

# Schriftenreihe zum Umweltrecht

Herausgegeben von  
Prof. Heribert Rausch und Prof. Alain Griffel

Stephanie Walti

## Die strategische Umweltprüfung

Band 26

Schulthess § 2014

# Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	XVII
Materialienverzeichnis	XLI
Abkürzungsverzeichnis	XLV

## **1. Kapitel: Einleitung** **1**

### **I. Kontextualisierung des Themas** **1**

- A. Kurzbeschreibung der Instrumente SUP und UVP 1
- B. Eckdaten 2
- C. Definition des Begriffs „Umwelt“ im schweizerischen, internationalen und europäischen Recht 2
- D. Definition des Begriffs „Umweltauswirkungen“ im Sinne des SUP-Protokolls bzw. der SUP-RL 4
- E. Historischer Abriss 7
  - 1. Der National Environmental Policy Act (NEPA) 7
  - 2. Entwicklungen auf europäischer Ebene 9
  - 3. Entwicklungen auf internationaler Ebene 13
  - 4. Entwicklungen in der Schweiz 16

### **II. Fragestellung** **19**

### **III. Vorgehen** **19**

## **2. Kapitel: Prüfung von Umweltanliegen auf Projekt- und Raumplanungsebene nach geltendem schweizerischem Recht** **21**

### **I. Einführende Bemerkungen** **21**

A.	Umweltschutz	21
B.	Raumplanung	21
C.	Verhältnis zwischen Umweltschutz und Raumplanung	22
<b>II.</b>	<b>Einbezug von Umweltanliegen auf Projektebene anhand der UVP</b>	<b>26</b>
A.	UVP als formalisiertes umweltrechtliches Prüfverfahren	26
B.	Funktion und Zuständigkeit	27
C.	Anwendungsbereich	28
D.	Zeitpunkt der Durchführung (massgebliches Verfahren)	28
E.	Erstellung des Umweltverträglichkeitsberichts	32
1.	Formale Anforderungen	33
2.	Voruntersuchung und Pflichtenheft	33
3.	Inhaltliche Anforderungen an den Umweltverträglichkeitsbericht	35
a.	Die Anforderungen nach Art. 10b Abs. 2 lit. a–c USG im Einzelnen	35
b.	Prüfung von Alternativen?	37
c.	Berücksichtigung von Umweltabklärungen im Rahmen der Raumplanung	38
d.	Berichterstattung im mehrstufigen Verfahren	38
F.	Öffentlichkeitsbeteiligung	39
G.	Entscheidungsfindung und Rechtsschutz	41
1.	Entscheidungsfindung	41
2.	Rechtsschutz	43
H.	Erfolgskontrolle	44
I.	UVP im grenzüberschreitenden Rahmen	45
<b>III.</b>	<b>Einbezug von Umweltanliegen auf Raumplanungsebene</b>	<b>46</b>

A.	Einführende Bemerkungen	46
B.	Sachplanung und Konzept	47
1.	Allgemeines	47
2.	Erläuterungen nach Art. 16 RPV	50
3.	Erstellung eines Umweltberichts	51
a.	Einleitende Bemerkungen	51
b.	Darstellung der Rahmenbedingungen	53
c.	Beschreibung von Entwicklungsszenarien	53
d.	Alternativenprüfung	53
e.	Erstellung eines Umweltprofils	54
f.	Beurteilung der Kompatibilität zwischen Sachplan- bzw. Konzeptinhalt und Umweltzielen	54
g.	Umweltschutzmassnahmen	55
h.	Methodische Vorgehensweise	55
i.	Angaben zum geplanten Monitoring	55
j.	Nichttechnische Zusammenfassung	55
k.	Abschliessende Bemerkung	56
4.	Öffentlichkeitsbeteiligung	56
a.	Mindestanforderungen nach Art. 4 RPG	56
b.	Information und Mitwirkung nach Art. 19 RPV	59
5.	Verabschiedung des Sachplans/Konzepts und Rechtsschutz	60
C.	Richtplanung	62
1.	Allgemeines	62
2.	Umweltbezogene Vorgaben der Richtlinien nach Art. 8 RPV	65
3.	Erläuterungen nach Art. 7 RPV	66
4.	Öffentlichkeitsbeteiligung	68
5.	Genehmigung des Richtplans und Rechtsschutz	70
6.	Monitoring und Controlling	74
D.	Nutzungsplanung	74
1.	Allgemeines	74

