

Eidgenössische Volksabstimmung vom 30. November 2008

Rechts- statt Richterstaat

Bern, 09.09.2008 – strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS empfiehlt die Eidgenössische Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!“, über die am 30. November 2008 abgestimmt wird, zur Annahme. Das Volksbegehren will das Verbandsbeschwerderecht nicht generell abschaffen, sondern insofern einschränken, als es nach demokratisch gefällten Volks- und Parlamentsentscheiden nicht mehr eingesetzt werden darf.

Das Verbandsbeschwerderecht (VBR) von Umweltschutzorganisationen war in den vergangenen rund zehn Jahren immer wieder Gegenstand engagiert und kontrovers geführter Diskussionen. Die geäusserte Kritik fokussierte sich insbesondere auf die Verzögerung von Projekten, die Einmischung in die demokratischen Entscheidungsmechanismen sowie den Befugnismissbrauch durch die beschwerdeberechtigten Organisationen. Parallel dazu wurden in Verbänden, denen das Anhörungs- und Rekursrecht verweigert wurde, wiederholt Stimmen laut, wonach primär gesellschaftliche und ökonomische Anliegen gegenüber den Interessen der Umweltverbände zurückgedrängt würden, was letztlich zu einem Primat der Ökologie führt.

In gleichem Mass wie das Unbehagen gegenüber dem VBR und vor allem gegenüber dessen Auswirkungen bezüglich des verfahrensmässig unterstützten Umweltrechts gestiegen ist, war es mit der Zeit unbestritten, dass das VBR modernisiert werden musste. Mit grosser Mehrheit haben die eidgenössischen Räte im Dezember 2006 – im Rahmen der Beratung zur Parlamentarischen Initiative Hofmann – denn auch wesentliche Verbesserungen am VBR vorgenommen.

Diese Änderungen sind Mitte 2007 in Kraft getreten. Obwohl das VBR dadurch eingeschränkt und der Forderung nach einer Straffung dieses Rechtsmittels Rechnung getragen worden ist, gehen die Modifikationen hinsichtlich demokratisch gefällter Volks- und Parlamentsentscheide noch immer zu wenig weit: Nach wie vor fehlt nämlich eine Einschränkung im Sinne der Eidgenössischen Volksinitiative „Verbands-

beschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!“, über die am 30. November 2008 abgestimmt wird. Aus diesem Grund befürwortet und unterstützt **strasseschweiz** das besagte Volksbegehren.

Einseitige Umweltschutz-Optik

Der Vorwurf, beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisationen würden via VBR in demokratischen Entscheidungsmechanismen eingreifen, ist nicht von der Hand zu weisen. Das VBR führt gewissermassen zu einer Einmischung „fremder Vögte“ in die Entscheide der zuständigen Behörden. Dadurch werden Kompetenzen verwischt. Den Organisationen kommt praktisch ein Vetorecht zu, wie es in ähnlicher Weise nur dem Präsidenten der USA zugestanden wird. Statt der demokratisch gewählten Behörden oder anstelle des Volks entscheiden via die Justizbehörde Umweltschutzorganisationen über Sein oder Nichtsein von Projekten und Vorhaben (wie z.B. den Hardturm-Stadion-Neubau in Zürich). Aus rechtsstaatlicher Sicht muss es daher als unhaltbar bezeichnet werden, dass Verbandsbeschwerden oftmals die Entscheide von demokratisch gewählten Behörden oder des Volkes ausser Kraft setzen.

Im Umweltrecht sind die Möglichkeiten gross, über die Gerichte eine eigentliche Fortbildung der Gesetzgebung zu betreiben. Die Umweltrechtsvorschriften enthalten ähnlich wie das Raumplanungsrecht eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe (z.B. „Gummiausdrücke“ wie Zumutbarkeit, öffentliche Interessen, Schönheit, usw.), die zwangsläufig im Anwendungsfall auslegungsbedürftig sind. Die vom Gesetzgeber gewollte Offenheit erlaubt es, dem Einzelfall besser gerecht zu werden. Das Umweltrecht bietet der Judikative also einen erheblichen gesetzlichen Spielraum zur konkreten Ausgestaltung der Rechtsanwendung. Das Ausfüllen der Ermessensspielräume und die Abwägung oft nicht vergleichbarer Werte ist für die entscheidende Behörde eine äusserst anspruchsvolle Aufgabe.

