

UVB und UVP: zwischen formaler Pflicht und integrierter Kür

Autor(en): **Graf, Christoph / Brandenberger, Ruedi B.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **110 (1992)**

Heft 6

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-77854>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Beiträge zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

UVB und UVP

Zwischen formaler Pflicht und integrierter Kür

Die Diskussion über Ausgestaltung, Inhalt und Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sowie der dazu notwendigen Grundlage, des Umweltverträglichkeitsberichtes (UVB), ist auch drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung über die UVP nicht abgeklungen. Der hier skizzierte, methodische Ansatz für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit eines Projektes geht einerseits vom üblichen formalen «Pflicht-Teil» einer UVP aus, der auf gesetzliche Vorschriften fixiert ist, und andererseits von einem «Kür-Teil», der die Umweltbeeinträchtigungen umfassend und integriert behandelt. Der Ansatz wird am Beispiel der Hochleistungsstrasse J2 bei Liestal illustriert.

Das Instrument der UVP blickt in der Schweiz nun schon auf eine Anwendungserfahrung von rund 5 Jahren zu-

VON CHRISTOPH GRAF,
NIEDERWANGEN, UND
RUEDI B. BRANDEN-
BERGER, BASEL

rück. 1985 wurde die UVP im USG Art. 9 festgeschrieben und 1988 in einer Verordnung näher konkretisiert. Mit der zunehmenden Zahl durchgeführter UVPs haben sich die verschiedenen Beteiligten – die Prüfbehörden, die Gesuchsteller eines Projektes bzw. die mit der Erarbeitung des UVB beauftragten Experten – in vielen Bereichen bezüglich Anforderungen und Ablauf einer UVP aufeinander abgestimmt. Aufgrund praktischer Erfahrungen stehen bei der Anwendung des Instrumentes der UVP jedoch weiterhin drei grundlegenden Problemkreise im Raum:

- Welche Themenbereiche sind grundsätzlich in eine UVP einzubeziehen, oder, anders gesagt, was fällt alles unter die Begriffe Umwelt und Umweltverträglichkeit?
- Wie weit muss die wissenschaftliche Untersuchungstiefe im Rahmen einer UVP gehen, um fundierte Aussagen über die Auswirkungen eines Projektes auf die Umwelt machen zu können?
- Nach welchem Bewertungssystem ist die UVP durchzuführen, um der Umwelt einen möglichst guten Dienst zu erweisen?

Der erste Problemkreis bezieht sich auf die Breite der Umweltverträglichkeitsuntersuchungen. Obwohl sich mit dem Inkrafttreten verschiedener umweltrelevanter Verordnungen des Bundes die Klarheit über den Inhalt eines UVB's (Bericht/Grundlage zur Durchführung der UVP) erhöht hat, bestehen nach wie vor unterschiedliche Auffassungen dar-

über, welche Themenbereiche darin behandelt werden sollten und welche nicht (vgl. Art. 1 USG). Gehören beispielsweise Aspekte der Zweckmässigkeit oder Wirtschaftlichkeit eines Projektes in einen UVB [1]? Bringt eine umfassende Projektprüfung unter Berücksichtigung aller denkbaren – sowohl umweltbezogener als auch nicht umweltbezogener – Vor- und Nachteile eines Projektes allenfalls Synergieeffekte bezüglich Projektoptimierungen, oder wird dadurch die eigentliche formale UVP im engeren Sinne verwässert? Solche Fragen über die Breite der Umweltverträglichkeitsuntersuchungen gewinnen vor allem bei öffentlichen oder konzessionierten privaten Anlagen an Bedeutung, da nämlich das USG in Art. 9 für solche Projekte ausdrücklich auch eine Begründung des Vorhabens vorschreibt.

Der zweite Problemkreis betrifft die wissenschaftliche Tiefe von UVBs. Wie weit ein UVB in wissenschaftlichen und empirischen Belangen gehen muss, um die gesetzlichen Bedingungen und Ziele zu erfüllen, darüber scheiden sich die Geister. Die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben sind auch nicht in jedem Umweltbereich gleich scharf.

Auf der einen Seite stehen Prüfungsbehörden und besorgte Umweltschützer, welche auf eine zunehmende Dichte von Verordnungen im Umweltschutz mit entsprechend gestiegenen Anforderungen verweisen. Sie argumentieren, dass zur Einhaltung der Verordnungs- und Gesetzesflut auch ausführlichere und aufwendigere Datenerhebungen und Modellrechnungen über alle denkbaren Umweltbeeinträchtigungen eines Projektes notwendig seien. Auf der anderen Seite warnen Skeptiker (meist Benutzer oder Ersteller von Bauvorhaben), dass vor lauter Akribie zur Erfassung jedes Pflänzchens im betroffenen Gebiet die Sicht auf die Ganzheit der Umweltbee-

inträchtigungen eines Projektes verlorengelange. Sie fordern, UVBs weniger in Richtung wissenschaftlicher Tiefe als vielmehr in Richtung thematischer Breite auszuarbeiten.