2.	Berichterstattung nach Art. 47 RPV	75
a.	Allgemeine Bemerkungen	75
b.	Der Umweltteil des Planungsberichts	77
c.	Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung des Planungsberichts	80
3.	Verhältnis von Planungs- und Umweltverträglichkeitsbericht	81
4.	Öffentlichkeitsbeteiligung	82
5.	Genehmigung des Nutzungsplans und Rechtsschutz	83
<b>IV.</b>	<b>Defizite der heutigen Rechtslage</b>	<b>87</b>
A.	Begrenzter Wirkungsbereich der UVP	87
B.	Fehlendes formalisiertes umweltrechtliches Prüfverfahren auf projektübergeordneter Ebene	88
C.	Fazit	90
<b>3. Kapitel:</b>	<b>Die strategische Umweltprüfung gemäss dem SUP-Protokoll der UNECE und der SUP-Richtlinie der EU</b>	<b>93</b>
<b>I.</b>	<b>Begriffsdefinition</b>	<b>93</b>
A.	Definition des SUP-Protokolls der UNECE	93
B.	Definition der SUP-Richtlinie der EU	94
C.	Weitere Definitionen	95
<b>II.</b>	<b>Funktionen der SUP</b>	<b>95</b>
A.	Zielsetzungsartikel der SUP-RL und des SUP-Protokolls	95
B.	Ergänzung der UVP	96
C.	Förderung einer nachhaltigen Entwicklung	97

D.	Verwirklichung des Vorsorgeprinzips und des Prinzips des hohen Schutzniveaus	101
1.	Vorsorgeprinzip	101
2.	Prinzip des hohen Schutzniveaus	103
E.	Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen	104
F.	Wirtschaftliche Vorteile	105
<b>III.</b>	<b>Verfahrensschritte im Überblick</b>	<b>106</b>
<b>IV.</b>	<b>Methodik der SUP</b>	<b>108</b>
<b>V.</b>	<b>Zuständigkeit, Art des Verfahrens und Zeitpunkt der Durchführung</b>	<b>109</b>
A.	Zuständigkeit	109
B.	Art des Verfahrens	110
C.	Zeitpunkt der Durchführung	111
1.	Beginn der Durchführung	111
2.	Ende der Durchführung	113
<b>VI.</b>	<b>Feststellung der SUP-Pflicht (Anwendungsbereich)</b>	<b>115</b>
A.	Begriffsdefinition „Pläne und Programme“	117
1.	Ausarbeitung und/oder Annahme durch eine Behörde bzw. Ausarbeitung durch eine Behörde zwecks Annahme durch das Parlament oder die Regierung	118
2.	Erstellung aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften	121
B.	Begriff der voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen	125
1.	Erheblichkeit	125
2.	Voraussehbarkeit	126
3.	Positive und negative Umweltauswirkungen	127

