



Kommentar zum Ablauf der Umweltverträglichkeitsprüfung für Kies- und Sandgruben, Steinbrüche usw.

I. Vorbemerkung

Wichtige Begriffe zum Kommentar:

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP):	Mit der Umweltverträglichkeitsprüfung wird festgestellt, ob ein (Bau-)Vorhaben den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht. Bei dieser Prüfung handelt es sich nicht um ein eigenes Verfahren, sondern sie wird in das bestehende Bewilligungs-, Genehmigungs- oder Konzessionsverfahren eingebettet.
Umweltverträglichkeitsbericht (UVB):	Wer eine Anlage, die der Umweltverträglichkeitsprüfung untersteht, planen, errichten oder ändern will, muss einen Umweltverträglichkeitsbericht erstellen. Der Umweltverträglichkeitsbericht hat zum Zweck, alle Fragen soweit zu beantworten, dass die Behörde beurteilen und prüfen kann, ob das Vorhaben der Umweltschutzgesetzgebung entspricht, bzw. mit welchen Massnahmen es umweltverträglich realisiert werden kann. Dazu gehören das Umweltschutzgesetz und die Vorschriften, die den Natur- und Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei und die Gentechnik betreffen.
Sondernutzungsplan (SNP):	Sondernutzungspläne haben die Funktion, den für das gesamte Gemeindegebiet geltenden Rahmennutzungsplan - also die bauliche und nutzungsmässige Grundordnung - zu ergänzen oder zu überlagern (d.h. teilweise zu verdrängen).

Der vorliegende Kommentar bezieht sich auf die Darstellung des Ablaufs der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für Kies- und Sandgruben, Steinbrüche und andere nicht der Energiegewinnung dienende Materialentnahmen aus dem Boden mit einem abbaubaren Gesamtvolumen von mehr als 300'000 m³ (Nr. 80.3 des Anhangs zur Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [SR 814.011; abgekürzt UVPV]).

Die UVP wird von der Behörde durchgeführt, die im Rahmen eines Bewilligungs-, Genehmigungs- oder Konzessionsverfahrens über das Projekt entscheidet (zuständige Behörde, Art. 5 Abs. 1 UVPV). Das für die UVP jeweils massgebliche Verfahren wird im Anhang zur UVPV bestimmt

(Art. 5 Abs. 2 UVPV). Für Kies- und Sandgruben, Steinbrüche und andere nicht der Energiegewinnung dienende Materialentnahmen aus dem Boden mit einem abbaubaren Gesamtvolumen von mehr als 300'000 m³ ist das kommunale Sondernutzungsplanverfahren das massgebliche Verfahren (Ziff. 80.3 des Anhangs zur UVPV i.V.m. Art. 27 des Planungs- und Baugesetzes [sGS 731.1; abgekürzt PBG]).

Abbauvorhaben bedürfen zusätzlich zum Sondernutzungsplan (SNP) einer Baubewilligung (Art. 136 PBG). Die Bauherrschaft muss also das Sondernutzungsplan- und das Baubewilligungsverfahren durchlaufen. Dabei stehen ihr zwei Vorgehensweisen offen:

- Die Bauherrschaft kann in einem sog. "kombinierten Verfahren" parallel zum Sondernutzungsplanverfahren eine (separate) Baubewilligung einholen. Die Vorschriften über das Baubewilligungsverfahren sind sachgemäss anzuwenden (Art. 24 PBG). Der SNP und das Baugesuch werden gemeinsam öffentlich aufgelegt und beschlossen, und über allfällige Einsprachen wird in einem einzigen Beschluss entschieden. Danach untersteht (nur) der SNP der Genehmigung durch das AREG. Erst anschliessend durchläuft der kombinierte Beschluss über den SNP und das Baugesuch das Rechtsmittelverfahren des SNP.¹
- Die Bauherrschaft durchläuft das Sondernutzungsplanverfahren und das Baubewilligungsverfahren separat, ohne dass diese miteinander kombiniert sind. Die beiden Verfahren können zeitgleich ablaufen. Im Baubewilligungsverfahren kann der rechtskräftige SNP nicht mehr in Frage gestellt werden.

Die Bauherrschaft kann selbst entscheiden, welches Verfahren sie wählen will.

Dieser Kommentar entbindet nicht von der Konsultation der einschlägigen Gesetzgebung sowie der Richtlinien und Hilfsmittel, die im Folgenden - ohne Anspruch auf Vollständigkeit - aufgeführt sind.

II. Die einzelnen Schritte im Verfahren

Die folgenden Ziff. 1.1 bis 5.6 verweisen auf das Schema des Verfahrensablaufs der „UVP bei kommunalen Abbauvorhaben“.

Vorbemerkung zu Ziff. 1.1 bis 1.3

Im Rahmen der „UVP Vorabklärung“ prüft der Gesuchsteller, ob seine Anlage UVP-pflichtig ist.

Ziff. 1.1 Projektstudie (Abklärung der UVP-Pflicht)

Die Frage, ob eine Anlage der UVP-Pflicht unterliegt, ist vor Beginn der Projektierung bzw. der Erarbeitung eines SNP zu klären. Die sich gegebenenfalls daraus ergebende Notwendigkeit einer UVP ist von Anfang an in die Planung einzubeziehen, wozu bereits Art. 7 UVPV verpflichtet. Der UVP unterstellt sind Anlagen, 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 (Art. 10a Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [SR 814.01; abgekürzt USG]).

Im Anhang zur UVPV sind jene Anlagen aufgeführt, die der Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art. 10a ff. USG unterliegen (Art. 1 UVPV). Kriterium für die UVP-Pflicht ist der Anlagentyp, bisweilen ergänzt durch Schwellenwerte. Der Katalog ist abschliessender Natur.