Beim dritten Problemkreis steht das Beurteilungsverfahren von Umweltbeeinträchtigungen im Vordergrund. Wie sollen Umweltbelastungen beim P (= Prüfung) der UVP bewertet werden? Für einzelne Umweltbereiche (wie Lärm, Luft usw.) bestehen die Bewertungsmassstäbe in einigermaßen klar festgelegten Grenzwerten. In anderen Umweltbereichen (wie Biosphäre, Landschaftsbild) sind die Interpretationsspielräume für die Beurteilung von Umwelteingriffen erheblich grösser, bestehen dort doch nur wenige oder sehr weiche bzw. dehnbare gesetzliche Anhaltspunkte für die Bewertung. Wie soll bei diesen äusserst vielfältigen Gesetzesvorgaben für die einzelnen Umweltbereiche schon nur der Forderung von Umweltjuristen Rechnung getragen werden, das Prüfverfahren sowohl in materieller als auch formeller Hinsicht besser zwischen den beteiligten prüfenden Behördenstellen zu koordinieren [2]? Zudem bleibt im Rahmen der UVP die Frage gänzlich unberührt, ob mit einer dem Gesetz innewohnenden «Grenzwert-Philosophie» wirklich ein Optimum an Umweltschutz erreicht werden kann.

Ausgehend von diesen drei skizzierten Problemkreisen sollen im folgenden einige Schwachpunkte bei der bisher üblichen formalen UVP konkretisiert werden. Daraus lassen sich neue Anforderungen an UVPs ableiten, die Eingang in einem umfassenden Ansatz, der sogenannten integrierten UVP, finden. Dieser Ansatz wird anhand eines durchgeführten Beispiels, der UVP für ein Teilstück der Hochleistungsstrasse J2 im Kanton Basel-Landschaft, illustriert.

Schwächen bei der formalen UVP

Der Inhalt einer UVP besteht gemäss gesetzlichen Verordnungen in erster Linie darin, festzustellen, «ob das Projekt den bundesrechtlichen Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht» (UVP-V, Art. 3). Formale Aspekte der Prüfung der Gesetzeskonformität stehen vermeintlich im Vordergrund. Man kann deshalb bei einer UVP gemäss Verordnungen auch von einer eigentlichen formalen UVP sprechen. Die formale UVP geht entsprechend eindeutig von der Sicht des Gesetzgebers aus.

