
ERLÄUTERNDER BERICHT

Totalrevision des Ausführungsreglements der Bundesverordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (RUVPV; SGS 814.100)

Unter dem neuen Titel: Reglement über die Umweltverträglichkeitsprüfung (RUVP)

23. Februar 2024

EINLEITUNG

Bau und Betrieb von grossen Anlagen können unerwünschte Auswirkungen auf die Umwelt haben, die nur mit geeigneten Massnahmen vermindert oder vermieden werden können. Deshalb muss nach dem Bundesrecht bei geplanten Anlagen, die zu erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt führen können, eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden.

Seit mehr als 30 Jahren werden aus der Planung, Prüfung, Bewilligung und Durchführung neuer Projekte Erfahrungen gesammelt. So muss periodisch eine eingehende Analyse durchgeführt werden, um das Instrument, welches die UVP darstellt, im Hinblick auf einen idealen Umweltschutz so weit wie möglich zu optimieren.

Mit der vorliegenden Totalrevision des RUVPV vom 6. April 2016 soll seine Struktur verbessert und bestimmte, in der aktuell gültigen Fassung bereits enthaltene Aspekte geklärt werden. Es sollen aber, unter Beachtung der geltenden Gesetzgebung, auch neue Bestimmungen hinzukommen, um eine gesetzliche Verankerung der heutigen Praxis zu gewährleisten und einen besseren Schutz der Umwelt zu ermöglichen.

KOMMENTARE

Zu der im Reglement erwähnten «Umweltschutzgesetzgebung» gehören namentlich das Umweltschutzgesetz und die Vorschriften, die den Natur- und Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei und die Gentechnik betreffen (Art. 3 Abs. 1 UVPV¹). Mit «Umweltschutzfachstellen» sind alle Dienststellen gemeint, die für diese verschiedenen Gesetzgebungen zuständig sind.

¹ Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (SR 814.011)

Titel 2 Umweltverträglichkeitsprüfung

Art. 5 Massgebliches Verfahren

Absatz 1

Der Anhang der UVPV bestimmt das massgebliche Verfahren für die Projekte in Zuständigkeit des Bundes. Der Anhang des RUVP legt das massgebliche Verfahren für die Anlagen in kantonaler (und im erweiterten Sinne kommunaler) Zuständigkeit fest.

Absatz 2

Vorkonsultationen finden vor dem massgeblichen Verfahren statt. Dabei kann es sich sowohl um obligatorische Vorkonsultationen handeln, die sich aus der Spezialgesetzgebung ergeben (siehe Kommentar weiter unten zu Art. 7 Abs. 3), als auch um fakultative Vorkonsultationen (z.B. Gesuche um Auskunft nach dem BauG²).

Absatz 3

Art. 10a USG³ ist nicht auf Verfahren zur Genehmigung oder Anpassung von Gesamtnutzungsplänen anwendbar, da das Bundesrecht für dieses Stadium keine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen hat (BGE 120 Ib 70, E. 2). Art. 5 Abs. 3 UVPV schreibt jedoch vor, dass, wenn die Kantone für bestimmte Anlagen eine Sondernutzungsplanung (Detailnutzungsplanung)⁴ vorsehen, die UVP im Rahmen dieses Verfahrens durchgeführt werden muss, «wenn sie eine umfassende Prüfung ermöglicht». Dies wird der Fall sein, wenn die Eigenschaften eines Projekts mit ausreichender Genauigkeit bestimmt werden, so dass die für das massgebliche Verfahren zuständige Behörde (im Folgenden: die zuständige Behörde) in der Lage ist zu prüfen, ob das Projekt den Umweltschutzvorschriften des Bundes entspricht. Es muss also in jedem einzelnen Fall geprüft werden, ob das Planungsverfahren diesen Anforderungen genügt.

Die Planungsbehörde darf sich der Pflicht, einen Sondernutzungsplan auf seine Übereinstimmung mit den Anforderungen des Umweltrechts zu überprüfen, nicht unter dem Vorwand entziehen, die sich bietende Bebauungsmöglichkeit sei weitreichend und abstrakt definiert. Diese Prüfung ist umso wichtiger, als die Sondernutzungsplanung in den Punkten, die endgültig genehmigt wurden, in der Regel später, anlässlich eines Baubewilligungsverfahrens für ein konkretes Projekt, nicht mehr in Frage gestellt werden kann. Der Umfang dieser Prüfung variiert jedoch je nach dem Grad der Genauigkeit der Planung. Wenn die Sondernutzungsplanung im Hinblick auf ein präzises und detailliertes Projekt genehmigt wird, das später öffentlich aufgelegt werden muss, muss die zuständige Behörde in diesem Stadium prüfen, ob dieses Projekt in einer Weise realisiert werden kann, die den Anforderungen der Bundesgesetzgebung über den Umweltschutz entspricht; in den anderen Fällen muss sie davon

² Baugesetz (SGS 705.1)

³ Bundesgesetz über den Umweltschutz (SR 814.01)

⁴ Mit dem Begriff «Sondernutzungsplanung» bezieht sich Art. 5 Abs. 3 UVPV nicht auf ein bestimmtes Instrument des kantonalen Raumplanungsrechts, sondern auf jede Planung im Sinne von Art. 14 ff. des Raumplanungsgesetzes (RPG), sofern die Eigenschaften eines UVP-pflichtigen Projekts so genau bestimmt sind, dass die zuständige Behörde prüfen kann, ob das Projekt den Umweltschutzvorschriften des Bundes entspricht (BGE 1A.45/2006, E. 3.2). Dabei kann es sich um Teiländerungen des Zonennutzungsplans (ZNP) sowie insbesondere um Detailnutzungspläne (DNP) und Quartierpläne (QP) im Sinne von Art. 12 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Raumplanung handeln (kRPG; SGS 701.1) (vgl. BGE 111 Ib 13, E. 3b).

