

**Strassenbau. Art. 10a Abs. 1, Art. 10b Abs. 1, Art. 10c Abs. 1 USG. Ziff. 11.2 und 11.3 UVPV Anhang. Art. 13 Abs. 2 VRPV. Ist eine Anlage der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstellt, ist als deren Grundlage ein Umweltverträglichkeitsbericht zu erstellen. Die Umweltschutzfachstellen beurteilen den Bericht und beantragen der für den Entscheid zuständigen Behörde die zu treffenden Massnahmen. Bei Hauptstrassen, die mit Bundeshilfe ausgebaut werden, muss zusätzlich die Umweltschutzfachstelle des Bundes (Bundesamt für Umwelt [BAFU]) eine Beurteilung abgeben. Im konkreten Fall standen zum Zeitpunkt der Plangenehmigung Bundesbeiträge an den Bau der projektierten Hauptstrasse konkret in Aussicht, waren aber noch nicht verbindlich beschlossen. Eine Beurteilung des BAFU wurde nicht eingeholt. Während des hängigen Beschwerdeverfahrens wurden die Beiträge durch das Bundesparlament schliesslich verbindlich beschlossen. Eine Beurteilung des BAFU lag weiterhin nicht vor. Das Gericht stellte fest, dass durch die fehlende Beurteilung der Umweltschutzfachstelle des Bundes ein Verfahrensmangel vorlag, der aber noch behoben werden konnte. Zurzeit konnte aber kein abschliessendes Urteil ergehen, weil eine wesentliche Entscheidungsgrundlage fehlte. Sistierung des gerichtlichen Beschwerdeverfahrens und Überweisung der Sache an die Plangenehmigungsbehörde zur ergänzenden Abklärung.**

Obergericht, 8. November 2019, OG V 19 12 (Zwischenentscheid)

#### **Aus den Erwägungen:**

1. a) Angefochten ist ein Beschluss des Regierungsrates über die Genehmigung eines Strassenbauprojektes gemäss Strassengesetz (StrG, RB 50.1111). Das Verfahren richtet sich (unter Vorbehalt spezialgesetzlicher Bestimmungen des StrG) nach der VRPV (Art. 30 Abs. 6 sowie Art. 56 StrG).

b) Gemäss Art. 54 Abs. 1 und 2 lit. a VRPV ist gegen Verfügungen des Regierungsrates, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausschliesst oder anders regelt, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Obergericht zulässig. Ein solcher Ausschluss oder eine abweichende Regelung ist im vorliegenden Fall – namentlich im StrG – nicht vorgesehen. Das Obergericht des Kantons Uri (Verwaltungsrechtliche Abteilung) ist für die Behandlung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde örtlich, sachlich und funktionell zuständig.

c) Die weiteren Sachentscheidungsvoraussetzungen sind nicht im vorliegenden Zwischenentscheid, sondern im Rahmen des Endentscheides zu prüfen. Für den vorliegenden Zwischenentscheid ist ausreichend, dass die übrigen Sachentscheidungsvoraussetzungen gestützt auf eine vorläufige Prüfung zumindest nicht von vornherein als nicht erfüllt beurteilt werden können.

2. a) Der Beschwerdeführer macht vorab geltend, dem Bundesamt für Umwelt (BAFU), Bern, hätte nicht nur Gelegenheit zur Stellungnahme zur Rodung von Wald, sondern auch zum Projekt WOV als Ganzes gewährt werden müssen.

b) Das Amt für Umweltschutz Uri führt in seinem Bericht vom 28. Juni 2018 zum Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) Hauptuntersuchung aus (S. 2), dass zum Zeitpunkt der Auflage keine finanzielle Beteiligung durch den Bund vorgesehen sei, weshalb Ziff. 11.2 UVPV Anhang (Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung, SR 814.011; Anhörung des Bundesamts für Umwelt) nicht zur Anwendung komme. In seiner Stellungnahme an das