C.	SUP-Pflicht für Pläne und Programme aus bestimmten Sachbereichen mit rahmensetzender Wirkung für Vorhaben nach Anhang I und II UVP-RL bzw. SUP-Protokoll	129
1.	Einführende Bemerkungen	129
2.	Zu den Sachbereichen Raumordnung und Bodennutzung im Besonderen	130
3.	Erfordernis der Rahmensetzung	132
a.	Begriffsdefinitionen	132
b.	Rechtsverbindlichkeit des Rahmens	133
c.	Rahmensetzung durch Negativplanungen	135
d.	Grad der Projektspezifizierung	136
4.	Projekte nach Anhang I und II UVP-RL bzw. SUP-Protokoll	137
D.	Ausnahmen von der SUP-Pflicht	140
E.	SUP-Pflicht aufgrund einer Vorprüfung (Screening)	141
1.	Einleitende Bemerkungen	141
2.	Ausnahmen von der obligatorischen SUP-Pflicht	142
3.	Erweiterung der obligatorischen SUP-Pflicht	145
4.	Methode des Screenings	146
<b>VII.</b>	<b>Festlegung des Untersuchungsrahmens (Scoping)</b>	<b>148</b>
A.	Festlegung der relevanten, in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen	148
1.	Zum Umfang	149
2.	Zum Detaillierungsgrad	152
B.	Methodische Vorgehensweise und zumutbarer Aufwand	152
1.	Festlegung der Prüfmethode	152
2.	Zumutbarer Aufwand als Grenze	154
C.	Vermeidung von Mehrfachprüfungen	156

D.	Form des Scopings	159
<b>VIII.</b>	<b>Erstellung des Umweltberichts (Assessing)</b>	<b>160</b>
A.	Begriffsdefinition	160
B.	Funktion des Umweltberichts	160
1.	Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen des Plans oder Programms	161
2.	Ermittlung, Beschreibung und Bewertung vernünftiger Alternativen	163
C.	Rechtsnatur des Umweltberichts	168
D.	Form des Umweltberichts	168
E.	Überblick über die erforderlichen Informationen	170
1.	Inhalt und wichtigste Ziele des Plans oder Programms	170
2.	Darstellung der für den Plan oder das Programm relevanten Ziele des Umweltschutzes	170
3.	Angaben betreffend die Beziehung zu anderen Plänen und Programmen	171
4.	Analyse der ökologischen Ausgangssituation	171
a.	Relevante Aspekte des derzeitigen Umweltzustands sowie Nullvariante	172
b.	Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden	173
c.	Relevante Umweltprobleme	173
5.	Darstellung der voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen	174
6.	Massnahmen zur Verhinderung, Verringerung oder Milderung erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen	174
7.	Angaben zur Alternativenprüfung	175
8.	Methodische Angaben	175
9.	Beschreibung der geplanten Massnahmen zur Überwachung	176



10. Nichttechnische Zusammenfassung	176
F. Gliederungsbeispiel	177
G. Sicherstellung der Qualität des Umweltberichts	178
<b>IX. Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (Konsultationen)</b>	<b>179</b>
A. Überblick	179
B. Öffentlichkeitsbeteiligung	182
1. Verhältnis zur Aarhus-Konvention	182
2. Begriff der „Öffentlichkeit“	183
3. Zweistufigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung	184
4. Verfahrensrechtliche Anforderungen	187
5. Zur Abgabe von Stellungnahmen im Besonderen	189
C. Konsultation der Umwelt- und Gesundheitsbehörden	190
1. Begriff der „Behörde“	191
2. Bestimmung der zu konsultierenden Behörden	192
3. Verfahrensrechtliche Anforderungen	193
D. Grenzüberschreitende Konsultationen	194
E. Abschliessende Bemerkungen	197
<b>X. Entscheidung über die Annahme des Plans oder Programms</b>	<b>199</b>
A. Berücksichtigungsgebot	199
B. Bekanntgabe der Entscheidung	204
<b>XI. Überwachung (Monitoring/Controlling)</b>	<b>206</b>
A. Gegenstand des Monitorings	208
B. Abhilfemassnahmen	209
C. Methodische Vorgehensweise und Form der Überwachung	210

