

Per Post und elektronisch

Bundesamt für Umwelt BAFU

3003 Bern

Zürich, 20. März 2008 BU

Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) sowie Änderung der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) - Anhörung

Sehr geehrte Damen und Herren

bauenschweiz ist die Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft mit rund 60 Mitgliedorganisationen und gliedert sich vorab in die vier Stammgruppen Planung, Bauhauptgewerbe, Ausbau und Gebäudehülle sowie Produktion und Handel.

Am 20. Dezember 2007 haben Sie uns eingeladen, zu den Entwürfen in den einleitend erwähnten Angelegenheiten bis 21. März 2008 Stellung zu nehmen. Gerne machen wir von dieser Gelegenheit Gebrauch.

A. Allgemeine Bemerkungen

Mit der kürzlichen Revision des Umweltschutzgesetzes (USG) wurde unter anderem bezweckt, die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu entlasten und die Verfahren zu beschleunigen. Einige Bestimmungen, die in wünschenswerter Weise eine weitere Straffung des Verfahrens ermöglicht hätten, fanden leider keinen expliziten Eingang in die Gesetzesrevision. Dazu gehört das Begehren – entsprechend dem Text in der Begründung der am Anfang der Revision stehenden Pa.Iv. Hofmann Hans "Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes" (02.436) aus dem Jahre 2002 –, zonenkonforme Bauten in einer rechtskräftigen Bauzone nur in gewichtigen Ausnahmefällen der UVP zu unterstellen. Die Annahme der am 21. Juni 2007 eingereichten Motion Hofmann Hans "Anpassung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung" (07.3418) durch beide Kammern, die diese Stossrichtung konsequenterweise für die Verordnungsebene aufnimmt, verdeutlicht aber, dass diese Forderung an sich unbestritten ist. Dies umso mehr, als mit der Gesetzesrevision die gesetzliche Verpflichtung gestrichen wurde, Massnahmen zu prüfen, die eine über die Vorschriften zum Schutz der Umwelt hinausgehende Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen. Dies ist auch sachgerecht. Durch

die Umweltschutzgesetzgebung soll nicht eine raumplanerisch sinnvolle Siedlungsverdichtung nach innen unnötig erschwert oder gar vereitelt werden. Im Vordergrund muss an sich nicht eine kleinräumige Projektoptimierung, sondern eine positive Gesamtbilanz stehen. Mit übergeordneten Planungsgrundsätzen übereinstimmende Projekte dürfen nicht an einer kleinräumigen Grenzwertbetrachtung der Umweltschutzgesetzgebung scheitern. Dies spricht für eine

- deutliche Erhöhung der eine UVP auslösenden Schwellenwerte bei zonen- und rechtskonformen Projekten innerhalb rechtskräftiger Bauzonen;
- eine ganzheitliche räumliche Betrachtungsweise, die auch allfällig die Umwelt entlastende Auswirkungen in die Interessenabwägung mit einbezieht, und
- eine verbesserte Abstimmung von Raumplanung und Umweltschutz, wobei die räumliche Steuerungsfunktion prioritär der Raumplanung zukommen soll.

B. Einzelne Anträge

1. Unterstellung unter die UVP-Pflicht / Höhe der Schwellenwerte

Die Vernehmlassungsvorlage nimmt mit Bezug auf die UVP-Pflicht bzw. die Höhe der Schwellenwerte nur in wenigen Bereichen eine gewisse Flexibilisierung vor. Im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren sind diesbezüglich drei Stellungnahmen mit Abänderungsbegehren eingetroffen, die wir vollumfänglich unterstützen.

a. Konkretisierung von Art. 10a Abs. 2 USG

Die Beurteilungskriterien von Art. 10a des revidierten USG – nach dessen Absatz 2 sind der UVP lediglich noch Anlagen unterstellt, welche Umweltbereiche erheblich belasten können, so dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt voraussichtlich **nur mit projekt- oder standortspezifischen Massnahmen** sichergestellt werden kann – sind auf Gesetzes- bzw. Verordnungsebene nicht weiter konkretisiert. Die im Erläuternden Bericht auf S. 7 aufgeführten allgemeinen Kriterien sind denn auch wenig konkret, und auch die Begründungen für die einzelnen Anlagentypen sind streckenweise sehr summarisch gehalten. Angesichts des beträchtlichen Ermessensspielraums der Behörden mit Bezug auf die UVP-Unterstellung einer Anlage müssen aber klare Beurteilungskriterien vorliegen. Art. 1 UVPV ist daher mit einem Abs. 2 zu ergänzen, wonach das zuständige Bundesamt für jede UVP-pflichtige Anlage

