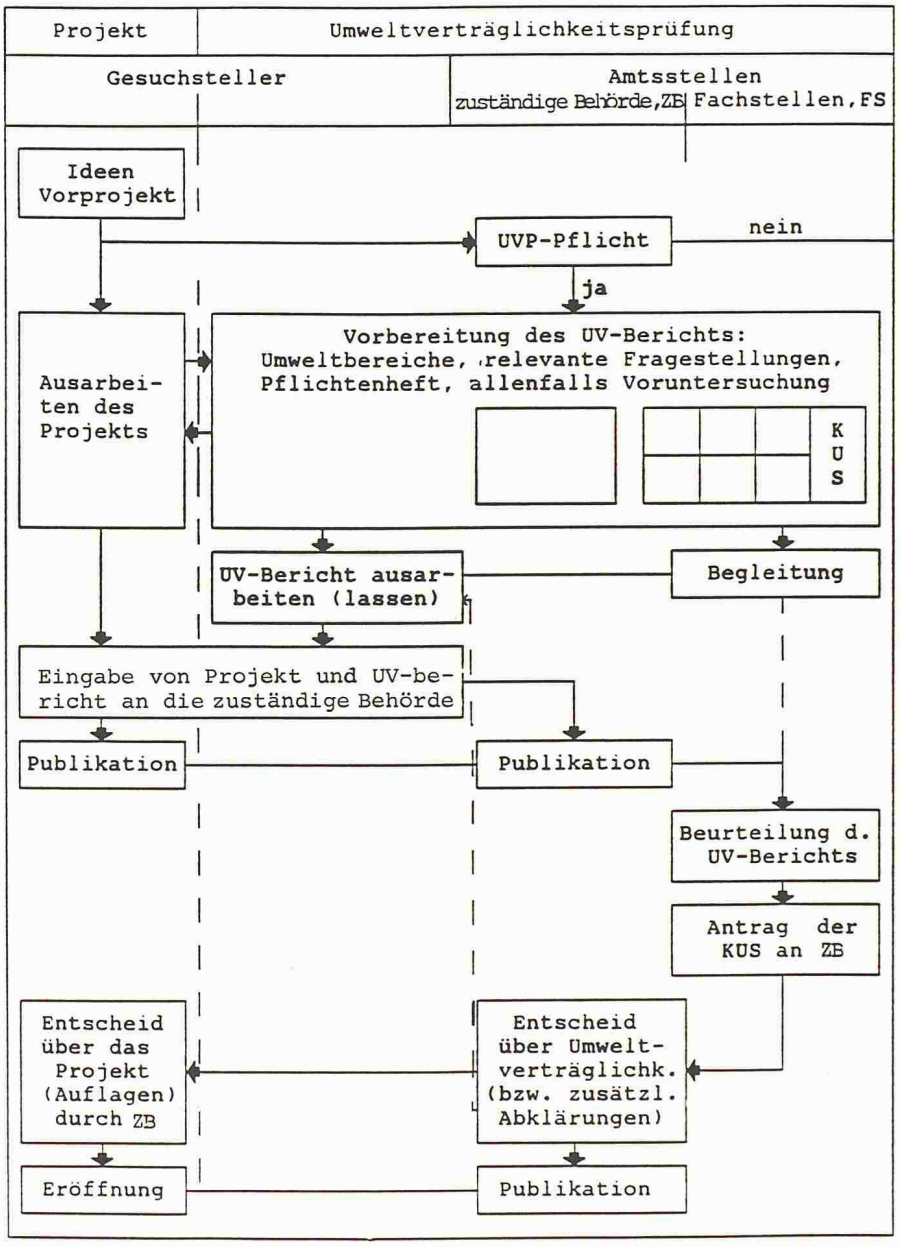

Bild 1. Zum Ablauf der UVP

Von besonderer Bedeutung ist auch das Erfordernis, die Massnahmen für den Katastrophenfall ausdrücklich im Umweltverträglichkeitsbericht darzustellen.

Zu beachten ist schliesslich, dass in der von den Eidgenössischen Räten verabschiedeten Fassung des Gesetzes nicht mehr die Rede davon ist, dass im Umweltverträglichkeitsbericht Projektvarianten (die grundsätzliche, verschiedene Lösungsmöglichkeiten aufzeigen) vorgelegt und diskutiert werden müssen. In einem gewissen Ausmass ist allerdings dieser Gedanke dadurch erhalten geblieben, dass nach wie vor auch Massnahmen darzustellen sind, die eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen.