Weitere Ausführungen zur Beurteilung, ob ein Vorhaben UVP-pflichtig ist, befinden sich im allg. Kommentar zur UVP (Grundzüge zum Ablauf der Umweltverträglichkeitsprüfung, Ziff. 2.A).

¹ PBG, Botschaft vom 11. August 2015, S. 42 (nachfolgend: Botschaft).

Ziff. 1.2 Evtl. Entscheid über UVP-Pflicht

Der Anhang zur UVPV enthält eine abschliessende Aufzählung der prüfungspflichtigen Anlagen. Damit ist das Wesentliche zur Bestimmung der UVP-Pflicht bereits vorweggenommen. Gleichwohl sind Fälle denkbar, in denen unklar oder gar strittig ist, ob eine geplante Anlage oder die Änderung einer bestehenden Anlage der UVP-Pflicht unterliegt.

In diesen Fällen obliegt es der zuständigen Behörde (Gemeinde- oder Stadtrat²), über das Bestehen der Pflicht zur Durchführung einer UVP verbindlich zu entscheiden. Dabei wird sie von der Umweltschutzfachstelle beraten. Beim Entscheid der zuständigen Behörde handelt es sich um eine selbständig anfechtbare (Feststellungs-)Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021; abgekürzt VwVG). Die Verfügung der zuständigen Behörde kann mit Rekurs beim Baudepartement angefochten werden (vgl. Art. 43^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]).

Ziff. 1.3 Evtl. Beratung

Bei der Frage der UVP-Pflicht kommt dem AFU als Umweltschutzfachstelle die Aufgabe zu, den Gesuchsteller und die zuständige Behörde zu beraten. Namentlich wenn es um die Änderung oder Erweiterung bestehender Anlagen geht, bedarf die Frage der UVP-Pflicht in der Regel näherer Abklärungen.

Auch in Fällen, in denen die UVP-Pflicht nicht besonderer Abklärungen bedarf, liegt es im eigenen Interesse des Gesuchstellers, so früh als möglich mit der zuständigen Behörde und der Umweltschutzfachstelle zusammenzuarbeiten, damit das Verfahren zügig ablaufen kann. Es ist zudem vorteilhaft, wenn der Gesuchsteller die von seinem Vorhaben Betroffenen sowie die beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen (vgl. Art. 55 ff. USG) frühzeitig und offen informiert und ihre allfälligen Vorbehalte in seiner Planung zu berücksichtigen versucht.

Vorbemerkung zu Ziff. 2.1 bis 2.7

Das USG sieht vor, dass der Gesuchsteller zur Vorbereitung des UVB eine Voruntersuchung durchführt (vgl. Art. 10b Abs. 3 USG) und in einem Pflichtenheft aufzeigt, welche Umweltauswirkungen noch näher untersucht werden müssen. Die Umweltschutzfachstelle nimmt dazu Stellung (Art. 10c Abs. 1 USG). Werden in der Voruntersuchung die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt und die Umweltschutzmassnahmen abschliessend ermittelt und dargestellt, so gilt die Voruntersuchung bereits als UVB (Art. 8a Abs. 1 UVPV).

Dem Gesuchsteller ist es nicht verwehrt, direkt einen UVB einzureichen und auf die Voruntersuchung zu verzichten. Bei unvollständigen oder mangelhaften Unterlagen können sich jedoch Verfahrensverzögerungen oder -abbrüche ergeben. Deshalb wird bei komplexen Vorhaben empfohlen, eine Voruntersuchung durchzuführen.

Ziff. 2.1 Erstellen und Einreichen von Voruntersuchung mit Pflichtenheft

Ist eine Anlage UVP-pflichtig, führt der Gesuchsteller eine Voruntersuchung durch (Art. 10b Abs. 3 Satz 1 USG). Diese soll aufzeigen, welche Auswirkungen der Anlage die Umwelt voraussichtlich belasten können (Art. 8 Abs. 1 Bst. a UVPV). Die Durchführung der Voruntersuchung obliegt dem Gesuchsteller. In der Regel wird dieser ein externes, spezialisiertes Umweltbüro mit dieser Aufgabe betrauen.

² vgl. Art. 5 Abs. 1 UVPV i.V.m. Art. 43 Abs. 1 Bst. a PBG i.V.m. Art. 89 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG).

Die Resultate der Voruntersuchung werden in einer sog. Relevanzmatrix zusammengefasst. Diese soll eindeutig und verständlich eine generelle Übersicht erlauben und dient als Grundlage für das Pflichtenheft. Das Pflichtenheft zeigt auf, welche Umweltauswirkungen der Anlage noch untersucht werden müssen. Es nennt die vorgesehenen Untersuchungsmethoden sowie den örtlichen und zeitlichen Rahmen der Untersuchungen (Art. 8 Abs. 1 Bst. b UVPV). Das Pflichtenheft qualifiziert sich als Bindeglied zwischen der Voruntersuchung und dem nachfolgenden Schritt, der Hauptuntersuchung.

Das Ergebnis der Voruntersuchung wird also in einem schriftlichen Bericht erläutert, der die Relevanzmatrix und das Pflichtenheft enthält.

Werden in der Voruntersuchung die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt und die Umweltschutzmassnahmen abschliessend ermittelt und dargestellt, so gilt die Voruntersuchung als UVB (Art. 8a Abs. 1 UVPV). Folglich muss der Gesuchsteller auch kein Pflichtenheft erstellen und keine Hauptuntersuchung durchführen. Das ist in der Regel vor allem bei kleineren und unproblematischeren Vorhaben der Fall.

Gilt die Voruntersuchung bereits als UVB, folgt als nächstes dessen Prüfung (weiter zu Ziff. 4.1).