Gericht vom 16. September 2019 führt das Amt für Umweltschutz Uri aus, die Auflage des Projekts inklusive UVB sei zwischen 27. April und 28. Mai 2018 erfolgt. Als Anlagen gemäss UVPV seien nur die Typen Ziff. 11.2 und Ziff. 11.3 UVPV Anhang in Frage gekommen. Nur Hauptstrassen, die mit Bundeshilfe ausgebaut würden, gehörten zum Anlagentyp gemäss Ziff. 11.2 UVPV Anhang. Nur bei diesen müsse im massgeblichen Verfahren das BAFU angehört werden. Die Frage, ob die WOV mit oder ohne Bundeshilfe ausgebaut werde, habe das Amt für Umweltschutz zum Zeitpunkt der Auflage und vor Einladung zur Ämter- und Behördenkonsultation im Rahmen der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts abklären und einen Typenentscheid fällen müssen. Der Stand zu diesem Zeitpunkt sei wie folgt gewesen: Am 13. September 2016 habe der Regierungsrat des Kantons Uri das Agglomerationsprogramm Unteres Reusstal (AP URT) genehmigt und am 23. September 2016 beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) zur Prüfung eingereicht (inklusive WOV als unterstützende Massnahme). Im Entwurf des Prüfberichtes des Bundes vom 31. Januar 2018 sei die WOV dann allerdings als nicht durch den Bund mitfinanzierbare Massnahme bezeichnet worden. Im Beschluss des Regierungsrates beziehungsweise im dazugehörigen Antwortbrief an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und das ARE vom 27. April 2018 habe dann der Regierungsrat beantragt, dass die WOV mitzufinanzieren sei. Zum Zeitpunkt der Auflage der WOV und der Einladung zur Ämter- und Behördenkonsultation im Rahmen der Beurteilung des Umweltverträglichkeitsberichts (28.06.2018) sei keine finanzielle Beteiligung durch den Bund vorgesehen gewesen. Im Gegenteil hätten die zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Unterlagen klar darauf hingedeutet, dass die WOV nicht durch den Bund mitfinanziert werde. Deshalb sei es zu diesem Zeitpunkt rechtmässig gewesen, für die WOV nicht Ziff. 11.2 sondern Ziff. 11.3 UVPV Anhang anzuwenden. Demnach habe das BAFU nicht angehört werden müssen. Die Beurteilung des UVB Hauptuntersuchung habe ihren Abschluss mit der Stellungnahme des Amtes für Umweltschutz vom 28. Juni 2018 gefunden. Darin werde erwähnt, dass zum Zeitpunkt der Auflage keine finanzielle Beteiligung durch den Bund vorgesehen sei und deshalb auch nicht Ziff. 11.2 UVPV Anhang (mit Anhörung BAFU) zur Anwendung komme. Erst in der Botschaft an das Parlament, die vom Bundesrat an der Sitzung vom 14. September 2018 verabschiedet worden sei, sei dann die WOV erstmals als mitfinanzierender Bestandteil des AP URT enthalten gewesen. Im Parlament sei die Vorlage erstmals am 11. März 2019 im Nationalrat (Erstrat) behandelt worden. Die Vorlage sei momentan (Herbstsession 2019) immer noch im Parlament hängig, sei also noch immer nicht definitiv genehmigt.

c) Die vom Amt für Umweltschutz Uri mit seiner Stellungnahme vom 16. September 2019 eingereichten Unterlagen bestätigen den vom Amt aufgezeigten zeitlichen Ablauf der Ereignisse. Tatsächlich war im Entwurf zum Prüfbericht des Bundes vom 31. Januar 2018 die Entlastungsstrasse West-Ost-Verbindung (WOV) ausdrücklich unter den nicht durch den Bund mitfinanzierbaren Massnahmen enthalten. Der Regierungsrat des Kantons Uri gelangte am 27. April 2018 indessen mit dem Antrag an das UVEK, die WOV sei ebenfalls als mitfinanzierbare Massnahme einzustufen. Im Prüfbericht des Bundes vom 14. September 2018 ist die WOV dann anders als noch im Entwurf vom 31. Januar 2018 als mitzufinanzierende Massnahme enthalten (S. 6 f.). Was zwischen dem Zeitpunkt des Antrages des Regierungsrates und dem Zeitpunkt des Prüfberichtes des Bundes vom 14. September 2018 passierte respektive ob weitere Konsultationen zwischen den kantonalen Planungsbehörden und den Bundesbehörden stattfanden, entzieht sich der Kenntnis des Gerichts. Offenbar wusste aber auch das Amt für Umweltschutz nichts von den Entwicklungen, führt es doch aus, die zum Zeitpunkt der Beurteilung UVB am 28. Juni 2018 vorliegenden Unterlagen hätten klar darauf hingedeutet, dass die WOV nicht durch den Bund mitfinanziert werde. Der Wissensstand des Amtes für Umweltschutz entsprach am 28. Juni 2018 somit dem Stand gemäss Entwurf zum Prüfbericht des Bundes vom 31. Januar 2018, als die WOV noch als nicht mitzufinanzierende Massnahme galt. Mit diesem Wissensstand war die Beurteilung des Amtes für Umweltschutz zum Zeitpunkt am 28. Juni 2018 durchaus korrekt. Indessen ergaben sich nach diesem Datum entscheidende Entwicklungen. Im Prüfbericht des Bundes vom 14. September 2018 war die WOV nunmehr als