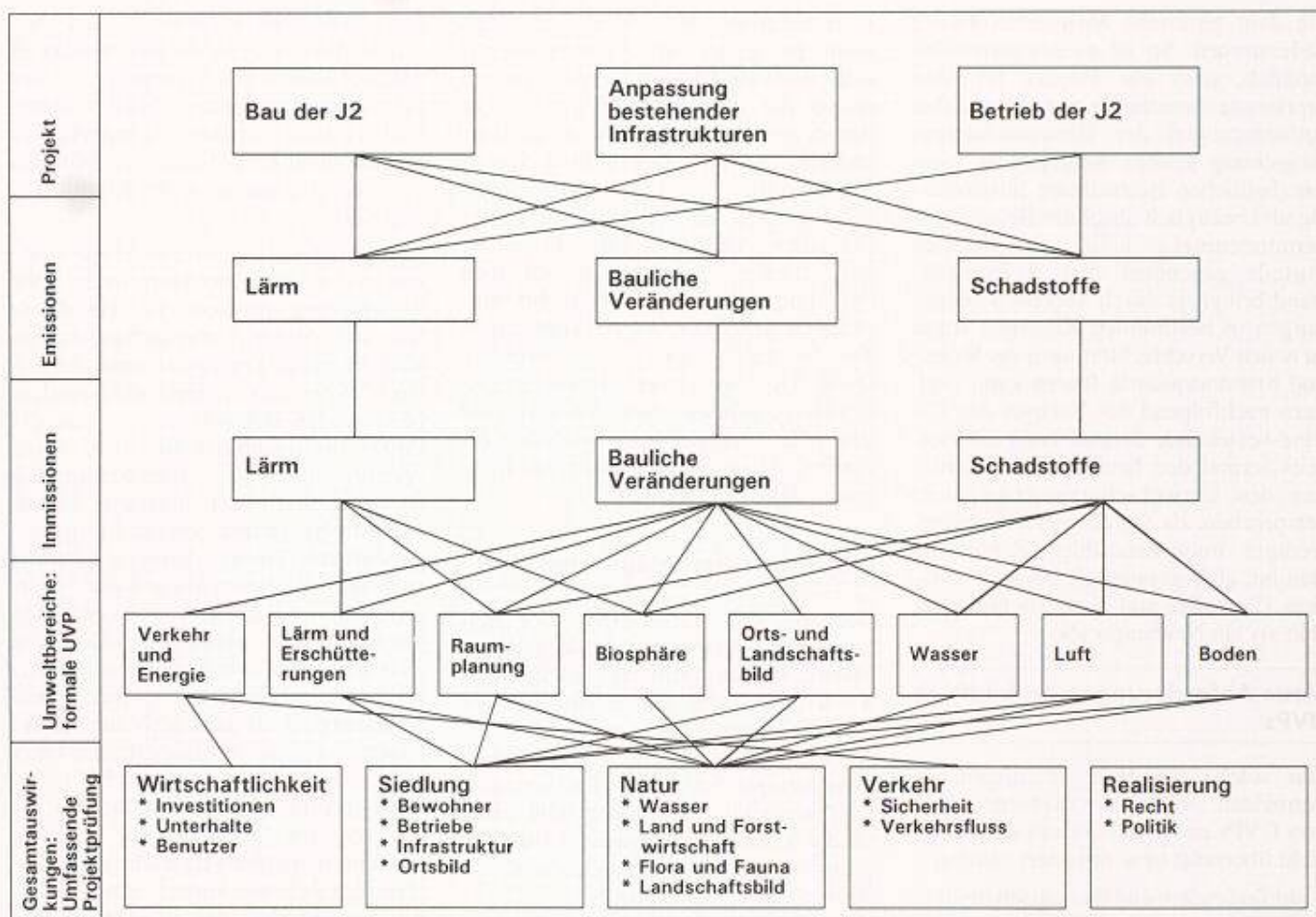


Bild 1. Der Ansatz der integrierten UVP verknüpft die formale UVP mit einer umfassenden Projektprüfung (hier das Beispiel der Hochleistungsstrasse J2 bei Liestal)

Grundlage dazu bildet der UVB, der alle «der geplanten Anlage zurechenbaren Auswirkungen auf die Umwelt sowohl einzeln als auch gesamthaft in ihrem Zusammenwirken ermitteln und bewerten» muss (UVP-V, Art. 9). Mit dieser Vorgabe beschränkt sich die bisher übliche formale UVP ausschliesslich auf die Behandlung von direkt umweltbezogenen Bereichen (wie z.B. Luft, Lärm usw.) Diese sachbezogene *Einschränkung auf Umweltbereiche* im engeren Sinne führt nicht nur zu einem schmalen und möglicherweise einseitigen Blickwinkel potentieller Auswirkungen einer Anlage, sondern auch zu Abgrenzungsproblemen. Sie muss deshalb als Schwachpunkt einer formalen UVP angesehen werden.

Welche Themen sollen denn überhaupt im Rahmen einer Umweltverträglichkeits-Untersuchung behandelt werden? Neuere Erfahrungen mit bisherigen UVPs zeigen, dass zu den «klassischen» Umweltbereichen wie Luft, Lärm, Erschütterungen, Wasser, Boden, Landschaft, Biosphäre, zu denen weitgehend bereits spezielle gesetzliche Verordnungen bestehen, laufend neue Themen hinzukommen (wie z.B. Energie, Raumplanung, Verkehr, Entsorgung u.a.m.), die ebenfalls als umweltrelevant

eingestuft werden. Für solche «neuen» Umweltbereiche fehlen zwar teilweise (noch) einschlägige Verordnungen, doch sofern diese Umweltbereiche bei einem zu prüfenden Projekt tangiert sind, wird deren Behandlung im Rahmen eines UVB zunehmend gefordert. Offensichtlich wächst unter dem Druck steigender Umweltprobleme die Einsicht, dass es sinnvoll ist, die Umweltauswirkungen einer Anlage möglichst breit und umfassend anzugehen und sich nicht ausschliesslich auf durch Gesetzesverordnungen abgedeckte Themen zu beschränken.

Ein zweiter Schwachpunkt bei der formalen UVP bezieht sich auf das eigentliche *Prüfverfahren*. Gemäss Verordnung müssen sich die Prüfbehörden im Rahmen der formalen UVP auf die Frage konzentrieren, «ob das Vorhaben den Vorschriften über den Schutz der Umwelt (Art. 3) entspricht» (UVP-V, Art. 18). Das Verfahren wirkt durch das blosses Vergleichen von (meist quantitativen) Umweltbeeinträchtigungen mit den oft starren Normen des Gesetzes methodisch eng. Die Aufgabe der Prüfungsbehörden beschränkt sich in vielen Umweltbereichen mehr oder weniger auf die *polizeiliche Überwachung* gesetzlicher Verordnungen. Da diese Ver-

ordnungen zudem in erster Linie Mengenziele (z.B. Grenzwerte) vorgeben, geht es sogar streng genommen oft nur darum, zu kontrollieren, ob solche Mengenziele oder Grenzwerte durch ein Projekt überall eingehalten werden. Absolute *Belastungsveränderungen* spielen beispielsweise als Prüfungskriterien meist keine explizite Rolle.