Ziff. 2.2 Vollständigkeitsprüfung

Der Gesuchsteller legt der zuständigen Behörde die Voruntersuchung und das Pflichtenheft vor (Art. 8 Abs. 2 UVPV). Die Behörde prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und veranlasst, wenn nötig, deren Ergänzung (Art. 133 Abs. 1 Bst. a PBG). Sie leitet die Ergebnisse der Voruntersuchung und das Pflichtenheft an das AREG als federführende Stelle des Kantons weiter.

Ziff. 2.3 Triage

Das AREG, das für die Koordination des Verfahrens zuständig ist, übermittelt die Ergebnisse der Voruntersuchung und das Pflichtenheft den beteiligten Verwaltungsstellen, die Vorschriften über den Umweltschutz vollziehen, zur Stellungnahme.³

Ziff. 2.4 Stellungnahme

Die beteiligten Verwaltungsstellen verfassen je eine Stellungnahme. Das heisst, sie beurteilen die Voruntersuchung und das Pflichtenheft innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs.

Ziff. 2.5 Gesamtstellungnahme zur Voruntersuchung und zum Pflichtenheft

Die Umweltschutzfachstelle fasst die Stellungnahmen der beteiligten Verwaltungsstellen zu einer Gesamtstellungnahme zusammen (Art. 11 Abs. 1 Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung [sGS 672.11; abgekürzt V zum EG-USG]). Das Amt für Umwelt, in der Regel handelnd durch die Umweltschutzfachstelle, führt Einigungsverhandlungen durch, wenn es Widersprüche zwischen den UVP-relevanten Stellungnahmen feststellt. Es gibt eine widerspruchsfreie Gesamtbeurteilung ab, wenn keine Einigung erzielt wird, und weist auf die abweichenden Stellungnahmen hin (Art. 12 V zum EG-USG).

In diesem Verfahrensstadium kann die Umweltschutzfachstelle den Gesuchgeber beraten und ihm mitteilen, inwiefern das Pflichtenheft noch angepasst oder ergänzt werden muss. So kann der Gesuchsteller frühzeitig Untersuchungen veranlassen, was eine unnötige Verzögerung des Verfahrens verhindert.⁴

³ Beteiligt sein können unter anderem das Kantonsforstamt, das Amt für Umwelt, das Amt für Natur, Jagd und Fischerei, das Amt für Wasser und Energie etc.

⁴ Eine frühzeitige Planung ist wichtig, weil beispielsweise floristische Erhebungen nur während der Vegetationsperiode durchgeführt werden können oder Untersuchungen an Gewässern zum Teil nur bei Niedrigwasser im Winter.

Anschliessend leitet die Umweltschutzfachstelle ihre Gesamtstellungnahme an das AREG weiter.

Ziff. 2.6 Weiterleiten

Das AREG leitet die Gesamtstellungnahme an die zuständige Behörde weiter.

Ziff. 2.7 Vollständigkeitsprüfung, evtl. eigene Stellungnahme und evtl. Erlass einer Verfügung

Die zuständige Behörde prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit.

In Belangen, die in die Zuständigkeit der Gemeinde fallen⁵, zum Beispiel der "Vollzug der Vorschriften über Bauabfälle"⁶, ist die Gemeinde befugt, in Form einer Stellungnahme Anträge an den Gesuchsteller zu stellen. Auch kann sich aufgrund fehlender Ortskenntnisse der kantonalen Behörden herausstellen, dass diese einen umweltrelevanten Themenbereich im Rahmen der Vorprüfung nicht beachtet haben. Die zuständige Behörde kann dann eine Ergänzung der Stellungnahme beim Kanton verlangen.

Gegebenenfalls hat der Gesuchsteller das Pflichtenheft und unter Umständen auch die Voruntersuchung zu ergänzen. Das Pflichtenheft steht erst fest, wenn die Umweltschutzfachstelle mit dem Vorschlag des Gesuchstellers einverstanden ist. Können sich Gesuchsteller und Umweltschutzfachstelle nicht einigen, entscheidet die zuständige Behörde auf Antrag der Umweltschutzfachstelle in Form einer anfechtbaren Verfügung. Diese kann mit Rekurs beim Baudepartement angefochten werden (vgl. Art. 43^{bis} Abs. 1 VRP).

Nun kann der Gesuchsteller mit der Hauptuntersuchung beginnen.

Vorbemerkung zu Ziff. 3.1 bis 3.7

Zweck der Vorprüfung ist die Beschleunigung des Verfahrens. Die Vorprüfung ist für die Gemeinden ein gutes Instrument, um die Sicht der kantonalen Fachstellen schon vor Erlass eines SNP oder der Erteilung einer Baubewilligung verbindlich festzustellen (Botschaft, S. 46). Deshalb und weil der Grundsatz von Treu und Glauben auch im Vorprüfungsverfahren gilt, bindet die Vorprüfung - vorbehaltlich geänderter Verhältnisse - auch die Fachbehörden (vgl. Botschaft, S. 47). Nach wie vor ist die Vorprüfung aber fakultativ, d.h. die kommunalen Planungsbehörden können, müssen aber nicht, die Ansichtsausserung der kantonalen Fachstellen einholen. Ob eine Vorprüfung durchgeführt wird, entscheidet allein die zuständige Behörde (vgl. Art. 35 Abs. 1 PBG). Das Vorprüfungsverfahren wird unter Umständen mehrmals durchgelaufen.

Im kombinierten Verfahren wird nicht nur der SNP vorgeprüft, sondern auch das Baugesuch. Die Vorprüfung des Baugesuches läuft dann über die Stelle "Koordination Baugesuche"⁷.

Ziff. 3.1 Erstellen und Einreichen des UVB, des SNP (und des Baugesuches) zur Vorprüfung

Für die Vorprüfung sind der UVB, der SNP und allenfalls das Baugesuch bei der zuständigen Behörde einzureichen.