- eine Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltbelastung und
- eine Aufzählung der möglichen Verletzungen von umweltrechtlichen Bestimmungen, welche zu Ersatzmassnahmen führen könnten

zu erstellen hat.

b. Beton- und Belagswerke (UVPV Anhang Ziff. 70.10a und 70.10b)

Die vorgeschlagene Unterstellung unter die UVP-Pflicht wird abgelehnt. Mit der Revision des Umweltschutzgesetzes wollte das Parlament den Bereich Umweltverträglichkeitsprüfungen lockern und Anlagentypen von der UVP – Pflicht zu befreien, welche in keinem Zusammenhang

zu einem erheblichen Umweltrisiko stehen. Bei Beton- und Belagswerken handelt es sich um gängige, seit über 30 Jahre bestens bekannte Anlagentypen. Es ist daher nicht leicht verständlich, weshalb sie der UVP-Pflicht unterstellt werden sollen. Die Verkehrsemissionen stellen in der Regel die einzige Umweltbelastung eines Beton- und Belagswerks dar. Bei der Bewilligung von Transportbetonwerken werden aber die aus dem Werk resultierenden Verkehrsimmissionen regelmässig massiv überschätzt. Ein Transportbetonwerk mit einem Ausstoss von 10'000m³ wird an einem Betriebstag je Betriebsstunde lediglich von ca. 1 bis 2 Lastwagen angefahren. Die Annahme, dass „Betonwerke oft in empfindlichen Landschaftsteilen (z. B. an Seen) zu liegen kommen“, ist unzutreffend. Beton- und Belagswerke befinden sich in der Regel in Industrie- und Gewerbebezonen oder zusammen mit dem Kieswerk in einer Kiesgrube, für welche die UVP – Pflicht bereits geregelt ist. Überdies bieten die gesetzlichen Rahmenbedingungen inzwischen auch ohne UVP-Unterstellung einen sehr guten Schutz, der im Laufe der letzten Jahre laufend ausgebaut worden ist.

Abgesehen davon hängen die Umweltemissionen nicht von der Behandlungskapazität, sondern vom effektiven Ausstoss des Betonwerks ab. Beton- und Belagswerke verfügen in der Regel über eine Behandlungskapazität, welche den effektiven Ausstoss um ein Vielfaches übertreffen. Dies hängt damit zusammen, dass die lokale Nachfrage nach Beton und Belag auf Grund des Vorliegens resp. des Nicht – Vorliegens von Grossbaustellen in unmittelbarer Nähe des Werks enorm schwankt. Zudem muss sich die Behandlungskapazität solcher Anlagen viel mehr nach der Ladezeit eines Lastwagens richten. Die Festsetzung des Schwellenwertes in Abhängigkeit von der Behandlungskapazität ist aus diesen Gründen nicht sachgerecht. Wenn nicht ganz auf eine UVP-Unterstellung verzichtet würde, wäre auf den zu erwartenden durchschnittlichen Jahresausstoss abzustellen und der Schwellenwert massiv zu erhöhen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Stellungnahme des Fachverbands der Schweiz. Kies- und Betonindustrie FSKB, der auch seine Unterstützung bei der Ausarbeitung einer geeigneten Lösung anbietet.

c. "Parkhäuser und -plätze" sowie "Einkaufszentren und Fachmärkte" (UVPV Anhang Ziff. 11.4 und 80.5)

Mit der relativ bescheidenen Erhöhung der Schwellenwerte von 300 auf 500 Parkplätze bzw. von 5000 m² auf 7500 m² bei der Verkaufsfläche wird weder der Stossrichtung der Gesetzesrevision noch dem Umstand hinreichend Rechnung getragen, dass gerade im Bereich dieser Anlagentypen das Verbandsbeschwerderecht regelmässig zu Problemen geführt hat und dies zu einem guten Teil Ursache für das weit verbreitete Missbehagen in diesem Politikbereich ist. Wir fordern deshalb eine **wesentlich massivere** Erhöhung dieser Schwellenwerte - beim Anlagentyp 11.4 jedenfalls im Bereich warentransport-intensiver Verkaufseinrichtungen -, zumal

- a. der von UVP-pflichtigen Einkaufszentren und Fachmärkten induzierte Personenwagenverkehr nur einen kleinen Anteil am gesamten Personenwagenverkehr ausmacht; und weil
- b. Sanierungen und ggf. Erweiterungen von bestehenden Einkaufszentren und Fachmärkten raumplanerisch und umweltpolitisch sinnvoll sind, weil sie den sparsamen Umgang mit dem Boden fördern und ökologische Verbesserungen im Bereich Haustechnik und Gebäudeisolation ermöglichen.

