

# UVP-Workshop

## Umgang mit dem Vorsorgeprinzip in der UVP



Landhaus, Solothurn  
26. März 2024

Christian Kilchhofer  
lic. iur., Raumplaner ETHZ, ecoptima ag

# Vorsorgeprinzip: Erläuterungen und Abgrenzung

## Einleitung

- Rechtsquellen des Vorsorgeprinzips:
  - Art. 74 Abs. 2 Satz 1 BV: Bund sorgt dafür, dass schädliche oder lästige Einwirkungen vermieden werden.
  - Art. 1 Abs. 2 USG: «Im Sinne der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen.»
- Gehalt des Vorsorgeprinzips :
  - Beschränkung potentiell schädlicher Umwelteinwirkungen unabhängig vom wissenschaftlichen Nachweis der Schädlichkeit
  - Treffen aller technisch möglichen und wirtschaftlich zumutbaren Massnahmen
  - Umkehr Beweislast und Entscheidungsregel für den Fall der Unsicherheit
  - Materiell wichtigstes umweltrechtliches Prinzip
  - Errungenschaft des europäischen Umweltrechts
  - Höhere Anforderungen an Schadenswahrscheinlichkeit im anglo-amerikanischen Rechtsraum

## Einleitung

- Grenzen des Vorsorgeprinzips :
  - Verhältnismässigkeitsprinzip als Leitlinie und Schranke bei der Anwendung des Vorsorgeprinzips
  - Unverhältnismässige Massnahmen nicht zulässig
  - Anforderungen: Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit
  - Prüfung jeweils im Einzelfall
  - Vorsorgeprinzip  $\neq$  absolutes Verschlechterungsverbot
- Anwendung des Vorsorgeprinzips :
  - Primär programmatischer Grundsatz in der Rechtsetzung
  - Grds. keine direkte Anwendbarkeit
  - Direkte Anwendbarkeit gegeben bei den verschiedenen Konkretisierungen

## Konkretisierungen im USG

- Art. 11 Abs. 2 als allgemeine Konkretisierung: «Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.»
- Weitere Konkretisierungen:
  - Art. 24 und 25: Anwendung der Planungswerte bei Einzonungen und neuen ortsfesten Anlagen
  - Emissionsbegrenzungen nach LSV, LRV und NISV
  - Art. 30 Abs. 1: «Die Erzeugung von Abfällen soll soweit möglich vermieden werden.»
  - Art. 10a ff. zur UVP!
- Vorsorgeprinzip zugeschnitten auf USG als Massnahmengesetz (USG ≠ «Verhinderungsgesetz»)

## **Art. 11 Abs. 2 USG**

- Grundsatz der vorsorglichen Emissionsbegrenzung
- Umsetzung primär über Emissionsbegrenzen in LSV, LRV und NISV
- Direkte Anwendung im Einzelfall in Bereichen ohne Emissionsbegrenzungen oder Belastungsgrenzwerte
- Z.B.: Lichtemissionen oder Gerüche
- Direkte Anwendung aber auch möglich bei eingehaltenen Planungswerten im Lärmbereich:
- Luftwärmepumpe als klassisches Beispiel



## Das Vorsorgeprinzip im besonderen Umweltrecht

- Sinngemässe Umsetzung des Vorsorgeprinzips
- GSchG:
  - Art. 3: «Jedermann ist verpflichtet, alle nach den Umständen gebotene Sorgfalt anzuwenden, um nachteilige Einwirkungen auf die Gewässer zu vermeiden.»
  - Art. 6 Abs. 1: «Es ist untersagt, Stoffe, die Wasser verunreinigen können, mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einzubringen oder sie versickern zu lassen.»

## Das Vorsorgeprinzip im besonderen Umweltrecht

- Zudem vorsorgliche Eingriffsverbote als übliche Instrumente:
  - Ausnahmen im Einzelfall möglich
  - Interessenabwägung inkl. Nachweis Standortgebundenheit
- GSchG:
  - Art. 38 zur Gewässerüberdeckung
  - Art. 41c GSchV zu Anlagen im Gewässerraum
- NHG:
  - Art. 3 und 6: Interessenabwägungen zum allgemeinen und zum qualifizierten Landschafts- und Ortsbildschutz bei Bundesaufgaben
  - Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup>: Interessenabwägung zum Biotopschutz
- WaG:
  - Art. 5: Interessenabwägung bei Rodungsbewilligungen

# Das Vorsorgeprinzip in der UVP: Einordnung

## **Anwendung Vorsorgeprinzip im Rahmen der UVP**

- UVP: Prüfung Vorschriften über Schutz der Umwelt (Art. 3 UVPV)
- Neben USG: NHG, GSchG, WaG etc.
- Grds. Anwendbarkeit aller erwähnten Bestimmungen zum Vorsorgeprinzip im Rahmen der UVP
- Anwendbarkeit aber immer nur entsprechend dem spezifischen Gehalt der Vorschrift