Der UVB wird gestützt auf das nötigenfalls angepasste Pflichtenheft erstellt. Im UVB werden die Ergebnisse der Umweltabklärungen und die nötigen Umweltschutzmassnahmen dargestellt. Der UVB enthält sämtliche gemäss Art. 10b Abs. 2 USG und Art. 9 UVPV notwendigen Aussagen, welche nötig sind, um zu beurteilen, ob das Projekt alle umweltrechtlichen Vorschriften einhält.

⁵ vgl. Art. 44 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Umweltschutzgesetzgebung (sGS 672.1; abgekürzt EG-USG).

⁶ Art. 44 Abs. 1 Bst. d EG-USG.

⁷ Die Koordination Baugesuche ist dem AFU angegliedert.

Der Bericht muss nach den Richtlinien des BAFU erstellt werden und hat methodisch und inhaltlich dem Pflichtenheft zu entsprechen (siehe UVP-Handbuch, Richtlinie des Bundes für die Umweltverträglichkeitsprüfung [Art. 10b Abs. 2 USG und Art. 10 Abs. 1 UVPV]).

Ziff. 3.2 Vollständigkeitsprüfung

Die zuständige Behörde nimmt die Unterlagen des Gesuchstellers entgegen, prüft sie auf Vollständigkeit und leitet sie an das AREG weiter.

Ziff. 3.3 Triage und Vorprüfung des SNP

Das AREG prüft den SNP auf Rechtmässigkeit sowie auf dessen Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes (Art. 38 Abs. 2 PBG). Ihre Ergebnisse hält sie in einer Stellungnahme fest. Im Weiteren koordiniert es die gesamte Vorprüfung und leitet die Unterlagen an die Umweltschutzfachstelle und an die weiteren berührten Verwaltungsstellen weiter.⁸

Ziff. 3.4 Stellungnahme

Die berührten kantonalen Verwaltungsstellen führen eine summarische Prüfung der Dokumente⁹ in ihrem Zuständigkeitsbereich durch und verfassen eine Stellungnahme. Sie prüfen, ob der UVB (und allenfalls das Baugesuch) in der vorliegenden Fassung aufgelegt werden kann, ohne dass es aufgrund von fehlenden oder unzureichenden Informationen zu einer zweiten Auflage kommen muss. Es findet hier keine materielle Prüfung statt.¹⁰

Ziff. 3.5 Gesamtstellungnahme zum UVB

Die Umweltschutzfachstelle fasst die Stellungnahmen der Verwaltungsstellen, die Vorschriften über den Umweltschutz vollziehen, zu einer umweltschutzrechtlichen Gesamtstellungnahme zusammen. Zudem äussert sie sich zu allgemeinen Aspekten¹¹ des UVB und der UVP.

Das Amt für Umwelt, in der Regel handelnd durch die Umweltschutzfachstelle, führt Einigungsverhandlungen durch, wenn es Widersprüche zwischen den UVP-relevanten Stellungnahmen feststellt. Es gibt eine widerspruchsfreie Gesamtbeurteilung ab, wenn keine Einigung erzielt wird, und weist auf die abweichenden Stellungnahmen hin (Art. 12 V zum EG-USG).

Die Gesamtstellungnahme wird dann an das AREG weitergeleitet.

Ziff. 3.6 Vorprüfungsbericht

Das AREG fasst seine eigene (siehe Ziff. 3.3) und die eingegangenen Stellungnahmen (inkl. Gesamtstellungnahme der Umweltschutzfachstelle) in einem Vorprüfungsbericht zusammen und leitet diesen an die zuständige Behörde weiter.

⁸ Welche Verwaltungsstellen das sind, ist in jedem Verfahren wieder neu zu beurteilen (vgl. Fn 3).

⁹ Dazu gehören der UVB und allfällige weitere Untersuchungsergebnisse. Im kombinierten Verfahren nehmen die Verwaltungsstellen auch Stellung zum Baugesuch.

¹⁰ Bei einer materiellen Prüfungen handelt es sich um eine Prüfung der inhaltlichen Richtigkeit. Wenn die Umweltschutzfachstelle anhand des UVB prüft, ob das Vorhaben der Umweltschutzgesetzgebung entspricht, spricht man von einer materiellen Prüfung.

¹¹ Kurze theoretische Erläuterungen zu den Themen UVP-Pflicht, zuständige Behörde, Stellenwert der Stellungnahme etc.

Falls Widersprüche¹² vorhanden sind, versucht das AREG diese zu bereinigen und übermittelt dann sämtliche Verfügungen bzw. Stellungnahmen der zuständigen Behörde. Wenn eine Bereinigung nicht möglich ist, erlässt das AREG einen Entscheid (Art. 132 PBG Abs. 1 Bst. d PBG).

Ziff. 3.7 Vollständigkeitsprüfung und evtl. Stellungnahme

Die zuständige Behörde prüft die kantonalen Stellungnahmen auf Vollständigkeit. Allenfalls verfasst sie eine eigene Stellungnahme.¹³ Sind die Unterlagen vollständig und ohne wesentliche Mängel, kann das eigentliche Sondernutzungsplanverfahren (und allenfalls das Baubewilligungsverfahren) an die Hand genommen werden. Sind die Unterlagen hingegen unvollständig oder weisen sie Mängel auf, sind sie vom Gesuchsteller zu ergänzen oder zu überarbeiten.

Vorbemerkung zu Ziff. 4.1 bis 4.9

Nachdem die "Vorprüfung" abgeschlossen ist, muss der Gesuchsteller den SNP und den UVB allenfalls überarbeiten. Danach wird der SNP und der UVB öffentlich aufgelegt und durch die Behörden geprüft. Schlussendlich entscheidet die zuständige Behörde über die Umweltverträglichkeit, den Sondernutzungsplan und allfällige Einsprachen.