überzeugt sein, dass das Projekt in Übereinstimmung mit diesen Anforderungen realisiert werden kann, gegebenenfalls mit Änderungen, die im Baubewilligungsverfahren festzulegen sind (BGE 1A.45/2006, E. 3.2 und zitierte Verweise).

Dies bedeutet nun nicht, dass Art. 5 Abs. 3 UVPV nicht anwendbar ist, wenn das Raumplanungsverfahren keine umfassende UVP zulässt. In dieser Hinsicht lässt das Bundesrecht auch zu, dass das kantonale Recht eine «mehrstufige UVP» vorsieht, sofern jeder Verfahrensschritt so weit durchgeführt wird, als die Auswirkungen des Projektes auf die Umwelt für den jeweiligen Entscheid bekannt sein müssen (Art. 6 UVPV). So kann das mehrstufige Verfahren von den Kantonen insbesondere dann angewendet werden, wenn eine Sondernutzungsplanung nicht detailliert genug ist, um eine umfassende Beurteilung eines Projekts zu ermöglichen, aber dennoch bestimmte entscheidende Fragen zu Grösse, Standort oder Erschliessung der Anlage regelt, die in der späteren Phase der Baubewilligung grundsätzlich nicht mehr revidiert werden können (BGE 120 Ib 436, E. 2d/aa; 1A.45/2006, E. 3.7).

Abs. 3 von Art. 5 RUVP dient der Konkretisierung dieser Bestimmungen. Eine Abweichung bleibt jedoch möglich (siehe Kommentar zu Abs. 4 unten).

Ausserdem entbindet die Tatsache, dass eine Anlage einem eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren unterliegt, die kantonale Planungsbehörde nicht davon, so früh wie möglich eine UVP nach Art. 10a USG und Art. 3 UVPV durchzuführen, um die Prüfung aller Planungselemente, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, zu ermöglichen. Die Bestimmungen über die mehrstufige UVP (Art. 6 UVPV) sind in diesem Rahmen jedoch nicht anwendbar (BGE 1C_515/2014, E. 3.6). Die materielle Koordination kann erfolgen, indem die beiden Verfahren parallel geführt werden und der Plangenehmigungsentscheid des Bundes im Nutzungsplan vorbehalten bleibt.

Absatz 4

Die Formulierung impliziert, dass dieser Absatz nur im Rahmen eines massgeblichen Verfahrens der UVP geltend gemacht werden kann.

Die für den Umweltschutz zuständige Dienststelle (im Folgenden: Dienststelle) muss bei ihrer Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts (UVB) auf Ebene des Raumplanungsverfahrens der zuständigen Behörde empfehlen, ob sie in der folgenden Stufe die Durchführung einer UVP verlangen soll oder nicht.

Absatz 5

Diese Bestimmung trägt der sich aus dem Bundesrecht ergebenden Pflicht zur Anhörung des Bundes Rechnung.

Absatz 6

Dieser Absatz gewährt den Projektträgern Rechtssicherheit, da das, was in früheren Stufen entschieden wurde, nicht mehr in Frage gestellt werden kann. Er erlaubt es auch, die Elemente zu bestimmen, die in den Dossiers enthalten sein müssen (Art. 8 Abs. 2), insbesondere indem er impliziert, dass Aspekte, die mit der Bauphase zusammenhängen und/oder keine Auswirkungen auf das laufende massgebliche Verfahren haben, nicht im Rahmen des Planungsverfahrens zu behandeln sind.

Artikel 6 UVP im grenzüberschreitenden Rahmen

Dieser Artikel konkretisiert Art. 6a UVPV auf kantonaler Ebene und wurde auch gestützt auf das UVP-Handbuch (BAFU⁵, 2009) formuliert. Er betrifft nur die Umsetzung der Espoo-Konvention⁶ auf kantonaler Ebene und ändert nichts an den anderen Aufgaben, die von der Dienststelle und der zuständigen Behörde im Sinne dieses Reglements unabhängig vom grenzüberschreitenden Rahmen wahrzunehmen sind.

Einleitung

Die UVP in einem grenzüberschreitenden Rahmen wird durch die Espoo-Konvention geregelt. Diese verpflichtet die Ursprungspartei (Staat, in dem ein Projekt geplant ist), die Umweltauswirkungen eines Projekts auf den Nachbarstaat (betroffene Partei) zu prüfen, und sieht vor, dass die Ursprungspartei die betroffene Partei über jedes Projekt in Kenntnis setzt, das voraussichtlich erhebliche, grenzüberschreitende nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat. Sie gibt der betroffenen Partei die Möglichkeit, beim Verfahren mitzuwirken. Darüber hinaus räumt die Espoo-Konvention der Öffentlichkeit der betroffenen Partei (einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen und Vereinigungen) die Möglichkeit ein, im Rahmen der UVP zu dem Projekt Stellung zu nehmen. Die Umweltabklärungen zu dem Projekt müssen auch die Umweltauswirkungen auf den Nachbarstaat darstellen. Darüber hinaus sieht die Konvention vor, dass die Ursprungspartei bei ihrem Entscheid die Ergebnisse der öffentlichen Auflage im Nachbarstaat (betroffene Partei) berücksichtigt.

Betroffen sind Projekte (Vorhaben) gemäss Anhang I der Konvention, die «wahrscheinlich erhebliche, grenzüberschreitende nachteilige Auswirkungen [auf die Umwelt] zur Folge haben» (Art. 2 Abs. 2-4 der Konvention), sowie weitere Projekte, wenn die beteiligten Parteien sich darauf einigen, diese der Konvention zu unterstellen (Art. 2 Abs. 5 und Anhang III).