mitzufinanzierende Massnahme enthalten, womit die konkrete Aussicht bestand, dass die WOV nicht mehr als Strassentyp gemäss Ziff. 11.3 sondern gemäss Ziff. 11.2 UVPV Anhang (mit Anhörung BAFU) zu klassifizieren war. Zwar trifft zu, dass die Beiträge des Bundes vom Bundesparlament beschlossen werden müssen und insofern der Prüfbericht des Bundes vom 14. September 2018 noch keine verbindliche Zusicherung der Beiträge darstellt. Das ändert aber nichts daran, dass mit Vorliegen des Prüfberichtes konkret Aussicht auf Beiträge des Bundes an die WOV bestand. Immerhin stufte die Fachbehörde des Bundes (ARE) das Projekt als finanzierungswürdig ein und beabsichtigte dem Parlament einen entsprechenden Antrag auf Freigabe von Beiträgen zu stellen respektive durch den Bundesrat stellen zu lassen (Prüfbericht a.a.O., S. 6 f.; siehe schliesslich: Botschaft zum Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr vom 14.09.2018, BBI 2018, S. 6852). Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass das Amt für Umweltschutz nicht Plangenehmigungsbehörde ist. Das aufgelegte Projekt ist von der Vorinstanz zu genehmigen (siehe Art. 30 Abs. 4 StrG). Massgebender Zeitpunkt für die Beurteilung der Frage, ob ein Strassentyp vorliegt, welcher zur Anhörung des BAFU verpflichtet, ist somit der Zeitpunkt der Plangenehmigung. Im konkreten Fall ist dies der 18. Dezember 2018. Zu diesem Zeitpunkt standen, wie gesagt, Beiträge des Bundes für die WOV konkret in Aussicht. Damit bestand die konkrete und nicht etwa bloss theoretische Möglichkeit, dass es sich bei der WOV um einen Strassentyp gemäss Ziff. 11.2 UVPV Anhang handelte und das BAFU als Folge davon anzuhören war. Dies bestätigen auch die weiteren Entwicklungen; so hat die Bundesversammlung die Beiträge gemäss Prüfbericht respektive Botschaft vom 14. September 2018 nunmehr verbindlich beschlossen (Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr vom 25.09.2019, BBI 2018, S. 6915). Eine Anhörung des respektive eine Beurteilung durch das BAFU fand vor der Plangenehmigung am 18. Dezember 2018 und bis heute nicht statt. Mit der nunmehr verbindlichen Zusprache der Bundesbeiträge dürfte aber auch aus Sicht der kantonalen Umweltfachstelle feststehen, dass die WOV zum heutigen Zeitpunkt als Anlagentyp gemäss Ziff. 11.2 UVPV Anhang zu klassifizieren ist. Damit steht fest, dass eine Beurteilung durch das BAFU erfolgen muss. Auch aus dem Prüfbericht des Bundes vom 14. September 2018 ergibt sich (S. 21), dass vor Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarungen allfällig auftretende Konflikte mit den zuständigen Bundesstellen geklärt sein müssen. Als möglicher Konflikt oder mögliche Schwierigkeit wird explizit die Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung aufgeführt und hier insbesondere der Schutz von Lebensräumen und der ökologischen Vernetzung im Zusammenhang mit der Entlastungsstrasse WOV. Auch der Prüfbericht belegt mithin, dass eine Beurteilung durch das BAFU erfolgen muss (siehe auch Botschaft a.a.O. S. 6859). Zu prüfen bleibt unter diesen Umständen noch, ob eine Beurteilung durch das BAFU auch noch nachträglich, das heisst nach erteilter Plangenehmigung, erfolgen kann.