Handelt es sich um ein kombiniertes Verfahren, so muss allenfalls auch das Baugesuch überarbeitet werden. Danach wird es gemeinsam mit dem SNP und dem UVB aufgelegt. Die zuständige Behörde entscheidet dann in einem kombinierten Beschluss auch über das Baugesuch.

Ziff. 4.1 Überarbeiten und Einreichen des UVB und SNP (und allenfalls des Bau- und Rodungsgesuches)

Der allenfalls vom Gesuchsteller überarbeitete UVB und der SNP werden der zuständigen Behörde eingereicht. Betreffend die Anzahl der einzureichenden Exemplare sollte sich der Gesuchsteller mit dem AREG absprechen.

Erfordert ein Abbauvorhaben das Roden von Wald, ist der zuständigen Behörde ein Rodungsgesuch einzureichen (vgl. Art. 5 Abs. 2 des Waldgesetzes [SR 921.0; abgekürzt WaG]). Mit Vorteil wird das Rodungsgesuch mit dem Regionalförster oder dem Kantonsforstamt besprochen.

Im kombinierten Verfahren wird auch das Baugesuch eingereicht.

Ziff. 4.2 "Erlass-Beschluss", öffentliche Auflage (vorgängig: Bekanntmachung), evtl. Weiterleiten des Rodungsgesuches, Einsprachemöglichkeit gewähren

Die zuständige Behörde nimmt die eingereichten Unterlagen entgegen und erlässt einen sog. "Erlass-Beschluss"¹⁴, der das Planverfahren einleitet. Dann sorgt sie während 30 Tagen für die öffentliche Auflage des SNP und des UVB (Art. 41 Abs. 1 PBG und Art. 15 UVPV). Die öffentliche Auflage muss sowohl im amtlichen Publikationsorgan der politischen Gemeinde als auch im kantonalen Amtsblatt bekannt gemacht werden (Art. 41 Abs. 1 PBG, Art. 18 EG-USG); dabei ist darauf hinzuweisen, dass auch der UVB eingesehen werden kann (Art. 15 Abs. 2 UVPV). Weiter gibt die zuständige Behörde den Anstössern mit eingeschriebenem Brief Kenntnis vom Gesuch um Erlass eines SNP (Art. 41 Abs. 2 PBG).

¹² Ein Widerspruch kann sich zum Beispiel zwischen der Gesamtstellungnahme der Umweltschutzfachstelle und den Stellungnahmen der beteiligten Verwaltungsstellen, die keine Vorschriften über den Schutz der Umwelt vollziehen, ergeben.

¹³ vgl. Ziff. 2.7.

¹⁴ Dieser Erlass-Beschluss kann beispielsweise aus einem Gemeinderatsprotokoll hervorgehen oder in der Form eines Gemeinderatsbeschlusses erfolgen.

Hat sich der Gesuchsteller für das kombinierte Verfahren entschieden, wird auch das Baugesuch öffentlich aufgelegt. Die öffentliche Auflage muss zusätzlich im Internet bekannt gemacht werden (Art. 139 Abs. 1 Bst. a PBG). Den Anstössern ist mit eingeschriebenem Brief Kenntnis vom Baugesuch zu geben.

Im Sinne der Verfahrenskoordination wird ein allfälliges Rodungsgesuch während dreissig Tagen zusammen mit dem SNP und dem UVB (und allenfalls dem Baugesuch) öffentlich aufgelegt.¹⁵ Bevor über ein Rodungsgesuch entschieden wird, muss das Bundesamt für Umwelt (BAFU) angehört werden, wenn die Rodungsfläche grösser ist als 5000 m² (werden für das gleiche Werk mehrere Rodungsgesuche gestellt, so ist die Gesamtfläche massgebend) oder der zu rodende Wald in mehreren Kantonen liegt (Art. 6 Abs. 2 WaG). In diesem Fall leitet die zuständige Behörde das Rodungsgesuch dem AREG weiter.¹⁶ Das AREG ihrerseits leitet das Rodungsgesuch dann an das Kantonsforstamt weiter. Dieses hört das BAFU bezüglich des Rodungsgesuches an.

Muss das BAFU nicht angehört werden, so wird das Rodungsgesuch zusammen mit den anderen Dokumenten bearbeitet und weitergeleitet. Die Ziff. 4.2a und 4.2b gelangen dann nicht zur Anwendung.

Einsprachen sind innert der Auflagefrist (30 Tage) schriftlich dem Baudepartement einzureichen (Art. 43^{bis} VRP). Die Einsprache muss bereits bei Einreichung einen Antrag und eine Begründung enthalten (Art. 41 Abs. 4 PBG). Die Einsprachefrist ist nicht erstreckbar.¹⁷ Zur Einsprache berechtigt ist, wer ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut (Art. 153 Abs. 2 PBG). Zudem sind - unabhängig davon - die gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen zur Einsprache legitimiert (Art. 55 ff. USG).

Die UVP stellt kein selbständiges Verfahren, und der Entscheid über die Umweltverträglichkeit keine anfechtbare Verfügung dar. Einsprachen richten sich darum gegen die geplante Anlage bzw. gegen den Gesamtentscheid. Der UVB kann also nur Gegenstand einer Anfechtung sein, wenn er in den Sachentscheid eingeflossen ist und zu unrichtigen oder unvollständigen Sachverhaltsfeststellungen sowie zu falschen rechtlichen Schlüssen geführt hat (BGE 124 II 293, 322). Die Ergebnisse der Voruntersuchung und das Pflichtenheft werden nicht direkt in den Sachentscheid einfließen und können daher nicht Gegenstand einer Rüge sein.

Ziff. 4.2a Weiterleiten des Rodungsgesuches

Das AREG leitet das Rodungsgesuch dem Kantonsforstamt weiter.

Ziff. 4.2b Anhörung BAFU durch KFA

Das Kantonsforstamt hört das BAFU bezüglich des Rodungsgesuches an.