In der praktischen Anwendung in der Schweiz fallen grundsätzlich alle Projekte, die gemäss UVP-Anhang UVP-pflichtig sind und voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende nachteilige Umweltauswirkungen haben, in den Geltungsbereich der Espoo-Konvention.

Benachrichtigungszeitpunkt (Schweiz als Ursprungspartei; vgl. Kommentar zu Abs. 1)

Nach Art. 3 Abs. 1 der Konvention benachrichtigt die Ursprungspartei zur Gewährleistung angemessener und sachdienlicher Beratungen jede ihres Erachtens möglicherweise betroffene Partei so bald wie möglich, spätestens aber zum Zeitpunkt der Information ihrer eigenen Öffentlichkeit über das Projekt, d.h. auf jeden Fall vor der öffentlichen Auflage des Projekts (die öffentliche Auflage muss durch den Kanton und die betroffene Partei koordiniert erfolgen; Abs. 1 Bst. b Ziff. 3).

Um dieses Prinzip bestmöglich umzusetzen, könnte die Benachrichtigung der betroffenen Partei über ein auf Schweizer Gebiet geplantes Projekt tatsächlich bereits:

- anlässlich des Verfahrens zur Einstufung des Projekts in die Kategorie «Festsetzung» im kantonalen Richtplan oder
- anlässlich einer Vorkonsultation nach Art. 7 Abs. 3 dieses Reglements erfolgen.

In solchen Fällen befindet sich das Projekt noch nicht im Stadium des massgeblichen Verfahrens im Sinne der UVPV und der Informationsgehalt des Dossiers würde sicher nicht ausreichen, um der

⁵Bundesamt für Umwelt

⁶Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (SR 0.814.06)

betroffenen Partei eine detaillierte Stellungnahme zu ermöglichen. Dieser erste Kontakt würde es jedoch erlauben, das weitere Vorgehen ausreichend im Voraus zu koordinieren; er würde es auch ermöglichen, Informationen einzuholen, die sich als nützlich erweisen könnten, um das Dossier zu vervollständigen, das dann in die öffentliche Auflage gegeben wird.

In jedem Fall muss die Benachrichtigung der betroffenen Partei **vor der öffentlichen Auflage** erfolgen:

- anlässlich des massgeblichen Verfahrens gemäss RUV-P-Anhang bei Projekten im Sinne von Art. 5 Abs. 1 oder
- gegebenenfalls anlässlich des Planungsverfahrens nach Art. 5 Abs. 3.

Bei Projekten, deren massgebliches Verfahren gemäss UVPV-Anhang in der Zuständigkeit des Bundes liegt, erfolgt die Benachrichtigung durch die zuständige Bundesbehörde dieses massgeblichen Verfahrens, unabhängig davon, ob eine kantonale Planung erforderlich ist oder nicht.

Berücksichtigung der Stellungnahmen der betroffenen Partei

Die Konvention erlaubt keine Einsprache im eigentlichen Sinne, sondern nur die Abgabe von Stellungnahmen, die von der Ursprungspartei beim Entscheid über das Projekt berücksichtigt werden müssen (Art. 6 Abs. 1 der Konvention). Die Öffentlichkeit der betroffenen Partei hat somit keine Parteistellung; sie verfügt nicht über die Rechte (Einsprache, Beschwerde), die sich aus einem schweizerischen Verwaltungsverfahren ergeben. Die Dienststelle ist jedoch verpflichtet, die Stellungnahmen der Öffentlichkeit in ihrer Stellungnahme zu behandeln.

Art. 15 Abs. 1 der Konvention besagt, dass sich die Staaten bei Meinungsverschiedenheiten um eine Lösung auf dem Verhandlungsweg bemühen müssen – ein Grundprinzip im «Geiste» von Espoo.

Absatz 1

Abs. 1 betrifft Projekte auf Kantonsgebiet, die erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen im Ausland haben können. Im Rahmen des massgeblichen Verfahrens wird die zuständige Behörde (bzw. das Instruktionsorgan) wie folgt bestimmt:

- Gemäss Art. 5 Abs. 1 wird die zuständige Behörde im Anhang des RUV-P bestimmt.
- Die zuständige Behörde für die Planung nach Art. 5 Abs. 3 ist:
 - für die Ausarbeitung und Anpassung von Zonennutzungsplänen (ZNP) sowie von Sondernutzungsplänen (SNP), die den Vorschriften des Zonennutzungsplans und den im kommunalen Bau- und Zonenreglement festgelegten Bedingungen nicht entsprechen (Art. 12 Abs. 4 kRPG⁷): der Staatsrat (Art. 38 kRPG). Das Instruktionsorgan ist dann die Dienststelle für innere und kommunale Angelegenheiten (DIKA); aufgrund der internen Organisation kommen jedoch ausnahmsweise die Aufgaben, die dem Instruktionsorgan im Zusammenhang mit der Umsetzung der Konvention übertragen werden, zu den laufenden Aufgaben der Dienststelle für Raumentwicklung hinzu;
 - für die SNP, die den Vorschriften des Zonennutzungsplans und den im Reglement festgelegten Bedingungen entsprechen (Art. 12 Abs. 4 kRPG): der Gemeinderat (Art. 2 Abs. 1 BauG) oder die kantonale Baukommission (KBK), wenn sich die Gemeinde in einem Interessenkonflikt befindet (Art. 2 Abs. 3 BauG) oder wenn sich der SNP ausserhalb der Bauzone befindet (Art. 2 Abs. 2 BauG). In den unter Art. 2 Abs. 2 und 3 BauG fallenden

⁷ Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Raumplanung (SGS 701.1)

Fällen ist das Instruktionsorgan das kantonale Bausekretariat und Baupolizei (KBS); in den unter Art. 2 Abs. 1 BauG fallenden Fällen holt das KBS die Stellungnahmen und Entscheide der zuständigen kantonalen Organe ein und teilt sie den Gemeinden mit.