Für die formale UVP stellt demzufolge nicht allein das methodisch enge Prüfverfahren ein Problem dar, sondern auch die auf *Mengenziele fixierte Umweltgesetzgebung* an sich. Durch das Fehlen marktwirtschaftlicher Prinzipien in der bundesrechtlichen Umweltschutz-Gesetzgebung erhält ein Belastungsverursacher keine Anreize, seine Emissionen zu minimieren. Er wird seine Emissionen nur soweit wie nötig, d.h. auf das Niveau vorgeschriebener Grenzwerte, reduzieren. Absolute Belastungsverminderungen an sich honoriert das Gesetz ja nicht. Somit ist die Wirksamkeit der herkömmlichen UVP als Instrument des Umweltschutzes beschränkt, da sich die formale UVP per Definition auf die Umweltschutzgesetzgebung abstützt.

Aufgrund dieser kurz skizzierten Schwachpunkte der formalen UVP können sich *paradoxe Situationen* ergeben,

die dem gesunden Menschenverstand widerstreben. So ist es beispielsweise möglich, dass ein Projekt für eine Strassenneubaustrecke zwar formal den Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung genügt, hingegen in einer ganzheitlichen Betrachtung bilanzmässig und bezüglich absoluter Belastungsverminderungen keine wesentlichen Vorteile gegenüber dem Referenzzustand bringt, ja durch Verkehrsverlagerungen in bestimmten Regionen sogar zu neuen Verschlechterungen der Wohn- und Standortqualität führen kann (vgl. dazu nachfolgend das Beispiel der J2). Eine bestehende Strasse kann andererseits formal den heutigen Anforderungen des Umweltschutzgesetzes nicht entsprechen, da sie aus einer früheren, weniger umweltsensiblen Zeitepoche stammt, aber gesamthaft gesehen trotzdem sinnvoller und umweltschonender sein als ein Neubauprojekt.

Neue Anforderungen an künftige UVPs

Um solche paradoxe Situationen zu vermeiden, sollten die Anforderungen von UVPs und UVBs in zweierlei Hinsicht überprüft bzw. erweitert werden:

- umfassendere und thematisch breitere Betrachtungsweise
- Einbezug von Absolutwertveränderungen der Umweltbeeinträchtigung.

Die Notwendigkeit einer *umfassenderen und thematisch breiteren Betrachtungsweise* wurde oben bereits angedeutet. Es bleibt hier anzufügen, dass eine umfassendere Betrachtungsweise auch die politische Dimension miteinschliesst. Insbesondere bei grossen öffentlichen Bauvorhaben (wie Strassenbauprojekten) kann nämlich genügend politischer Widerstand auch ein formal umweltverträgliches Projekt ohne weiteres zu Fall bringen. Hier empfiehlt es sich, die Betroffenen am UVP-Prozess frühzeitig zu beteiligen und nach einer partizipativen Planungs- bzw. Analysephase vorzugehen.

Neben der Grenzwertbetrachtung, die sich auf eine fixe Obergrenze von Belastungswerten bezieht, sollten auch absolute Veränderungen des Umweltzustandes durch ein Projekt in einer UVP berücksichtigt werden. Mit dem *Einbezug von solchen Absolutwertveränderungen* der Umweltbeeinträchtigung als Prüfkriterien werden nämlich Anreize geschaffen, die Belastungssituation eines Einzelprojektes effektiv zu verbessern und nicht nur einen bestimmten Mindestzustand bezüglich Umweltbelastungen zu erreichen. In den Umweltbereichen mit «weichen» gesetzlichen Vorschriften (wie Biosphäre, Landschaftsbild usw.) mit entsprechendem

Interpretations- bzw. Ermessensspielraum, bei denen harte Grenzwerte gar nicht sinnvoll definiert werden können, erfolgt die Prüfung teilweise implizit bereits anhand solcher Absolutwertveränderungen (z.B. Gefährdung von x Säugetierarten durch einen neuen Strassenabschnitt). Es sollte also in erster Linie darum gehen, die Umweltbereiche mit «harten» gesetzlichen Vorgaben (wie Lärm, Luft usw.) vermehrt hinsichtlich absoluter Wertveränderungen des Umweltzustandes zu beurteilen. Diese Art, Umweltveränderungen auszuweisen, erlaubt auch, kreative und sinnvolle Verbesserungsvorschläge für ein Projekt im Sinne von Ergänzungsmassnahmen herzuleiten.

Der Ansatz der integrierten UVP

Der Ansatz der integrierten UVP zielt nun darauf ab, einerseits die dargelegten Mängel bei der formalen UVP zu überwinden bzw. den aufgestellten neuen Anforderungen gerecht zu werden, andererseits aber auch die gesetzlichen Erfordernisse im Sinne der formalen UVP zu erfüllen. Integriert steht dabei für die Verknüpfung von zwei Untersuchungsansätzen auf sachlicher und verfahrenstechnischer Ebene:

- einer *formalen UVP* (im Sinne des Gesetzes also der eigentliche «Pflicht-Teil»)
- einer *umfassenden Projektprüfung* (aufgrund des Gesetzes ein eher «zusätzlicher Kür-Teil»).