Ziff. 4.3 evtl. Stellungnahme zu allfälligen Einsprachen

Im Anschluss an die öffentliche Auflage unterbreitet die zuständige Behörde dem Gesuchsteller allfällige Einsprachen zur Stellungnahme (Art. 15 Abs. 1 VRP). Die Stellungnahme wird der zuständigen Behörde eingereicht.

Ziff. 4.4 evtl. Vollständigkeitsprüfung und Stellungnahme zur Bewilligungsfähigkeit

¹⁵ Art. 6 des Einführungsgesetzes zur eidgenössischen Waldgesetzgebung (sGS 651.1) i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Waldverordnung (SR 921.01; abgekürzt WaV).

¹⁶ Das Rodungsgesuch wird aus Gründen der Verfahrenseffizienz von der zuständigen Behörde über das AREG direkt dem Kantonsforstamt weitergeleitet.

¹⁷ vgl. Art. 30 Abs. 1 VRP i.V.m. Art. 144 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272).

Wurde von der Einsprachemöglichkeit Gebrauch gemacht, prüft die zuständige Behörde sämtliche Unterlagen¹⁸ auf Vollständigkeit und leitet sie mit einer kurzen Stellungnahme an das AREG weiter. Die Stellungnahme soll eine Aussage über die grundsätzliche Genehmigungs-/Bewilligungsfähigkeit des Gesuches aus der Sicht der Gemeinde und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten enthalten.

Ziff. 4.5 Triage

Das AREG leitet die Unterlagen an die berührten Verwaltungsstellen weiter und lädt sie zur Stellungnahme ein.¹⁹

Die eigentliche Prüfung des SNP durch das AREG findet im Rahmen der Ziff. 4.5 bis 4.8 statt. Dabei werden die Stellungnahmen bzw. Bewilligungen der berührten Verwaltungsstellen und die allenfalls vorhandenen Einspracheentscheide im Zuständigkeitsbereich des AFU miteinbezogen.

Ziff. 4.6 Stellungnahme (bei kombiniertem Verfahren: Erteilung von Bewilligungen), evtl. Erlass von Einspracheentscheiden im Zuständigkeitsbereich des AFU

a) Ablauf beim kombiniertem Verfahren:

Die berührten Verwaltungsstellen prüfen den UVB und das Baugesuch im Rahmen ihrer Zuständigkeit und verfassen eine Stellungnahme. Ausserdem erteilen sie in ihrem Zuständigkeitsbereich die für die Realisierung des Projektes notwendigen Bewilligungen, gegebenenfalls unter Auflagen und Bedingungen (Art. 21 UVPV).

Bei Abbauvorhaben ist aufgrund der möglichen hydrogeologischen Auswirkungen zunächst der Gewässerschutz von Bedeutung. So braucht eine Bewilligung des AFU, wer Kies, Sand oder anderes Material ausbeuten oder vorbereitende Grabungen dazu vornehmen will.²⁰ Allenfalls sind weitere gewässerschutzrechtliche Bewilligungen erforderlich:

- Bewilligung des AWE für das Einleiten von verschmutztem Abwasser in ein Gewässer²¹
- Bewilligung des AWE für das Errichten von Tankanlagen oder Umschlagplätzen in besonders gefährdeten Gebieten²²

Wird durch den Kiesabbau ein Oberflächengewässer berührt, ist grundsätzlich erforderlich:

- eine fischereirechtliche Bewilligung des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei²³
- für wasserbauliche Massnahmen ein Planverfahren gemäss Wasserbaugesetz (zuständig ist das AWE)²⁴
- für die Beseitigung von Ufervegetation eine Ausnahmbewilligung des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei²⁵

¹⁸ Es sind dies der SNP und dazugehöriger Planungsbericht, der UVB sowie allfällige Einsprachen, Stellungnahmen des Gesuchstellers zu Einsprachen und weitere Berichte.

¹⁹ Der Umstand, dass eine UVP durchgeführt wird, ändert nichts an den bestehenden Zuständigkeiten der einzelnen Verwaltungsstellen.

²⁰ Art. 44 Abs. 1 des Gewässerschutzgesetzes (sGS 814.20; abgekürzt GSchG) i.V.m. Art. 45 Abs. 1 des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2; abgekürzt GSchVG) i.V.m. Art. 2 der Verordnung zum Vollzugsgesetz zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.21; abgekürzt GSchVV).

²¹ Art. 7 Abs. 1 GSchG i.V.m. Art. 3 GSchVG i.V.m. Art. 2 GSchVV.

²² Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 Bst. h, i und j der Gewässerschutzverordnung (SR 814.201; abgekürzt GSchV) i.V.m. Art. 28 GSchVG und Art. 2 GSchVV.

²³ Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Fischerei (SR 923.0) i.V.m. Art. 7 des Fischereigesetzes (sGS 854.1) i.V.m. Art. 2 der Fischereiverordnung (sGS 854.11).

²⁴ Art. 21 ff. i.V.m. Art. 13 des Wasserbaugesetzes (sGS 734.1); Art. 2 der Wasserbauverordnung (sGS 734.11).

²⁵ Art. 22 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) i.V.m. Art. 20 der Naturschutzverordnung (sGS 671.1; abgekürzt NSV).

Ist das Areal ganz oder teilweise bewaldet, ist eine Rodungsbewilligung i.S.v. Art. 5 WaG erforderlich; zuständig hierfür ist das Kantonsforstamt.²⁶ Zudem bedarf die Beeinträchtigung oder Beseitigung von Biotopen i.S.v. Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) einer Ausnahmegewilligung nach Art. 3 Abs. 1 der Naturschutzverordnung (sGS 761.1).

b) Ablauf im nicht-kombinierten-Verfahren:

Die berührten Verwaltungsstellen verfassen je eine Stellungnahme, in der sie festhalten, ob der SNP den umweltrechtlichen Vorgaben entspricht oder nicht.

c) Erlass von Einspracheentscheiden

Das AFU entscheidet zudem über eingegangene Einsprachen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen. Zuvor gewähren sie dem Gesuchsteller das rechtliche Gehör.