Die Zuweisung der Zuständigkeiten erfolgt sinngemäss, wenn die erste Benachrichtigung anlässlich einer Vorkonsultation nach Art. 7 Abs. 3 erfolgt. Erfolgt sie anlässlich des Verfahrens zur Einstufung des Projekts in die Kategorie «Festsetzung» im kantonalen Richtplan, so ist die zuständige Behörde bzw. das Instruktionsorgan die Dienststelle für Raumentwicklung (vgl. Art. 7 Abs. 3 RPG⁸).

Den verschiedenen Instanzen obliegen die folgenden Pflichten:

- Die Dienststelle:
 - Beurteilt, gegebenenfalls aufgrund der Bewertungen aller Umweltschutzfachstellen, ob das Projekt voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen im Ausland haben wird; bei Bedarf konsultiert sie vorab die Kontaktstelle der Schweiz (BAFU, Sektion UVP und Raumordnung), in Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde;
 - unterstützt die zuständige Behörde in Umweltfragen;
 - ist die kantonale Kontaktstelle (für die betroffene Partei und das BAFU), sobald die betroffene Partei benachrichtigt worden ist;
 - übermittelt der betroffenen Partei in Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde die erforderlichen Unterlagen, insbesondere die Umweltabklärungen (vgl. Art. 7 und 8)⁹, und tritt während des gesamten Verfahrens als ihr Ansprechpartner auf. Die Umweltabklärungen enthalten zudem ein Kapitel über die Umweltauswirkungen in der betroffenen Region im Ausland, damit die betroffene Partei die Umweltauswirkungen auf ihrem Hoheitsgebiet beurteilen kann (Art. 3 Abs. 5, Art. 4, Art. 5 und Anhang II der Konvention);
- Die zuständige Behörde:
 - entscheidet aufgrund der Beurteilung der Dienststelle, ob das Projekt der Espoo-Konvention unterliegt;
 - benachrichtigt so früh wie möglich die Kontaktstelle der betroffenen Partei¹⁰ über das Projekt, in Zusammenarbeit mit der Dienststelle, mit Kopie an das BAFU (Schweizer Kontaktstelle). Der Mindestinhalt der Benachrichtigung ist in der Konvention aufgeführt (Art. 3 Abs. 2; weitere Einzelheiten sind auf der Website der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen, UNECE¹¹, zu finden);
 - koordiniert mit der betroffenen Partei die öffentliche Auflage des Projekts (Art. 3 Abs. 8 der Konvention);

⁸ Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700)

⁹ Gemäss Abs. 27 des Beschlusses I/4, der auf der ersten Tagung der Versammlung der Vertragsparteien der Espoo-Konvention (1998) gefasst wurde, sollten die Unterlagen grundsätzlich in die Sprache der betroffenen Vertragspartei übersetzt werden. Diese Aufgabe und die damit verbundenen Kosten sind vom Gesuchsteller zu tragen.

¹⁰ Nur auf Englisch: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/points-contact-regarding-notification>

¹¹ Nur auf Englisch: <https://unece.org/environment-policy/environmental-assessment/format-notification-under-convention>

- übermittelt der Dienststelle gegebenenfalls die Stellungnahmen der anderen Umweltschutzfachstellen sowie die Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden der betroffenen Partei;
- berücksichtigt in ihrem Entscheid (z.B. Baubewilligung, Plangenehmigung) die Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden der betroffenen Partei;
- teilt ihren Entscheid der betroffenen Partei zur Kenntnisnahme mit.

Absatz 2

Abs. 2 betrifft den Fall, dass es feststeht oder wahrscheinlich ist, dass der Kanton von den erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen eines ausländischen Projekts betroffen sein wird.

In diesem Fall ist die Kontaktstelle («Point of contact») für die Ursprungspartei das BAFU. Daraufhin kontaktiert das BAFU die Dienststelle (Bst. a Ziff. 1) um abzuklären, ob der Kanton an der Umweltverträglichkeitsprüfung mitwirken will, und um gegebenenfalls die Adresse der zuständigen Behörde sowie allfällige Informationen über die Umwelt des betroffenen Gebiets einzuholen.

Zu beachten ist, dass, wenn die Schweiz (bzw. der Kanton) von einem Projekt erfährt, das voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben wird, von der Ursprungspartei aber nicht darüber benachrichtigt wurde, kann die Kontaktstelle der Schweiz beschliessen, Gespräche mit gesagter Partei aufzunehmen (Art. 3 Abs. 7 der Konvention).

In Bst. b werden die Aufgaben der zuständigen Behörde im Einzelnen aufgeführt. Dazu gehört insbesondere die öffentliche Auflage des Projekts (Ziff. 1).

Artikel 7 Voruntersuchung und Pflichtenheft

Die Voruntersuchung (auch Voruntersuchungsbericht, VUB) soll im Hinblick auf die Umweltauswirkungen eines UVP-pflichtigen Projekts aufzeigen, welches die wichtigen Fragen, Rahmenbedingungen, Annahmen und Projektvorgaben sind bzw. welche Fragestellungen nicht mehr weiterverfolgt werden sollen. Sie wird von einem Pflichtenheft begleitet, das die im Hinblick auf die Erstellung des UVB durchzuführenden Umweltabklärungen bezeichnet und den vorgesehenen räumlichen und zeitlichen Rahmen für diese Untersuchungen festlegt. Im Übrigen wird auf das UVP-Handbuch (BAFU, 2009) verwiesen.