Bei der formalen UVP steht, wie erwähnt, die *Sichtweise des Gesetzgebers* im Vordergrund. Dabei werden projektspezifische Umweltbelastungen nach den einschlägigen gesetzlichen Vorgaben beurteilt. Die Strukturierung der Belastungen richtet sich nach den Bedürfnissen der prüfenden Fachstellen und folgt entsprechend der üblichen Gliederung nach Umweltbereichen wie Lärm, Luft usw. (vgl. Bild 1).

Bei der umfassenden Projektprüfung werden hingegen die Projektauswirkungen aus *unterschiedlichen Sichtweisen* beurteilt. Beispielsweise erfolgt eine Beurteilung von Lärmauswirkungen aus Sicht der Bewohner, Betriebe, Fauna usw. mit entsprechend unterschiedlichen Ergebnissen. Hier werden neben eigentlichen Umweltbereichen auch weitergehende (nicht direkt umweltbezogene) Sachbereiche wie Wirtschaftlichkeit, Realisierung u.a.m. behandelt. Die Gliederung der Gesamtauswirkungen unterscheidet sich entsprechend von derjenigen der formalen UVP (vgl. Bild 1).

Diese beiden Untersuchungsansätze sind auf der *inhaltlich/sachlichen Ebene*

eng miteinander vernetzt. Je nach Ansatz werden teilweise die gleichen Daten unterschiedlich interpretiert: Einer «Grenzwertbetrachtung» bei der formalen UVP steht eine Betrachtung relativer und absoluter Belastungsveränderungen bei der umfassenden Projektprüfung gegenüber.

Auf *verfahrenstechnischer Ebene* kombiniert der Ansatz der integrierten UVP verschiedene methodische Verfahren: Die auf engere Untersuchungsfragen ausgerichteten Ergebnisse einer formalen UVP werden in einen umfassenden, bewertenden Rahmen einer – aus der Praxis weiterentwickelten und stark vereinfachten – Nutzwertanalyse (NWA) gestellt und integrativ miteinander in Beziehung gesetzt. Für monetarisierbare Aspekte kann bei Bedarf auch auf eine beschränkte Kosten-Nutzen-Analyse (KNA) zurückgegriffen werden. Diese Methodenkombination zielt darauf ab, alle denkbaren Auswirkungen eines Projektes – sowohl umweltbezogene als auch nicht umweltbezogene – erstens in hinreichender (aber nicht übertriebener) wissenschaftlicher Tiefe zu erfassen sowie zweitens in einen grösseren Zusammenhang zu stellen und untereinander vergleichbar zu machen. Als Referenz können dabei jeweils der Zustand ohne das geplante Projekt (sogenannte Null-Variante) oder andere Projektvarianten dienen.

Vor allem im Rahmen der NWA ist es durchaus möglich, die politische Dimension durch die Beteiligung eines erweiterten Kreises interessierter Gruppierungen zu integrieren. Bei der Durchführung einer NWA in einer politischen Begleitgruppe darf aber nicht das methodisch-formale Zahlenwerk im Vordergrund stehen, sondern die hinter den Nutzwertziffern stehenden Argumente zu den Vor- und Nachteilen eines Projektes. So kann die NWA – im Gegensatz zur formalen UVP – den Überblick über Vor- und Nachteile verschiedener Varianten für die Politiker zwar weniger präzise in der Tiefe, dafür aber umfassender in der Breite verbessern.

Praktisches Beispiel einer integrierten UVP

Der Ansatz der integrierten UVP kam bei der Überprüfung der Hochleistungsstrasse J2 zwischen dem Anschluss N2 und Liestal (Kanton Basel-Landschaft) zur Anwendung. Das *Projekt J2* blickt schon auf eine mehrjährige und bewegte politische Geschichte zurück, deren vorläufiger Höhepunkt 1988 ein Volksentscheid zugunsten der Durchführung einer «integrierten Umweltverträglichkeitsprüfung» bildete.