Ziff. 4.7 evtl. Durchführung von Einigungsverhandlungen, widerspruchsfreie Gesamtstellungnahme

Die Umweltschutzfachstelle untersucht zunächst, ob die für die Prüfung erforderlichen Angaben im UVB vollständig und richtig sind (Art. 13 Abs. 1 UVPV). Die Beurteilung der Vollständigkeit der Angaben orientiert sich an den Vorgaben im Pflichtenheft, jene der Richtigkeit an ihrer Plausibilität und Nachvollziehbarkeit. Stellt die Umweltschutzfachstelle Mängel fest, so beantragt sie der zuständigen Behörde, vom Gesuchsteller ergänzende Abklärungen zu verlangen oder Massnahmen zu treffen.

Anschliessend beurteilt die Umweltschutzfachstelle, ob die geplante Anlage den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht (Art. 13 Abs. 3 UVPV). Dazu gehören das USG 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 UVPV). Grundlage für die Beurteilung bilden alle im massgeblichen Verfahren zusammengekommenen Akten, die dazu dienen, die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt beurteilen zu können. Es sind dies neben dem UVB insbesondere die Stellungnahmen der Verwaltungsstellen. Die Umweltschutzfachstelle hält ihre Ergebnisse in einer Gesamtstellungnahme fest. Das Amt für Umwelt, in der Regel handelnd durch die Umweltschutzfachstelle, führt Einigungsverhandlungen durch, wenn es Widersprüche zwischen den UVP-relevanten Stellungnahmen feststellt. Es gibt eine widerspruchsfreie Gesamtbeurteilung ab, wenn keine Einigung erzielt wird, und weist auf die abweichenden Stellungnahmen hin (Art. 12 V zum EG-USG). Die Umweltschutzfachstelle teilt das Ergebnis ihrer Beurteilung dem AREG innert längstens fünf Monaten nach Vollständigkeit der Unterlagen schriftlich mit.²⁷ Dabei äussert sie sich zur Grundsatzfrage, ob das Vorhaben zu genehmigen (und zu bewilligen) sei sowie zu den Modalitäten des Entscheids; letztere betreffen allfällige Auflagen und Bedingungen. Denkbar sind folgende Konstellationen:

- Das Vorhaben entspricht den Vorschriften über den Schutz der Umwelt. In diesem Fall beantragt die Umweltschutzfachstelle bei der zuständigen Behörde, das Vorhaben sei als umweltverträglich zu bezeichnen. Handelt es sich um ein kombiniertes Verfahren, teilt die Umweltschutzfachstelle mit, dass die Bewilligungen kantonaler und eidgenössischer Stellen i.S.v. Art. 21 UVPV erteilt werden können.
- Das Vorhaben entspricht den Vorschriften über den Schutz der Umwelt nicht, kann aber unter zusätzlichen Auflagen und Bedingungen als umweltverträglich bezeichnet werden. In der Folge stellt die Umweltschutzfachstelle der zuständigen Behörde Antrag betreffend die

²⁶ Art. 5 Abs. 1 WaV und Art. 2 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung.

²⁷ vgl. Ziff. 2.2 Bst. c des Anhangs 1 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11; abgekürzt PBV).

erforderlichen Auflagen und Bedingungen, bei deren Einhaltung das Vorhaben als umweltverträglich zu bezeichnen sei²⁸ und dem Baugesuch im kombinierten Verfahren entsprochen werden kann.

- Das Vorhaben entspricht den Vorschriften über den Schutz der Umwelt nicht und erweist sich auch unter Einhaltung zusätzlicher Auflagen und Bedingungen als nicht umweltverträglich. In solchen Fällen beantragt die Umweltschutzfachstelle der zuständigen Behörde die Ablehnung des Gesuches um Erlass eines SNP (und allenfalls die Verweigerung des Baugesuches).

Die Beurteilung der Umweltschutzfachstelle hat grosses Gewicht und ist in tatsächlicher Hinsicht einer amtlichen Expertise gleichzustellen. Auch wenn die entscheidende Behörde die Beweise grundsätzlich frei würdigen darf, entspricht es dem Sinn des Beizugs der Fachstelle als sachkundiger Spezialbehörde, dass nur aus triftigen Gründen vom Ergebnis der Begutachtung abzuweichen ist. Dies trifft namentlich für die ihr zugrundeliegenden tatsächlichen Feststellungen zu (BGE 119 Ib 254 E. 8a S. 274, in URP 1993 S. 403 ff.).

Auf jeden Fall hat die zuständige Behörde das Ergebnis ihrer Beweiswürdigung und Beurteilung nachvollziehbar darzulegen. Die Umweltschutzfachstelle übermittelt ihre Beurteilung und ihre Anträge dem AREG und in Kopie den weiteren am Verfahren beteiligten Verwaltungsstellen, die Vorschriften über den Umweltschutz vollziehen.

Ziff. 4.8 Evtl. Bereinigung und Entscheid über Widersprüche

Falls Widersprüche²⁹ vorhanden sind, versucht das AREG diese zu bereinigen und übermittelt dann sämtliche Verfügungen bzw. Stellungnahmen der zuständigen Behörde. Wenn eine Bereinigung der Widersprüche nicht möglich ist, erlässt das AREG einen Entscheid (Art. 132 PBG Abs. 1 Bst. d PBG).

Ziff. 4.9 Entscheid über die Umweltverträglichkeit, den SNP und die Einsprachen (und allenfalls über das Baugesuch) inkl. Gesamtinteressenabwägung

Der zuständigen Behörde obliegt es nun über die Umweltverträglichkeit, die Einsprachen und den SNP zu entscheiden. Handelt es sich um ein kombiniertes Verfahren hat die zuständige Behörde auch über das Baugesuch zu entscheiden. Sie muss ihren Entscheid begründen.