Absatz 1

Dieser Absatz soll den Gesuchsteller dazu bewegen, möglichst frühzeitig mit der zuständigen Behörde Kontakt aufzunehmen, um das Projekt optimal planen und ein möglichst vollständiges Dossier in die Konsultation geben zu können. Es handelt sich hierbei um eine sehr allgemeine Information und nicht um eine genaue Analyse des Projekts.

Absatz 2

Präzisiert die Art und Weise, wie die Voruntersuchung zu erstellen ist, und stellt auch sicher, dass der Wortlaut mit jenem von Art. 8 Abs. 1 über den UVB übereinstimmt.

Manchmal stellt sich bei den Abklärungen zur Voruntersuchung heraus, dass für das Gesamtprojekt oder einzelne Projektteile verschiedene Varianten denkbar sind. In jenen Fällen, wo ein Nachweis der Standortgebundenheit für ein Projekt rechtlich vorgeschrieben ist (z.B. wenn die UVP im Stadium der

ZNP-Änderung stattfindet (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b RPV¹²) oder bei Rodungsbewilligungen), ist die Behandlung von Varianten sogar zwingend. Mit Vorteil werden Varianten – soweit sie untersucht wurden – in der Voruntersuchung aufgezeigt.

Absatz 3

Da es sich um eine Vorkonsultation handelt, ist das einzureichende Dokument formell eine Voruntersuchung (oder VUB) und kein UVB.

Hier geht es nur um Fälle, in denen eine Vorkonsultation gesetzlich vorgeschrieben ist. Dazu gehören namentlich landwirtschaftliche Vorstudien und Vorprojekte (Art. 15 Abs. 3 kVLw¹³), Vorverfahren bei kommunalen Wasserrechtskonzessionen (Art. 13 kWRG¹⁴) oder auch Projekte in Zusammenhang mit den Naturgefahren und dem Wasserbau (Art. 31 Abs. 4 GNGWB¹⁵). Die Gesetzgebung legt fest, ob die die Vorkonsultation Gegenstand eines Entscheids der zuständigen Behörde sein muss.

Ein Gesuch um Auskunft nach dem BauG zum Beispiel, ist von Abs. 3 hingegen nicht betroffen, da das BauG nicht zur Einreichung eines Gesuchs um Auskunft verpflichtet. Wird jedoch ein solches Gesuch gestellt, dann ist dringend zu empfehlen, dem Dossier eine Voruntersuchung mit Pflichtenheft beizufügen.

Selbst wenn keine Pflicht im Sinne dieses Absatzes besteht, wird empfohlen, der zuständigen Behörde eine Voruntersuchung mit Pflichtenheft vorzulegen.

Absatz 5

Um die Beurteilung der Voruntersuchung und des Pflichtenhefts vornehmen zu können, muss die Dienststelle im Besitz aller relevanten Elemente sein, insbesondere:

- der Stellungnahmen der anderen betroffenen Umweltschutzfachstellen;
- der Stellungnahmen anderer relevanter Dienststellen;
- und gegebenenfalls der Ergebnisse der Anhörung des Bundes nach Art. 12 dieses Reglements sowie der Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden der betroffenen Partei im Sinne der Espoo-Konvention.

Die «anderen relevanten Dienststellen» sind diejenigen, die aufgrund ihres Zuständigkeitsbereichs in ihrer Stellungnahme Bemerkungen oder Forderungen formulieren können, die indirekt einen Einfluss auf einen oder mehrere Umweltbereiche haben können. Dies kann beispielsweise die Dienststelle für Landwirtschaft sein, wenn eine Ersatzmassnahmen nach dem NHG¹⁶ mit landwirtschaftlichen Interessen in Konflikt steht.

Absatz 6

Unter «Beurteilung durch die Behörde» ist jedes Ergebnis der Konsultation der zuständigen Behörde nach den Bestimmungen des geltenden Rechts zu verstehen (siehe Abs. 3).

¹² Raumplanungsverordnung (SR 700.1)

¹³ Verordnung über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes (SR 910.100)

¹⁴ Gesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (SR 721.8)

¹⁵ Gesetz über die Naturgefahren und den Wasserbau (SGS 721.1)

¹⁶ Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)

Artikel 8 UVB

Der UVB muss sämtliche Aussagen enthalten, welche für die Beurteilung des Projekts nötig sind. Er soll alle wichtigen Daten und Überlegungsschritte zu allen Teilproblemen nachvollziehbar darstellen und erläutern. Der UVB enthält eine Beschreibung des Projekts und zeigt schrittweise folgende Punkte auf: die wichtigsten Umweltaspekte in Bezug auf den Ausgangszustand, die mit dem Projekt zu erwartende Umweltbelastung, die vorgesehenen Massnahmen und deren beabsichtigte Wirkung, die zu erwartende Gesamtbelastung. Relevante ökologische und technische Zusammenhänge müssen erörtert und die entsprechenden Konsequenzen für die Beurteilung dargestellt werden. Im Übrigen wird insbesondere auf das UVP-Handbuch (BAFU 2009) verwiesen.

Absatz 1

Dieser definiert den allgemeinen Inhalt des UVB. Mit dem «Ergebnis der Voruntersuchung» sind die Stellungnahme der Dienststelle gemeint oder, wenn eine Vorkonsultation nach Art. 7 Abs. 3 stattgefunden hat, die Beurteilung der zuständigen Behörde (welche die Stellungnahme der Dienststelle berücksichtigen muss; vgl. Art. 7 Abs. 5).