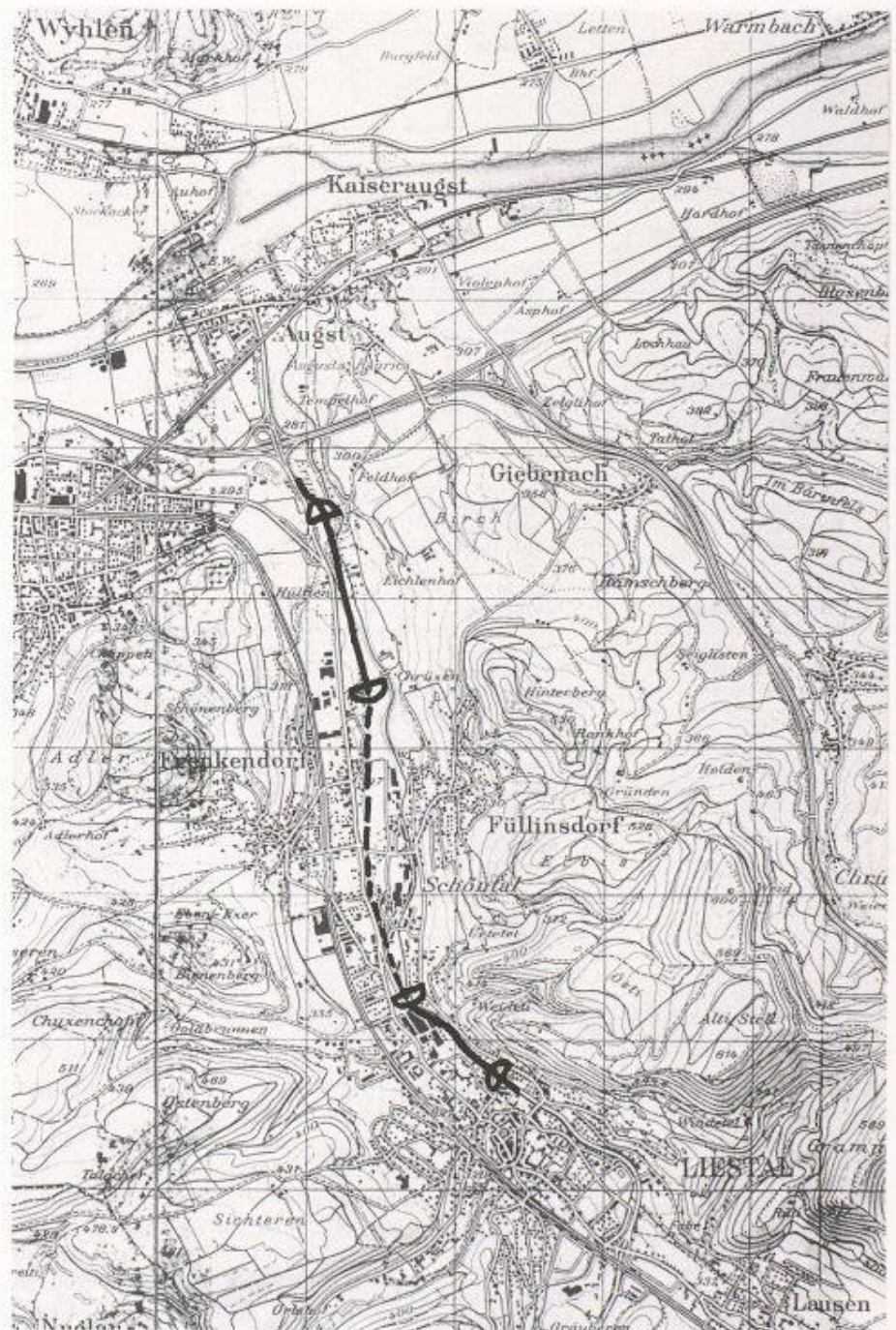
Beim Projekt geht es um ein 4,5 Kilometer langes, zweispuriges Stück Hochleistungsstrasse in einem teilweise ländlichen, teilweise dicht besiedelten Raum. 1,9 Kilometer der geplanten Strasse sollten gemäss vorliegendem Bauprojekt – vor allem aus Lärmschutzgründen – in einem Tunnel verlaufen (vgl. Bild 2).

Für den praktischen Ablauf einer integrierten UVP werden schon beim Aufbau der *Projektorganisation* wichtige Weichen gestellt, vor allem in politischer Hinsicht. Im Falle der UVP für die Hochleistungsstrasse J2 wurde deshalb schon frühzeitig ein möglichst breiter Kreis von Beteiligten in die Arbeiten und entsprechend in die Projektorganisation eingebunden (vgl. Bild 3). Neben dem für den UVB zuständigen Projektteam, den für Projektverbesserungen einsetzbaren projektierenden Ingenieurbüros und den prüfenden Umweltschutz-Fachstellen ist insbesondere die zusätzlich eingesetzte begleitende Projektgruppe hervorzuheben. Sie bestand aus Vertretern der betroffenen Gemeinden sowie anderer interessierter Gruppierungen (Verkehrs-, Umweltschutzverbände usw.) und begleitete die Arbeiten politisch.

Die gewählte Struktur der Projektorganisation verdeutlicht mit den klar voneinander getrennten Blöcken auch die Absicht, projektierende und berichtende (neutrale Experten, Spezialisten) Gruppen sowie bewertende (begleitende Projektgruppe) und prüfende (Amts-) Stellen deutlich auseinanderzuhalten. Damit sollte nicht nur die für den Ansatz der integrierten UVP erforderliche Transparenz erbracht, sondern auch die Erstellung eines neutralen, von direkten Bauinteressen losgelösten Gutachtens gewährleistet werden.