Zu Abs. 3 USG (vgl. Kästchen)

In der Regel wird der Gesuchsteller den Bericht nicht selbst verfassen, sondern diesen durch ein dafür geeignetes Büro oder Spezialistenteam erarbeiten lassen. Tatsache ist aber, dass er nicht verpflichtet ist, den Bericht auswärts erstellen zu lassen, sondern dies durchaus auch selbst besorgen kann.

Im Hinblick auf die Veröffentlichung des Umweltverträglichkeitsberichtes, und die damit verbundene Notwendigkeit einer einigermassen allgemeinen Verständlichkeit, ist es von grösster Bedeutung, dass die Berichterstattung in einfacher und klar nachvollziehbarer Art erfolgt.

Mit der Verpflichtung des Gesuchstellers, für den Bericht zu sorgen, stellt sich sofort die Frage, welchen Stellenwert ihm als Parteigutachten zukommt. Nach den bisherigen Erfahrungen kann durchaus angenommen werden, dass diesbezügliche Bedenken nicht überbewertet werden müssen, kann und will sich doch kein unabhängiges Büro leisten, durch offensichtlich parteiische Stellungnahmen diskreditiert zu werden. Dort, wo mehrere Büros an einem solchen Bericht zusammenarbeiten, funktioniert auch die gegenseitige Kontrolle.

Zu Abs. 4 USG (vgl. Kästchen)

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist die Pflicht zur Begründung von öffentlichen oder konzessionierten Anlagen. Hier ist der Unterschied zu privaten Anlagen, die zur Realisierung einer Polizeibewilligung bedürfen, zu sehen: Wer die rechtlichen Voraussetzungen - wozu auch die zahlreichen Umweltschutzbestimmungen gehören - für eine Anlage, die bewilligungspflichtig ist, erfüllt, hat auch Anspruch auf die Bewilligung. Im öffentlichen Bereich besteht dieser Anspruch nicht. Es ist also durchaus sinnvoll und möglich, eine Gesamtinteressenabwägung von Nutzen und Kosten durchzuführen. Selbst wenn mit einer öffentlichen oder konzessionierten Anlage beispielsweise die Grenzwerte für Lärm oder Luftverunreinigung eingehalten werden, kann je nach Einschätzung der Notwendigkeit bzw. des Bedürfnisses nach dieser Anlage die Belastung als zu gross erachtet und insgesamt auf das Vorhaben verzichtet werden.

Zu Abs. 5 USG (vgl. Kästchen)

Im Kanton sind es nun wiederum die für die einzelnen Teilbereiche zuständigen Fachstellen, welche ihre Belange beurteilen und sich zuhanden der Koordinationsstelle für Umweltschutz äussern. Die Koordinationsstelle überprüft, ob sämtliche Gebiete abgedeckt sind und ob die einzelnen Stellungnahmen und Anträge sich nicht widersprechen oder sonstwie mangelhaft sind. In mehr oder weniger aufweniger Art wird versucht, die Gesamtbeurteilung zu bereinigen und dann der zuständigen Behörde den Antrag zu unterbreiten. Als Grundsatz gilt: Keine Abänderung von Anträgen und Beurteilungen der Teilfachstellen ohne entsprechende Rückmeldung, in jedem Fall auch Weiterleitung der ursprünglichen Anträge der einzelnen Fachstellen zusammen mit der Gesamtbeurteilung an die zuständige Behörde.

Zu Abs. 6 USG (vgl. Kästchen)

Es ist ausdrücklich die zuständige Behörde, die Auskünfte oder ergänzende Abklärungen verlangen kann. Damit soll vermieden werden, dass Fachstellen beliebig zusätzliche Abklärungen verlangen. Falls die Fachstellen den Bericht als ungenügend erachten, haben sie Ergänzungen bei der verfahrensleitenden zuständigen Behörde zu beantragen. In der Regel werden auch diese Anträge zusammen mit der fachlichen Beurteilung über die Koordinationsstelle für Umweltschutz im Rahmen des zusammenfassenden Antrages zur zuständigen Behörde gelangen.