2. Erfordernis der ganzheitlichen räumlichen Betrachtung

Mit der ausdrücklichen Verankerung dieses Erfordernisses in der UVPV muss zu Handen der rechtsanwendenden Behörden klargelegt werden, dass bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit nicht nur die jeweilige Anlage selber und deren näherer räumlicher Zusammenhang, sondern eine ganzheitliche räumliche Betrachtungsweise Platz greifen soll. Eine Konzentration der Umweltbelastungen an einem Ort mag tendenziell unerwünschte Auswirkungen haben, kann aber im Gegenzug zu einer Entlastung in anderen Gebieten führen. Beispielsweise soll, wenn Parkplatzbegrenzungen etc. bei Verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) wie Einkaufszentren zur Diskussion stehen, dem Umstand Rechnung getragen werden, dass von der Kundschaft regelmässig nicht wie angestrebt vermehrt der öffentliche Verkehr benützt, sondern eben mit dem Auto zu anderen, weiter entfernten Einkaufszentren gefahren würde. Bei neuen Vorhaben ist jeweils auch das Potenzial zur Entlastung bestehender Standorte in die Interessenabwägung einzubeziehen. Und schliesslich müssen die Ziele und Planungsgrundsätze des Raumplanungsgesetzes, darunter insbesondere das Gebot der haushälterischen Bodennutzung, sowie die Standortanforderungen der potentiellen Nutzer bzw. Investoren ebenfalls in die Interessenabwägung einbezogen werden.

In den einzelnen Bestimmungen der UVPV zu Voruntersuchung/Pflichtenheft, Inhalt des Berichts, Beurteilung des Berichts und Gegenstand der Prüfung durch die zuständige Behörde sind daher die Bestimmungen mit dem Gebot einer ganzheitlichen räumlichen Betrachtungsweise zu ergänzen.

3. Verbesserte Abstimmung von Raumplanung und Umweltschutz

Prioritär soll die räumliche Steuerungsfunktion der Raumplanung zukommen. Diese darf nicht durch die Umweltschutzgesetzgebung oder andere sektorale Polizeigesetze vereitelt oder behindert werden. Dabei kommt zwar der Richtplanung als Instrument einer frühzeitigen gesamthaften Abstimmung der jeweiligen Interessen eine bedeutende Rolle zu. Zusätzlicher Instrumentarien wie beispielsweise einer strategischen Umweltprüfung für Pläne (SUP) bedarf es allerdings nicht; im Gegenteil würden diese die schon bisher schwerfällige Entscheidungsfindung noch mehr verkomplizieren.

Raumplanerische Grundanliegen wie der haushälterische Umgang mit dem Boden und eine Siedlungsentwicklung nach innen (beispielsweise mit Bezug auf die Festlegung von Entwicklungsschwerpunkten oder der Zentrumsbildung) dürfen nicht an starren Grenzwerten der Umweltschutzgesetzgebung scheitern. Neben den bisherigen verfahrensrechtlichen Straffungen dürfte dieses Anliegen **materielle** Rechtsänderungen im Umweltrecht hin zu einer grösseren Flexibilität unausweichlich machen. Es ist, soweit im Rahmen der bestehenden Gesetzeslage möglich, bereits mit der hier zur Diskussion stehenden Verordnungsänderung aufzunehmen.

Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die ständerätliche Rechtskommission neuerdings eine Subkommission eingesetzt hat, die eine Revision des Umwelt- und Planungsrechts prüfen soll. Anliegen sind dem Vernehmen nach unter anderem die Koordination von Raumplanung und Umweltschutz und die stärkere Gewichtung von Kriterien der Wirksamkeit und Effizienz. Bei diesen Arbeiten werden zweifellos auch Fragestellungen mit Bezug auf die raumplanerisch erwünschte Konzentration von Anlagen, die zur Über-

schreitung von Grenzwerten der Luft- und Lärmbelastung führen kann, behandelt werden müssen.

Gerne nehmen wir an, Ihnen mit unseren Bemerkungen dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
bauenschweiz



aNR Robert Keller
Präsident



Charles Buser
Direktor