Absatz 2

Mindestens in den Fällen, in denen das Gesetz einen Nachweis für die Standortgebundenheit des Projekts verlangt (z.B. wenn die UVP im Stadium der Zonennutzungsplan-Änderung stattfindet (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b RPV) oder bei Rodungsbewilligungen), ist eine Analyse der Varianten zwingend und muss in den UVB aufgenommen werden. Im UVB sind auch die «technischen» Varianten darzustellen, die erwogen, aber verworfen wurden (Art. 10b Abs. 2 Bst. b USG), wobei aber nicht alle möglichen Untervarianten aufgeführt werden sollen.

Wenn es nach der Konsultation der Dienststelle feststeht oder wahrscheinlich ist, dass das Projekt erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen im Ausland haben wird, müssen die Umweltabklärungen zusätzlich ein Kapitel über die Umweltauswirkungen in der betroffenen Region im Ausland enthalten, damit die betroffene Partei die Umweltauswirkungen in ihrem Hoheitsgebiet beurteilen kann (siehe Art. 6).

Absatz 3

Dieser Absatz entspricht Art. 10b Abs. 3 USG und 8a UVPV. Der Vorbehalt von Art. 7 Abs. 3 ist insofern notwendig, als dieser in bestimmten Fällen die Unterbreitung einer Voruntersuchung vorschreibt.

Artikel 9 Vorbereitung der UVP

Absatz 1

Die zuständige Behörde muss sich mit der Dienststelle zur Koordination der Vorarbeiten im Sinne von Art. 14 UVPV in Verbindung setzen (Koordinationssitzung). Dabei sind insbesondere folgende Punkte zu klären:

- ob das Projekt einer UVP zu unterziehen ist oder nicht;
- ob der Gesuchsteller eine Voruntersuchung mit Pflichtenheft einreichen muss oder nicht (Art. 7 Abs. 3); wurde bereits eine Voruntersuchung beurteilt, muss das Projekt die Stellungnahme der Dienststelle berücksichtigen (vgl. Art. 8 Abs. 1);

- wie die materielle und formelle Koordination der Verfahren sicherzustellen ist, wenn mehrere unterschiedliche Verfahren (Projekt, Nebenanlagen, Spezialbewilligungen) mit unterschiedlichen Zuständigkeiten (namentlich Staatsrat, Departement, kantonale Baukommission, Dienststellen, Gemeinde) erforderlich sind;
- Zugänglichkeit des UVB (Art. 10);
- erforderliche Spezialbewilligungen nach Art. 21 UVPV und deren Koordination;
- gegebenenfalls Organisation der Anhörung des Bundes (Art. 12).

Absatz 2

Der Verweis auf das kantonale Recht, hier Art. 6 kUSG¹⁷, ist notwendig, da es diese spezialgesetzliche Bestimmung ist, die das System der formellen Verfahrenskoordination vorsieht. So ist es die UVPV, die die Koordination vorschreibt, damit die Anwendung des Bundesrechts nicht verhindert oder erschwert wird, und das kUSG regelt, wie die Koordination erfolgen soll.

Die Modalitäten der öffentlichen Auflage von Spezialbewilligungen (bzw. die Frage, ob eine öffentliche Auflage erforderlich ist oder nicht) sind in der Spezialgesetzgebung geregelt.

Hierzu sind noch zwei Punkte anzumerken:

- Art. 21 Abs. 1 Bst. d UVPV spricht sehr allgemein von «Bewilligungen nach Gewässerschutzgesetz». Da das kGSchG¹⁸ ein Ausführungsgesetz zum GSchG ist, fällt jede Bewilligung, die auf kantonaler, aber nicht auf Bundesebene vorgesehen ist, ebenfalls in den Geltungsbereich dieser Bestimmung.
- Art. 21 Abs. 1 Bst. e UVPV nennt ausdrücklich die Deponien (und zwar als einzige Bewilligung im Sinne des USG). Art. 40 kUSG wiederum behandelt auch Bewilligungen für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zur Verwertung mineralischer Abfälle, während das USG (bzw. die VVEA¹⁹) keine solchen Bewilligungen vorsieht. Wird die Bewilligung für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage zur Verwertung mineralischer Abfälle jedoch im Rahmen eines unter Art. 6 USG fallenden Projekts (d.h. im Rahmen eines massgeblichen Verfahrens) erteilt, so gilt Art. 9 Abs. 2 dieses Reglements. Die Logik lässt sich gegebenenfalls sinngemäss auf andere Bewilligungen anwenden.

Artikel 12 Anhörung des Bundes

Abs. 1 übernimmt die bundesrechtlichen Bestimmungen.

Abs. 2 ergibt sich seinerseits aus der Tatsache, dass es ebenfalls als sinnvoll erachtet wird, dass die Beurteilung der Dienststelle dem BAFU im Rahmen seiner Anhörung durch die für die Subventionen zuständige Bundesbehörde (Art. 22 Abs. 1 UVPV) zur Verfügung gestellt wird. Darüber hinaus betreffen die Bedingungen für die Gewährung einer Ausnahme vom Rodungsverbot (Art. 5 WaG²⁰) sowohl Aspekte der Raumplanung als auch Aspekte des Umweltschutzes, insbesondere den Natur- und Landschaftsschutz, den Schutz des Grund- und Oberflächenwassers und des Bodens. Diese Umweltaspekte fallen allerdings in den Zuständigkeitsbereich mehrerer verschiedener kantonaler Dienststellen, und die Beurteilung der Dienststelle zielt genau darauf ab, die Koordination zu

¹⁷ Kantonales Gesetz über den Umweltschutz (SGS 814.1)

¹⁸ Kantonales Gewässerschutzgesetz (SGS 814.3)

¹⁹ Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (SR 814.600)

²⁰ Bundesgesetz über den Wald (SR 921.0)

gewährleisten. Und «umgekehrt» muss die Beurteilung des BAFU in beiden Fällen in der Beurteilung der Dienststelle angemessen berücksichtigt werden können, die der zuständigen Behörde als Grundlage für die Durchführung der UVP und den endgültigen Entscheid dient (Art. 14 dieses Reglements).