Kein Wunder deshalb, dass beschwerdeberechtigte Verbände versuchen, diesen gesetzlichen Spielraum der Gerichte auszureizen. Beschwerdeberechtigte Umweltverbände sind statutarisch dem Umweltschutz verpflichtet. Sie haben Projekte und Vorhaben aus der Optik des Umweltschutzes zu beurteilen und sind nicht daran gebunden, die gesamte Tragweite und die Auswirkungen einer Massnahme – ganz im Gegensatz zu einer demokratisch legitimierten, örtlich zuständigen Behörde – unter dem Aspekt der Bedürfnisse von Gesellschaft und Wirtschaft in die Überlegungen mit einzubeziehen.

Bereits 1993 anlässlich der Beratungen zur Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes im Nationalrat wurde das VBR als undemokratisches Mittel kritisiert, weil eine mehr oder weniger zufällig zusammen gewürfelte Gruppierung, die keinem demokratischen Wahlgremium Rechenschaft ablegen muss, einen Entscheidungsprozess beeinflussen und namentlich auf demokratische Abläufe einwirken kann.

Systembedingt keine umfassende Interessenabwägung der Gerichte

In der Tat kommt es immer wieder vor, dass beschwerdeberechtigte Organisationen mit der Verbandsbeschwerde versuchen, rechtspolitische – unter Umständen recht einseitige und ideologisch geprägte – Anliegen durchzusetzen. Dass den beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen regelmässig die erforderlichen Kenntnisse über die weiteren in die Beurteilung mit einzubeziehenden öffentlichen Interessen an einem Projekt oder Bauvorhaben fehlen, ist für diese unerheblich, weil sie selbstredend die Interessen des Umweltschutzes vertreten.

Wenn sie den Rechtsmittelweg beschreiten, machen sie mit ihren Eingaben die Realisierung und Ausgestaltung von Projekten von der Interessenabwägung der Gerichte abhängig. Diese Interessenabwägung durch die angerufenen Gerichte droht systembedingt – weil die Interessen anderer Gruppierungen mangels entsprechender Legitimation vor Gericht nicht direkt vertreten werden können – einseitig zugunsten der Interessen des Umweltschutzes auszufallen.

Die Begründung dafür, dass ein öffentliches oder konzessioniertes Bauvorhaben als notwendig erachtet wird, ist in der Regel ein politischer Entscheid, der unter Mitwirkung sämtlicher interessierten Kreise (Kantonsratsbeschluss, Beschluss der eidgenössischen Räte oder gar Volksentscheid) zustande kommt. Solche politischen Entscheide sollten nicht der Überprüfung durch die Gerichte zugänglich gemacht werden. Sie müssen abschliessend von der Exekutive, vom Parlament und allenfalls vom Souverän sanktioniert werden.

Je mehr die Gerichte über die Realisierung von Gemeinschaftsaufgaben in der Schweiz entscheiden, desto weniger ist unser Land ein Rechtsstaat und desto mehr wird es zum Richterstaat. Es kann und darf nicht Aufgabe der Rechtsprechung sein, darüber zu beschliessen, ob eine Fahrbahn – von der Nationalstrasse bis hin zum regionalen Radweg –, ob die fünfte Ausbautetappe des Flughafens oder ob das Eurogate über dem Zürcher Hauptbahnhof nun gebaut werden soll oder nicht.

Bei Nein zur Initiative: VBR im Sinne der Nachhaltigkeit ausbauen

Sollte die Eidgenössische Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!“ abgelehnt werden, muss es in Zukunft das erklärte Ziel sein, auch den dem Umweltschutz gleichwertigen Aspekten der Nachhaltigkeit, die den Erhalt bzw. die Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlfahrtsniveaus anstreben, im Rechtsmittelverfahren eine Stimme zu geben. Weil der private Strassenverkehr ein entscheidender Faktor für die ökonomische und gesellschaftliche Wohlfahrt in der Schweiz darstellt, müsste in diesem Fall den Strassenverkehrsverbänden eine entsprechende Legitimation zur Mitwirkung im Rechtsverfahren von Verkehrsbauten und -projekten zugesprochen werden.