d) Das aufgelegte Projekt ist der Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art. 10a USG unterstellt. Bei der Prüfung wird festgestellt, ob das Projekt den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht (Art. 3 Abs. 1 UVPV). Grundlage bildet der Umweltverträglichkeitsbericht (Art. 10b Abs. 1 USG). Gemäss Art. 10c Abs. 1 USG beurteilen die Umweltschutzfachstellen die Voruntersuchung und den Bericht und beantragen der für den Entscheid zuständigen Behörde die zu treffenden Massnahmen. Wie bereits dargelegt, gibt es Fälle, in welchen die Umweltschutzfachbehörde des Bundes (BAFU) nebst der kantonalen Umweltschutzfachbehörde eine Beurteilung abgeben muss. Sinn und Zweck der Beurteilung durch die Umweltschutzfachbehörden ist es, die Berichte und Untersuchungen der Planungsbehörden einer fachlichen Prüfung zu unterziehen und allfällige ergänzende Massnahmen zu beantragen. Dies im Hinblick darauf, dass das Projekt den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht. Die Beurteilungen der Umweltschutzfachbehörden dienen der Genehmigungsbehörde somit als wesentliche Entscheidungsgrundlage. Die Beurteilungen müssen insofern grundsätzlich vor dem Genehmigungsentscheid vorliegen, was auch aus Art. 10c Abs. 1 USG folgt. Das bedeutet aber nicht zwingend, dass der vorinstanzliche Entscheid zum aktuellen Zeitpunkt bereits

aufzuheben wäre. Von einer Aufhebung ist abzusehen, falls die Verfahrensmängel noch behoben werden können (vergleiche BGE 115 Ib 20 E. 3). Nicht auszuschliessen ist, dass die Beurteilung des BAFU zu keinen Beanstandungen Anlass gibt. Diesfalls würde es einen formalistischen Leerlauf bedeuten, den angefochtenen Entscheid aufzuheben, denn es wäre damit zu rechnen, dass der neuerliche Entscheid der Vorinstanz wiederum gleich ausfiele wie der nun angefochtene Entscheid. Sollte die Beurteilung des BAFU dagegen wesentliche Mängel zu Tage fördern, dürfte dies Auswirkungen auf die Beurteilung des angefochtenen Entscheids haben, wobei dannzumal zu beurteilen sein würde, was die Rechtsfolge für den angefochtenen Entscheid im Einzelnen ist. So besteht je nach – zwingend einzuholender – Beurteilung des BAFU die Möglichkeit, dass die vorinstanzliche Beurteilung, das aufgelegte Projekt sei umweltverträglich (Dispositiv-Ziff. 1.1), korrekt und insoweit zu schützen oder aber nicht korrekt und insoweit aufzuheben oder allenfalls mit weiteren Auflagen zu verbinden ist. Zurzeit kann indessen kein abschliessendes Urteil ergehen, weil eine wesentliche Entscheidgrundlage (Beurteilung BAFU) fehlt.

3. Zusammenfassend liegt ein Verfahrensmangel vor (fehlende Beurteilung BAFU), welcher aber noch behoben werden kann. Nach Behebung des Mangels wird je nach Ergebnis über den weiteren Gang des gerichtlichen Verfahrens beziehungsweise über die Sache zu entscheiden sein. Kann unter diesen Umständen zurzeit kein Urteil ergehen, ist das gerichtliche Verfahren zu sistieren (Art. 13 Abs. 2 VRPV). Die Sache ist zur ergänzenden Abklärung (Beurteilung BAFU) an die Vorinstanz zu überweisen. Die Vorinstanz hat dem Gericht, sobald vorliegend, die Beurteilung des BAFU respektive das Ergebnis der ergänzenden Abklärung umgehend zu übermitteln. Auf die weiteren Rügen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde braucht zurzeit nicht eingegangen zu werden. Mit Bezug auf den strittigen Punkt der Rodungsbewilligung ist immerhin zu erwarten, dass diese bis zur Übermittlung des Abklärungsergebnisses ebenfalls vorliegen dürfte. Die Vorinstanz hätte Entsprechendes ebenfalls mitzuteilen.