Zu beachten ist, dass, wenn ein Projekt ohne eine im Einzelfall gewährte Bundessubvention voraussichtlich nicht realisiert werden kann, die für Subventionen zuständige Bundesbehörde notwendigerweise das BAFU anhören muss (Art. 22 Abs. 1 UVPV). Somit ist Abs. 2 nur anwendbar, wenn Abs. 1 nicht anwendbar ist, und Bst. b von Abs. 2 ist nur anwendbar, wenn Bst. a nicht anwendbar ist.

Artikel 13 Beurteilung des UVB

Absatz 2

Im Idealfall sollten die Ergänzungsanträge von allen Umweltschutzfachstellen an die Dienststelle weitergeleitet werden, damit diese einen koordinierten Antrag an die zuständige Behörde stellen kann.

Absatz 3

Um die Beurteilung des UVB durchführen zu können (nicht zu verwechseln mit der UVP, die von der zuständigen Behörde durchgeführt wird; vgl. Art. 14), muss die Dienststelle im Besitz aller relevanten Elemente sein, insbesondere:

- der Ergänzungen, die auf Antrag der verschiedenen Umweltschutzfachstellen eingegangen sind,
- der allfälligen Gutachten im Sinne von Art. 16 Abs. 2 Bst. b UVPV;
- der Stellungnahmen der anderen Umweltschutzfachstellen;
- der Entwürfe für Spezialbewilligungen der Umweltschutzfachstellen, und zwar so, dass die Koordination gewährleistet ist (Art. 21 Abs. 1 UVPV), um Unstimmigkeiten oder Differenzen zu vermeiden;
- der Stellungnahmen anderer relevanter Dienststellen (vgl. Kommentar zu Art. 7 Abs. 5);
- und gegebenenfalls der Ergebnisse der Anhörung des Bundes nach Art. 12 sowie der Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Behörden der betroffenen Partei im Sinne der Espoo-Konvention.

Absatz 4

Konnten die Unstimmigkeiten von der Dienststelle nicht vorab ausgeräumt werden, so macht sie der zuständigen Behörde in ihrer Beurteilung begründete Vorschläge (Gründe, Rechtfertigungen und Implikationen).

Artikel 14 Entscheid

Die UVP ist ein Instrument der Umweltvorsorge, das die Bauprojekte, die ihr unterliegen, koordinieren und optimieren soll. Sie wird durchgeführt von der zuständigen Behörde (nicht zu verwechseln mit der Beurteilung des UVB, die von der Dienststelle durchgeführt wird; vgl. Art. 13).

Artikel 15 Veröffentlichung

Abs. 1 Bst. a sowie Abs. 2 dieses Artikels übernehmen die Bestimmungen von Art. 20 UVPV. Abs. 1 Bst. b soll der Dienststelle und insbesondere den anderen betroffenen Umweltschutzfachstellen eine Kontrolle über die Dossiers ermöglichen, vor allem bei Projekten, bei denen das massgebliche Verfahren in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt.

Titel 3 Umweltnotiz

Artikel 17 Umweltnotiz

Ähnlich wie der UVB muss auch die Umweltnotiz alle Elemente enthalten, die für die Beurteilung des Projekts notwendig sind. Sie soll alle wichtigen Daten und Überlegungsschritte zu allen Teilproblemen nachvollziehbar darstellen und erläutern. Die Umweltnotiz enthält eine Beschreibung des Projektes, und zeigt schrittweise folgende Punkte auf: die wichtigsten Umweltaspekte in Bezug auf den Ausgangszustand, die mit dem Vorhaben zu erwartende Umweltbelastung, die vorgesehenen Massnahmen und deren beabsichtigte Wirkung, die zu erwartende Gesamtbelastung. Relevante ökologische und technische Zusammenhänge müssen erörtert und die entsprechenden Konsequenzen für die Beurteilung dargestellt werden. Siehe auch insbesondere das UVP-Handbuch (BAFU, 2009).

Absatz 1

Eine Umweltnotiz muss in bestimmten Fällen verlangt werden können:

- Objekte im Sinne von Art. 5 Abs. 4: Hierbei handelt es sich um UVP-pflichtige Projekte – die also per Definition erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können –, für die jedoch im Stadium der Raumplanung eine umfassende UVP durchgeführt werden konnte. Insbesondere die Bauphase, die im Stadium der Raumplanung nicht behandelt wird, kann dennoch erhebliche Umweltauswirkungen haben, die eine gute Koordination bei der Planung des Bauprojekts erfordern. Auch andere Anpassungen/Präzisierungen des Projekts können erforderlich sein, wie etwa die Verfeinerung der im UVB angenommenen Szenarien (z.B. pessimistischstes Szenario für Lärm, das nun mit realitätsnäheren Daten verfeinert wird).
- Nicht UVP-pflichtige Objekte (Art. 4 UVPV): Ein Projekt, das formell nicht UVP-pflichtig ist, kann aus verschiedenen Gründen (Art oder Standort des Projekts, Projekt knapp unterhalb des Schwellenwerts, der es UVP-pflichtig machen würde) dennoch als erheblich einzustufende Umweltauswirkungen haben, die eine gute Koordination bei der Planung des Bauprojekts erfordern. Im Übrigen wird auf das UVP-Handbuch (BAFU, 2009) verwiesen.

In der Umweltnotiz liefert der Gesuchsteller die Umweltinformationen, die die Verwaltung zur Beurteilung des Dossiers benötigt. Wie bei einem UVB muss der Inhalt einer Umweltnotiz an die Bedürfnisse des Projekts angepasst werden.