D. Zuständigkeit	211
E. Zeitpunkt und Häufigkeit des Monitorings	212
F. Weitere Bemerkungen	212
<b>XII. Rechtsschutz</b>	<b>214</b>
A. Auf internationaler Ebene	214
B. Auf europäischer Ebene	216
<b>XIII. Unterschiede zwischen SUP-Protokoll und SUP-Richtlinie</b>	<b>217</b>
<b>4. Kapitel: Implementierung einer formalisierten SUP im schweizerischen Recht</b>	<b>219</b>
<b>I. Vorbemerkungen</b>	<b>219</b>
<b>II. Geltung und Anwendbarkeit völkervertragsrechtlicher Bestimmungen</b>	<b>220</b>
<b>III. Landesinterne Umsetzung staatsvertraglicher Vorschriften</b>	<b>222</b>
<b>IV. Regelungsort</b>	<b>223</b>
<b>V. Methodik einer SUP</b>	<b>224</b>
<b>VI. Zuständigkeit, Art des Verfahrens und Zeitpunkt der Durchführung</b>	<b>225</b>
A. Zuständigkeit	225
B. Art des Verfahrens	225
C. Zeitpunkt der Durchführung	226
<b>VII. Verfahrensablauf</b>	<b>227</b>

A.	Feststellung der SUP-Pflicht (Anwendungsbereich)	227
1.	Pläne und Programme im Sinne von Art. 2 Ziff. 5 SUP-Protokoll	227
2.	SUP-Pflicht für Pläne und Programme aus bestimmten Sachbereichen mit rahmensetzender Wirkung für Vorhaben nach den Anhängen I und II SUP-Protokoll	230
a.	Zuordnung zu den Sachbereichen	230
b.	Rahmen setzende Pläne für Vorhaben im Sinne der Anhänge des SUP-Protokolls	230
c.	Vorhaben nach den Anhängen I und II des SUP-Protokolls	232
3.	SUP-Pflicht aufgrund einer Vorprüfung (Screening)	232
4.	Zur Methode des Screenings	234
5.	Ausnahmen von der SUP-Pflicht	235
6.	Weitere Planungen	235
7.	Fazit	237
B.	Festlegung des Untersuchungsrahmens (Scoping)	237
1.	Festlegung der relevanten, in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen	237
2.	Prüfmethoden und zumutbarer Aufwand	239
3.	Vermeidung von Mehrfachprüfungen	239
4.	Form des Scopings	240
C.	Erstellung des Umweltberichts (Assessing)	241
1.	Rechtsnatur des Umweltberichts	241
2.	Form des Umweltberichts	241
3.	Inhalt des Umweltberichts	242
a.	Allgemeine Bemerkungen	242
b.	Darstellung der Umweltauswirkungen	243
c.	Angaben zur Alternativenprüfung	244
d.	Massnahmen zur Verhinderung, Verringerung oder Milderung etwaiger erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen	244

4.	Verhältnis von Umweltbericht, Planungsbericht und Erläuterungen	245
5.	Sicherstellung der Qualität des Umweltberichts	246
D.	Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung (Konsultationen)	246
1.	Öffentlichkeitsbeteiligung	246
a.	Begriff der „Öffentlichkeit“	246
b.	Verfahrensrechtliche Anforderungen	247
2.	Konsultation der Umwelt- und Gesundheitsbehörden	249
a.	Begriff der „Behörde“	249
b.	Bestimmung der zu konsultierenden Behörden	249
c.	Verfahrensrechtliche Anforderungen	250
3.	Grenzüberschreitende Konsultationen	251
4.	Fazit	252
E.	Entscheidung über die Annahme des Plans oder Programms	252
1.	Berücksichtigungsgebot	252
2.	Bekanntgabe der Entscheidung	253
F.	Überwachung (Monitoring/Controlling)	254
<b>VIII.</b>	<b>Rechtsschutz</b>	<b>255</b>
<b>IX.</b>	<b>Verzögerungen im Planungsverfahren?</b>	<b>255</b>
<b>X.</b>	<b>Verhältnis zu anderen Instrumenten</b>	<b>256</b>
A.	Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)	256
1.	Abgrenzung	256
2.	Entlastung der UVP	257
B.	Nachhaltigkeitsbeurteilung (NHB)	258
C.	Wirkungsbeurteilung	259

<b>Anhang</b>	<b>265</b>
SUP-Protokoll	265
SUP-Richtlinie	290