Zu Abs. 7 USG (vgl. Kästchen)

Soweit kantonale Entscheidungszuständigkeiten gegeben sind, werden diese durch das USG nicht geändert. Das Bundesamt für Umweltschutz muss lediglich angehört werden.

Zu Abs. 8 USG (vgl. Kästchen)

Nicht nur der Umweltverträglichkeitsbericht sondern auch die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung müssen von jedermann eingesehen werden können. Die Verordnung des Bundesrates sieht vor, dass die Berichte einerseits mit der Publikation des Baugesuches öffentlich aufgelegt werden müssen, andererseits aber eben auch die Entscheide zur Sache samt den Ergebnissen der Prüfung öffentlich aufgelegt werden muss. Dies wird gerade bei Baubewilligungen Neuerungen brauchen, da solche allein ja nicht publikationspflichtig sind.

Verfahren und zuständige Behörden im Kanton Bern

Im Kanton beginnt sich die Praxis einzuspielen. Der Ablauf und die Rollenverteilung sind in Bild 1 dargestellt.

Das Wichtigste ist die *frühzeitige Erkennung der UVP-Pflicht*, die *Organisation des Verfahrens* und die *Orientierung der Beteiligten*.

Solange das Verfahren durch die Verordnung des Bundesrates bzw. die noch durch den Kanton zu erlassenden Einführungsvorschriften noch nicht eindeutig festgelegt sind, empfiehlt sich, beim ersten Auftreten von Fragen im Zusammenhang mit - allenfalls - UVP-pflichtigen Anlagen Kontakt mit der Koordinationsstelle für Umweltschutz aufzunehmen.

Grundsätzlich sind für fachliche Beurteilung in den verschiedenen Teilbereichen des Umweltschutzes auf kantonaler Ebene die entsprechenden Fachstellen zuständig (vgl. Hinweise in Abschnitt 3 zu Abs.2 und 5 von Art. 9 USG). Für die Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichtes unterbreiten sie ihren Bericht und Antrag der Koordinationsstelle für Umweltschutz, die zuhanden der zuständigen Entscheidungsbehörde die Gesamtbeurteilung vorbereitet.

Besonderheiten sind zu beachten bei Verfahren, die nicht in der Entscheidungskompetenz des Kantons liegen:

In Verfahren, über die zu entscheiden in der Kompetenz der Regierungsstatthalter oder Gemeindebehörden liegt, haben die Kantonalen Fachstellen und die Koordinationsstelle für Umweltschutz in unterschiedlichem Ausmass mitzuwirken, was vorläufig zweckmässigerweise von Fall zu Fall geregelt wird. Als Faustregel kann davon ausgegangen werden, dass die kantonalen Fachstellen auch hier soweit mitwirken und zur Verfügung stehen, als auf kommunaler Ebene keine entsprechend ausgebauten Dienste vorhanden sind.

Soweit eine Bundesbehörde in der Sache für den Entscheid zuständig ist, sind es auch die Bundesfachstellen, welche die Umweltverträglichkeitsberichte begleiten und beurteilen. Aber auch dies kann und darf nur aufgrund und in Kenntnis kantonaler Beurteilungen und Anträge erfolgen, so dass auch bei Bundesverfahren die kantonalen Stellen fachlich mitzuwirken haben. Dies bedeutet konkret, dass die kantonalen Fachstellen im Rahmen des kantonalen Anhörungs- und Vernehmlassungsverfahrens zum Projekt und zum UV-Bericht zuhanden des Regierungsrates bzw. BUS Stellung beziehen.

Zusammenfassend wird empfohlen, möglichst frühzeitig - und auf alle Fälle vor der Publikation und Auflage eines Baubewilligungsgesuches - im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung mit den beteiligten Stellen und Partnern Ablauf und Organisation der jeweiligen UVP festzulegen. Es gilt eindeutig festzuhalten, welche die in der Sache zuständige Entscheidungsbehörde bzw. das massgebliche Verfahren für die UVP ist, welche Fachstellen beizuziehen sind und wie der Umweltverträglichkeitsbericht erarbeitet werden soll.

Überarbeitete Fassung eines Vortrages, gehalten am 21. Oktober 1988 im Rahmen eines Weiterbildungskurses des SIA, Sektion Bern.

Adresse des Verfassers: *Georg Iselin*, Fürsprecher, Vorsteher der Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Bern, Reiterstrasse 11, 3011 Bern.