## Inhaltliche Besonderheiten

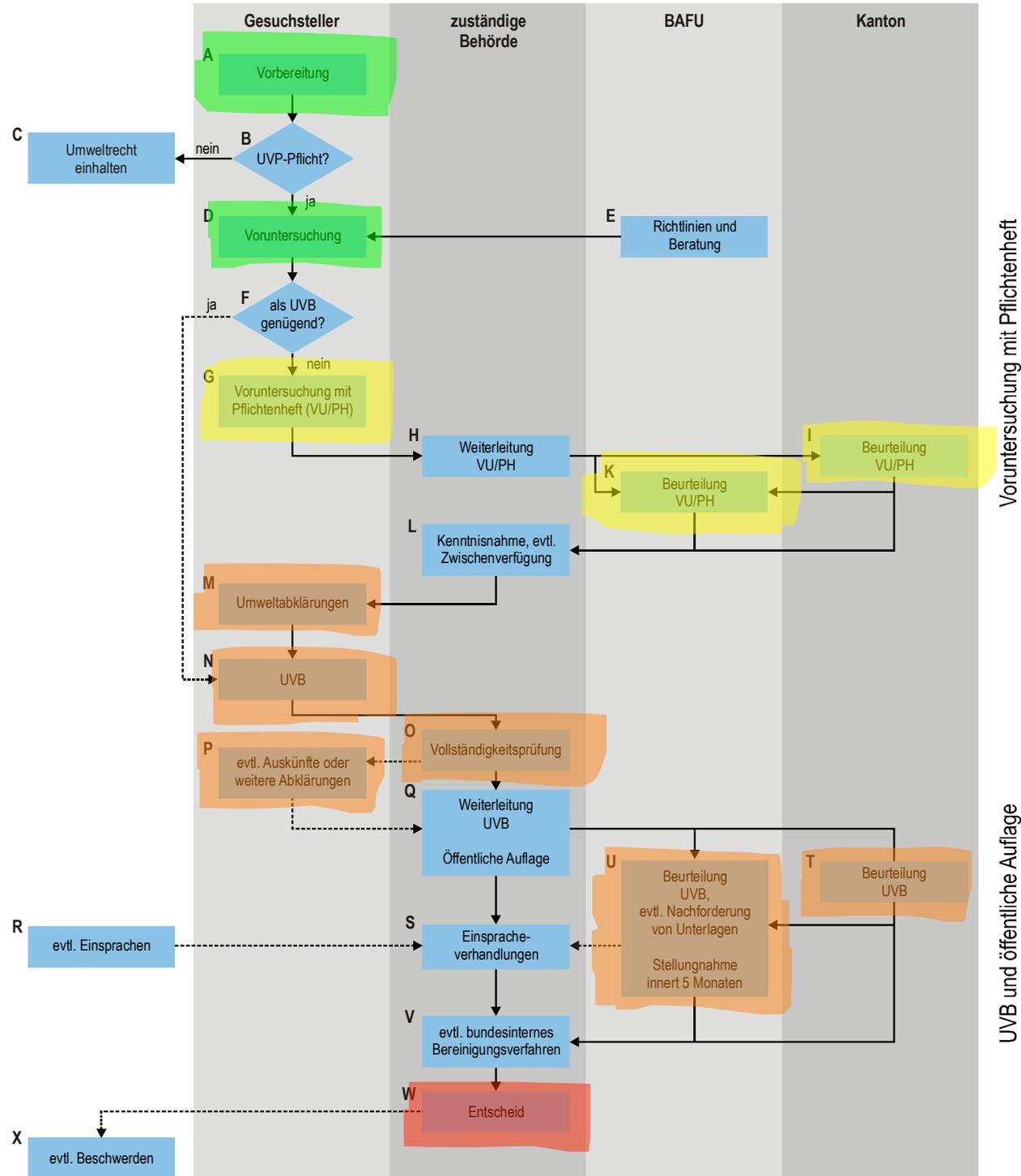
- UVP als Konkretisierung des Vorsorgeprinzips:
  - Frühzeitiger Einbezug von Umweltfachleuten durch Gesuchstellerin
  - Massnahmen und Projektanpassungen bereits während Projektierung möglich
  - Frühzeitiger Einbezug der Umweltschutzfachstelle
  - Voruntersuchung: Frühzeitige Behandlung der wichtigsten Umweltfragen
  - UBB als vorsorgliche Massnahme
- Projektverbesserungsfunktion der UVP
- UVP förderlich für Ausschöpfung der technisch-betrieblichen Möglichkeiten nach Art. 11 Abs. 2 USG