Entsprechend dem zweiseitigen Ansatz der integrierten UVP erfolgte die Darstellung der Ergebnisse im Bericht zur Umweltverträglichkeit sowohl im Sinne der formalen UVP als auch im Sinne der umfassenden Projektprüfung. Als Ergebnisse der formalen UVP konnte verallgemeinernd festgehalten werden:

- Die J2 verursacht gewisse Grenzwertüberschreitungen in den Umweltbereichen Lärm, Luft und Oberflächenwasser.
- Weniger eindeutige Gesetzeskonflikte bestehen bei den Umweltbereichen Boden und Raumplanung. Dort dürfen lediglich empfohlene Richtwerte (im weitesten Sinne) teilweise überschritten werden.
- Erhebliche qualitative Umweltbeeinträchtigungen bestehen in den Bereichen Biosphäre und Landschaftsbild (weiche Gesetzesvorgaben)



(Reproduziert mit Bewilligung des Bundesamtes für Landestopographie vom 12.11.91)

Bild 2. Die geplante Hochleistungsstrasse J2 folgt in geringer Distanz der bestehenden Hauptstrasse entlang der Ergolzthal-Achse

– Unproblematisch (im Sinne des Gesetzes) sind die Auswirkungen der J2 bezüglich Verkehr, Energie, Erschütterungen, Grundwasser und Ortsbild.

Im weiteren zeigte sich, dass zusätzliche Massnahmen die Umweltbelastungen der J2 derart vermindern dürften, dass alle «harten» und «weichen» umweltgesetzlichen Vorgaben eingehalten werden können. Die Anforderungen im Rahmen der formalen UVP stellten somit ein überwindbares Hindernis dar.

Demgegenüber machten die *Ergebnisse der umfassenden Projektprüfung* klar, dass in der bilanzierenden Betrachtung das Projekt J2 lediglich als mittelmässig eingestuft werden konnte und gesamt-

haft gesehen gegenüber einem Verzicht (Variante Null) nicht eindeutig vorzuziehen war. Die systematisch abgeleiteten Argumente pro und contra eine der geprüften Varianten (J2 bzw. Null) neutralisierten sich gegenseitig weitgehend und führten zu einer ausgeprägten Patt-Situation. Daran änderten auch unterschiedliche Gewichtungen einzelner Auswirkungen der verschiedenen beteiligten Interessengruppierungen wenig. Ebenso kamen durchgeführte Sensitivitätstests zu keinem eindeutigen Resultat zugunsten der einen oder andern Variante (Projekt bzw. Verzicht).