Die zuständige Behörde nimmt im Zuge dessen eine Gesamtinteressenabwägung vor.³⁰ Die koordinierten Verfügungen oder Stellungnahmen der kantonalen Stellen sind jedoch für die politische Gemeinde verbindlich (Art. 132 Abs. 2 PBG).

Die genannten Unterlagen werden dem AREG weitergeleitet.

Vorbemerkung zu Ziff. 5.1 bis 5.6

Sondernutzungspläne bedürfen zu ihrer Rechtsgültigkeit der Genehmigung durch das AREG.³¹ Diese Genehmigung ist für den SNP massgeblich. Erst mit der Genehmigung tritt die

²⁸ Da allerdings bei grösseren Vorhaben mehrheitlich kantonale oder sogar eidgenössische Stellen zur Beurteilung der umweltrelevanten Bereiche zuständig sind, liegt der Erlass der notwendigen Verfügungen in der Regel bei diesen Stellen.

²⁹ Widersprüche können sich zwischen der Gesamtstellungnahme der Umweltschutzfachstelle und den Stellungnahmen der beteiligten Verwaltungsstellen, welche nicht Vorschriften über den Schutz der Umwelt vollziehen, ergeben. Es kann aber auch Widersprüche zwischen den einzelnen Stellungnahmen der beteiligten Verwaltungsstellen, welche nicht Vorschriften über den Schutz der Umwelt vollziehen, ergeben.

³⁰ Die Gemeinde kann dann beispielsweise zum Schluss kommen, dass sie das vom SNP erfasste Gebiet lieber anderweitig nutzen will.

³¹ Art. 26 Abs. 3 Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) i.V.m. Art. 38 Abs. 1 PBG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Bst. c PBV.

Rechtswirkung des SNP ein. Die zuständige Behörde reicht den SNP daher nach seinem Erlass dem AREG als federführende Stelle des Kantons zur Genehmigung ein.

Ziff. 5.1 Vollständigkeitsprüfung, evtl. Triage

Das AREG prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit.

Um sicherzustellen, dass die Anträge der beteiligten Verwaltungsstellen beim Entscheid der zuständigen Behörde angemessen berücksichtigt worden sind, sind jene vor dem Genehmigungsentscheid allenfalls nochmals zur Stellungnahme einzuladen. Dafür triagiert das AREG die Unterlagen und leitet diese den betreffenden Stellen weiter. Falls das AREG selbst beurteilen kann, ob die jeweiligen Anträge umgesetzt wurden, braucht es die Triage nicht und Ziff. 5.2 und 5.3 kommen nicht zur Anwendung.

Ziff. 5.2 Vollständigkeitsprüfung und Stellungnahme

Die beteiligten Verwaltungsstellen prüfen die Unterlagen auf Vollständigkeit und verfassen je eine Stellungnahme. In dieser prüfen sie, ob ihre Anträge im Entscheid der zuständigen Behörde angemessen berücksichtigt worden sind.

Ziff. 5.3 Vollständigkeitsprüfung und Stellungnahme

Die Umweltschutzfachstelle prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und verfasst eine Stellungnahme, in der sie die Einhaltung der umweltrechtlichen Vorgaben bestätigt oder verneint.

Ziff. 5.4 Genehmigung

Das AREG ist zuständig für die Genehmigung des SNP, nachdem sie ihn auf Rechtmässigkeit sowie auf dessen Übereinstimmung mit der kantonalen Richtplanung und der Sachplanung des Bundes geprüft hat (Art. 38 PBG). Das AREG leitet den Genehmigungsentscheid an die zuständige Behörde weiter.

Ziff. 5.5 Zugänglichmachen der UVP-Akten, Eröffnung des Gesamtentscheides, Weiterzugsmöglichkeit an Rechtsmittelinstanz gewähren

Die nachfolgend aufgezählten UVP-Akten müssen nun ein zweites Mal öffentlich zugänglich gemacht werden. Die zuständige Behörde gibt dafür bekannt, wo der UVB, die Beurteilung der Umweltschutzfachstelle, die Ergebnisse einer allfälligen Anhörung des BAFU sowie der Entscheid, soweit er die Ergebnisse der Prüfung betrifft, eingesehen werden können (Art. 20 Abs. 1 UVPV i.V.m. Art. 10d Abs. 1 USG). Die Bekanntmachung der Einsichtsmöglichkeit hat im amtlichen Publikationsorgan der politischen Gemeinde sowie im kantonalen Amtsblatt zu erfolgen (Art. 18 EG-USG). Die Möglichkeit zur Einsicht besteht während 30 Tagen (Art. 20 Abs. 2 UVPV). Einsprachen sind innert der Auflagefrist (30 Tage) schriftlich dem Baudepartement (Art. 43^{bis} Abs. 1 VRP) einzureichen.

Die Öffentlichkeit im Sinne von Art. 20 UVPV dient nicht der Wahrung der Parteirechte; den Einsprechern wird der Einspracheentscheid direkt eröffnet (Art. 25 VRP).

Die zuständige Behörde eröffnet den Entscheid dem Gesuchsteller und den Einsprechern in Form eines Gesamtentscheides und informiert diese über die Rekursmöglichkeit.

Ziff. 5.6 Möglichkeit zum Rekurs an das Baudepartement

Der Genehmigungsentscheid kann vom Gesuchsteller und den Einsprechern mit Rekurs beim Baudepartement angefochten werden (Art. 43^{bis} VRP).

Kommentar zum Ablauf der Umweltverträglichkeitsprüfung für Kies- und Sandgruben, Steinbrüche usw.

St. Gallen, November 2018