## Inhaltliche Besonderheiten

- Vorsorgliche Alternativen/Varianten:
  - Grds. keine Pflicht zur Prüfung von Alternativen und Varianten oder Projektverzicht
  - UVP: Kein Ersatz für Umwelt-Vorsorgeplanung!
  - Klärung der Bedarfs- und Standortfrage durch Politik und Raumplanung
  - Berücksichtigung Umweltabklärungen der Raumplanung (Art. 9 Abs. 4 UVPV)
  - EU: Obligatorische Prüfung von Alternativen als Teil der SUP (RL 2001/42/EG; SUP-Richtlinie)
- Ausnahmen:
  - Früherer Art. 9 Abs. 4 USG: Begründungspflicht für öffentliche und konzessionierte Anlagen (= Interessenabwägung)
  - Interessenabwägungen des besonderen Umweltrechts inkl. Nachweis Standortgebundenheit (Problem Stufengerechtigkeit)
  - UVP im Rahmen einer Sondernutzungsplanung

## Besonderheiten im Verfahren

- Aufwändige Anwendung des Vorsorgeprinzips im Einzelfall
- Herausforderung in Zsh. mit Ordnungsfristen und geregelten Abläufen in der UVP
- Vorbereitungsphase als idealer Zeitpunkt für Anwendung des Vorsorgeprinzips:
- Unter Einbezug von Umweltfachleuten durch Gesuchstellerin
- Im Folgenden: Blick auf das Ablaufschema gemäss UVP-Handbuch und mögliche zeitliche Anknüpfungspunkte für das Vorsorgeprinzip



# Entscheide zur Anwendung des Vorsorgeprinzips in der UVP

## Entscheid Freiburg (Parking)

- BGer vom 20. Januar 1993 (1A.220/1991)
- Vorhaben: Grossüberbauung Südbahnhof in Freiburg mit Wohn- und Geschäftsgebäuden, öffentlichem Platz, Parking mit über 400 PP und Strassentunnel (UVP im Rahmen des Detailbebauungsplans)
- Inhalt Entscheid:
  - Widerspruch mit den Entwürfen zur Ortsplanung und zum Massnahmenplan Lufthygiene
  - Verletzung Koordinationspflicht
  - Fehlende Prüfung von Verzicht auf Parking
  - Fehlender Nachweis der Einhaltung des Vorsorgeprinzip bei den Lärmemissionen
- Resultat: Aufhebung Detailbebauungsplan



## Entscheid Meyrin (Recyclinganlage)

- BGer vom 7. März 2019 (1C\_568/2017)
- Vorhaben: Bauschutt-Recycling-Anlage in Meyrin
- Inhalt Entscheid:
  - Erhebliche Staubemissionen
  - Keine Belastungsgrenzwerte für Staubemissionen
  - Anwendung von Art. 11 Abs. 2 USG
  - Fehlende Prüfung von Massnahmen an der Quelle:
    - Einkapselung Emissionsquelle und Luftreinigung mittels Entstaubungsanlage als geeignete technische Massnahme
  - Einhaltung Vorsorgeprinzip nicht überprüfbar
- Resultat: Zurückweisung an Vorinstanz wegen ungenügender Sachverhaltsabklärung



## Entscheid Winterthur (Kompostieranlage)

- Verwaltungsgerichtsentscheid Zürich vom 19. Juni 1997 (VB.96.00030)
- Vorhaben: Offene Kompostieranlage in Oberwinterthur
- Inhalt Entscheid:
  - Erhebliche Geruchsbelästigungen der umliegenden Nachbarn wegen offener Kompostierung
  - Keine Emissionsbegrenzungen für Geruchsemissionen in der LRV
  - Störung wesentlicher Teil der Bevölkerung im Wohlbefinden = übermässige Immissionen (Art. 5 Abs. 5 Bst. b LRV)
  - Empfehlung BAFU: Anteil von 25% stark gestörter Personen = übermässige Störung
  - Kosten einer Einhausung mit Biofilter wirtschaftlich tragbar: zusätzliche jährliche Kosten Fr. 25.–/t bei Gesamtkosten von 345.–/t
  - Verletzung Vorsorgeprinzip
- Resultat: Aufhebung Baubewilligung



## Fazit

- UVP geeignet für Anwendung des Vorsorgeprinzips betreffend technische Massnahmen
- Vorsorge im Sinn der Variantenprüfung und Interessenabwägung in der UVP nur im Rahmen der spezifischen rechtlichen Vorgaben

**Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**