Es ist zu beachten, dass Umweltnotizen nicht nach dem von der UVPV festgelegten Prozess ablaufen. Es sei auch darauf hingewiesen, dass die formelle Möglichkeit, die Erstellung einer Umweltnotiz zu verlangen, im kantonalen Reglement zwar neu ist, die gesetzliche Grundlage dafür aber bereits besteht, gestützt auf Art. 46 Abs. 1 USG («Jedermann ist verpflichtet, den Behörden die für den Vollzug erforderlichen Auskünfte zu erteilen, nötigenfalls Abklärungen durchzuführen oder zu dulden.») sowie auf Art. 4 UVPV (bei nicht UVP-pflichtigen Anlagen «werden die Vorschriften über den Schutz der Umwelt angewendet»).

Schliesslich ist zu beachten, dass eine Umweltnotiz die *Koordination* der umweltbezogenen Analysen und Überlegungen verbessern soll und deshalb nur dann Sinn macht, wenn mehrere Bereiche koordiniert werden müssen.

Titel 4 Kontrolle

Artikel 18 UBB

Absatz 1

Die Beachtung der Umweltschutzvorschriften darf sich nicht auf die Projektanalyse und die Festlegung von einzuhaltenden Auflagen und Bedingungen beschränken: In Fällen, in denen die sachgerechte Umsetzung und der Erfolg der Massnahmen nur gewährleistet werden kann, wenn die Realisierung durch Umweltexperten begleitet wird, muss eine Umweltbaubegleitung (UBB) verlangt werden können (siehe auch UVP-Handbuch, BAFU, 2009).

Im Rahmen der UBB wird die Begleitung mehrerer Umweltbereiche (d.h. mehrerer Fachleute) durch einen «Verantwortlichen» für die Baubegleitung koordiniert. Eine solche Begleitung würde also z.B. bei einem Projekt, das nur die Begleitung durch einen Hydrogeologen erfordert, nicht verlangt.

Absatz 2

Es ist zu unterscheiden zwischen Massnahmen, die in der Bauphase durchgeführt werden müssen, und betrieblichen Massnahmen, die für die gesamte Lebensdauer des Bauwerks anzuwenden sind.

Im Sinne dieses Artikels umfasst die «Umweltbegleitung» insbesondere die folgenden Punkte:

- die UBB, die eine ordnungsgemässe Bauausführung gewährleisten soll. Der UBB-Verantwortliche koordiniert alle Kontrollen sowie die Berichterstattung an die zuständige Behörde;
- die allgemeine Kontrolle der Umsetzung der baulichen Massnahmen, die von der Umweltschutzgesetzgebung vorgeschrieben und im Entscheid der zuständigen Behörde formalisiert worden sind;
- die Kontrolle allfälliger «Abnahme»-Massnahmen (z.B. Kontrolle der Lärmimmissionen nach 6 Monaten Betrieb, um die im Baugesuchdossier dargelegten Szenarien zu überprüfen);
- die Wirkungskontrolle allfälliger Ersatz- oder Ausgleichsmassnahmen.

Eine umfassende (alleinige) Umweltabnahme durch die zuständige Behörde für alle Auflagen und Bedingungen des Entscheids ist manchmal nicht möglich. Die Wirkungskontrolle allfälliger Ersatz- oder Ausgleichsmassnahmen ist beispielsweise oft erst mehrere Jahre nach ihrer Umsetzung (Bau) möglich, während die Errichtung einer Lärmschutzwand sofort kontrolliert werden kann. So können mehrere «partielle» Umweltabnahmen erforderlich sein, bevor die zuständige Behörde die Bauherrschaft endgültig von ihren Pflichten entbinden kann.

Die Umweltbegleitung in der Betriebsphase im engeren Sinn ist dagegen üblicherweise in das Umweltmanagementsystem oder eine andere Form der Umweltqualitätssicherung des Anlagenbetreibers eingebunden. Selbst wenn im Entscheid der Behörde Auflagen im Zusammenhang mit dieser Begleitung angeordnet werden, ist deren Kontrolle nicht Teil der UBB (und damit der Umweltbauabnahme) im Sinne dieses Artikels, sondern Teil einer Begleitung (Kontrolle), die nötigenfalls direkt von den zuständigen Dienststellen wahrgenommen wird.

Absatz 3

Verantwortlich für die Organisation der Umweltbauabnahme ist die Bauherrschaft, die zuständige Behörde wirkt daran mit. Die beteiligten Fachstellen müssen eingeladen werden und unterstützen die zuständige Behörde bei ihrem Entscheid.

Übergangsbestimmungen

Das Reglement sieht keine Übergangsbestimmungen vor. Daher gelten die allgemeinen Regeln, die sich aus der Rechtslehre ableiten. Nach Dubey & Zufferey («Droit administratif général», 2014, Helbling Lichtenhahn Verlag):

- Wenn eine Rechtsänderung im Laufe eines Verwaltungsverfahrens eintritt (nach dessen Einleitung von Amtes wegen oder auf Antrag, aber vor Erlass eines Entscheids), dann muss die erstinstanzliche Behörde ihren Entscheid auf das neue Recht stützen. In diesem Stadium überwiegt also das öffentliche Interesse an der korrekten Rechtsanwendung.
- Wenn eine Rechtsänderung im Laufe eines Beschwerdeverfahrens eintritt und keine zwischenzeitliche Rechtsregel das anwendbare Recht bestimmt, dann muss die Beschwerdeinstanz dasselbe Recht anwenden, das die Behörde des angefochtenen Entscheids angewandt hat, d.h. das alte Recht. In diesem Stadium überwiegt das private Interesse an der Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit, weil die Funktion der Beschwerdeinstanzen darin besteht, die korrekte Rechtsanwendung im angefochtenen Entscheid zu kontrollieren.