Damit musste den Entscheidungsträgern ein offenes zweidimensionales Unter-

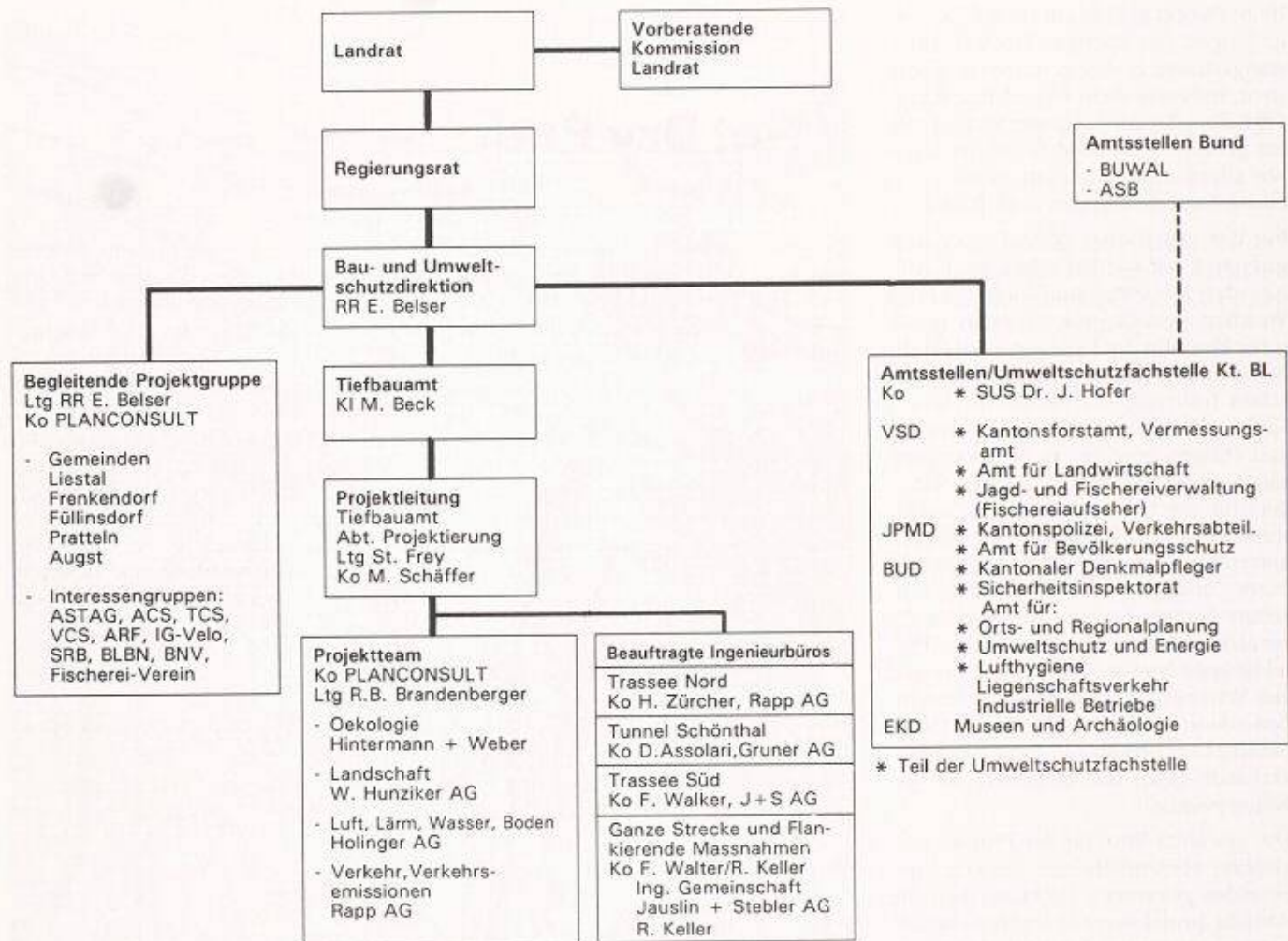


Bild 3. In die Projektorganisation für die UVP der Hochleistungsstrasse J2 war neben fachorientierten Teams auch eine politische Begleitgruppe eingebunden

suchungsergebnis unterbreitet werden [3]:

- In formaler Hinsicht genügt das Projekt der J2 mit zusätzlich vorgeschlagenen Massnahmen zwar den Anforderungen der Umwelt-Gesetzgebung.
- Aber unter Berücksichtigung umfassender Zweckmässigkeits- und Umweltverträglichkeitsüberlegungen bringt die Strasse in der vorgeschlagenen Form gesamthaft keine prägnanten Vorteile, die sie gegenüber einem Verzicht lohnend machen würde.

Mit diesen Untersuchungsergebnissen wurde absehbar, dass eine Realisierung der J2 in der vorliegenden Form schwierig sein dürfte. Denn ohne den Nachweis einer eindeutigen Zweckmässigkeit und einer umfassenden Umweltverträglichkeit lässt sich heute kein Grossprojekt mehr politisch durchsetzen. Da dürfte auch das in (gewissen Bereichen unzureichende) Gütesiegel einer formalen UVP wenig helfen. Die Regierung des Kantons Baselland hat dies erkannt und hat vorläufig darauf verzichtet, das formelle Prüfungsverfahren bei den amtlichen Umweltschutzfachstellen einzuleiten. Sie will vorerst einen Ausbau der bestehenden Strasse eingehend prüfen.

Schlussbemerkung

Die gemachten Erfahrungen mit dem Ansatz der integrierten UVP geben zu verschiedenen Folgerungen Anlass, die in folgenden fünf Thesen zusammengefasst werden können:

- Eine umfassende Projektprüfung mit Blick auf die Gesamtwirkungen kommt einer «echten Umweltverträglichkeit»

näher als die blosser Erfüllung der umweltgesetzlichen Vorschriften, wie dies im Rahmen üblicher formaler UVPs erforderlich ist.

- Damit trägt eine integrierte UVP den eigentlichen Zielen des Umweltschutzes besser Rechnung.
- Der Gefahr, sich bei den Umweltverträglichkeitsuntersuchungen in kaum relevanten Details zu verlieren, ist mit ganzheitlichen UVP-Untersuchungsmethoden entgegenzutreten, welche die thematische Breite stärker betonen als die wissenschaftliche Tiefe.
- Eine angemessene Partizipation interessierter Kreise am UVP-Prozess schon in einem früheren Planungsstadium ist wichtiger als der wissenschaftlich und quantitativ exakte Nachweis von Umweltbelastungen.
- Transparenz beim Vorgehen erhöht die politische Akzeptanz der Untersuchungsergebnisse und trägt zur Versachlichung der Politik in Umweltfragen bei.

Adresse der Verfasser: Christoph Graf, Dr. phil. II, Brüggbühlstrasse 32b, 3172 Niederrangen, und Ruedi B. Brandenberger, dipl. Arch. ETH/SIA, PLANCONSULT, St. Alban-Vorstadt 92, 4006 Basel.

Literatur

- [1] C. Zuberbühler: UVP versus Zweckmässigkeitsprüfung. «Schweizer Ingenieur und Architekt - SIA», Heft 29/89, 20. Juli 1989
- [2] NZZ Nr. 134 vom 13. Juni 1991: Zur Jahrestagung der Vereinigung für Umweltrecht
- [3] PLANCONSULT: Integrierte Umweltverträglichkeitsprüfung Jurastrasse J2 Anschluss N2 bis Liestal, Hauptbericht mit Zusammenfassung und Anhangband, Basel, November 1990