

Sekretariat der Kommissionen
für Rechtsfragen (RK)
Bundeshaus
3003 **Bern**

Bern, den 28. Februar 2005

Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz und des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz

Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS (Fédération Routière Suisse) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. Der Strassenverkehrsverband FRS umfasst rund 40 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen schweizerischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Als Dachverband erlauben wir uns – obwohl nicht offiziell zur Mitwirkung eingeladen –, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) sowie des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagenen USG- und NHG-Änderungen betreffend die Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sowie die Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts (VBR). Für den Strassenverkehrsverband FRS bedeuten diese Änderungen einen ersten minimalen Schritt in die richtige Richtung; weitere Anstrengungen bzw. Korrekturen sind nötig und müssen folgen.

Wir anerkennen und unterstreichen insbesondere die Feststellung der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates (RK-S), dass unbedingt vermieden werden muss, „dass die Umweltschutzor-

organisationen eine behördenähnliche Stellung erlangen“.¹ Fakt und staatspolitisch äusserst bedenklich ist nämlich, dass sich die beschwerdeberechtigten Organisationen bei grösseren Projekten je länger, desto mehr zu einer parallelen Bewilligungsinstanz entwickeln. Dies kann und darf nicht sein, denn: „Das Verbandsbeschwerderecht überträgt den Organisationen keine behördenähnliche Funktion, sondern dient einzig und allein dazu, mögliche Verletzungen des geltenden Umweltrechts zur Beurteilung durch die zuständige Rechtsmittelbehörde zu bringen.“² Das vordringliche Anliegen der vorliegenden Gesetzesrevision muss u.E. deshalb sein, die Wirksamkeit der geltenden Gesetze zu stärken.

Im Weiteren teilen wir die Auffassung und Erkenntnis der RK-S vollumfänglich, dass ihre Anträge von relativ beschränkter Tragweite sind sowie dass „Beschwerden (...) die wirtschaftliche Entwicklung lähmen und den Verlust grosser Investitionen mit sich bringen“.³

Obwohl wir die von der RK-S gemachten Vorschläge prinzipiell befürworten und mittragen, müssen wir dennoch festhalten, dass die RK-S einige Fragen grundsätzlicher Natur nicht berücksichtigt bzw. ausgeklammert hat. Der vorliegende Vorentwurf geht von der Vereinfachung und Präzisierung von Art. 9 und Art. 55 USG sowie Art. 12 NHG und Art. 10 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) aus. Er sieht „nur“ Modifikationen vor und verzichtet auf eine Aufhebung oder Neuausrichtung fraglicher Gesetzesartikel und insbesondere des VBR von Umweltorganisationen.

1.1 Umdenken bei Raumplanung und Umweltschutz

Gemäss Vorschlag RK-S sollen die UVP und das VBR weiterhin im USG verankert bleiben, und zwar auch künftig in ihrer gegenseitigen Bedingtheit. Die eigentliche Fehlkonstruktion des USG hinsichtlich der behördlichen Entscheidung über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen und somit auch der UVP sowie des VBR liegt – wie es etwa im Zusammenhang mit der Vernehmlassung betreffend die Empfehlungen „Publikumsintensive Einrichtungen; Abstimmung der kantonalen Luftreinhalte-Massnahmenplanung mit der kantonalen Richtplanung“ suggeriert worden ist – nicht in der Vollzugspraxis, sondern vielmehr grundsätzlich darin, dass die Prüfung der Umweltverträglichkeit von Anlagen auf der Einzelobjektbeurteilung beruht. Eine räumliche Betrachtung potenzieller Umweltauswirkungen ist nicht vorgesehen.

Gerade darin bestünde u.E. allerdings die ursprüngliche Problematik: Das RPG strebt, dem raumplanerischen Grundsatz der Konzentration folgend, eine Verdichtung der Besiedlung an;⁴ „bodenverändernde Nutzungen wie die Erstellung von Siedlungen sollen zusammengefasst und nicht über die Landschaft verstreut werden“.⁵ Grössere Anlagen sollten demnach in der Nähe primär leistungsfähiger, aber auch sicherer Verkehrsträger angesiedelt werden. Entsprechende Anlagen sind in der Regel aber bereits „umweltseitig vorbelastet“ und lassen so – als Einzelob-

¹ 02.436, Parlamentarische Initiative, Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts, Erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 9. Dezember 2004, S. 2

² a.a.O., S. 18

³ a.a.O., S. 12

⁴ vgl. Art. 1 und Art. 3 RPG (SR 700)

⁵ „Galmiz – Prüfstein für die Raumplanung“: Artikel von Hans Weiss, von 1970 bis 1992 Geschäftsleiter der Stiftung für Landschaftsschutz (SL); NZZ Nr. 40, S. 17, 17. Februar 2005

jekt betrachtet – keine Ausbauten mehr zu. Auf den Raum bezogen hingegen würde die Umweltbelastung reduziert – beispielsweise unter dem Aspekt der kurzen Wege.

In diesem Sinne ist u.E. ein Umdenken bei der Raumplanung und beim Umweltschutz angezeigt. Wir erachten es als zeitgemässes Erfordernis, vom einseitig objektgebundenen Ansatz gemäss geltendem USG wegzukommen und zu einem raumbezogenen Ansatz hin zu gelangen. Dies würde es z.B. ermöglichen, die UVP von Einzelobjekten durch eine räumliche UVP auf Richtplanstufe zu ersetzen. Dabei wäre die Anwendung des Umweltrechts im konkreten Baubewilligungsverfahren keineswegs ausgeschlossen. Zudem sind wir der Meinung, dass die Gemeinwesen die Beurteilung von Projekten grundsätzlich im Sinne einer Gesamtschau, die auf einer richtig verstandenen Nachhaltigkeit basiert sowie alle relevanten Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen mitberücksichtigt, und nicht allein bezogen auf Umweltkriterien vorzunehmen haben.

Dem erläuternden Bericht der RK-S kann entnommen werden, dass aller Voraussicht nach die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV)⁶ revidiert werden muss. In der UVPV wäre sodann sinnvollerweise zu definieren, in welcher Form und mit welcher Konsequenz allfällig tangierte ideelle Interessen von beschwerdeberechtigten Organisationen und Verbänden zu berücksichtigen sind. Die im UVPV-Anhang aufgeführten Objekte und Schwellenwerte bedürften einer Anpassung. Zusätzlich müsste jede einzelne Anlage mit Blick auf ihre Wirkung im grösseren räumlichen und umweltrelevanten Kontext analysiert werden. Zur Illustration ziehen wir die publikumsintensiven Einrichtungen wie etwa Einkaufszentren heran: In der Einzelobjektbeurteilung wird das erwartete Verkehrsaufkommen ausschliesslich am Zielort untersucht; dass eine neue Anlage zwar Mehrverkehr generieren, deswegen an anderen Standorten aber gleichzeitig eine Verkehrsentlastung resultieren kann, wird nicht beachtet.

Ein weiteres Problem stellt die sektorielle und selektive Anlagebeurteilung dar. Bei Einkaufszentren beispielsweise wird die Verkehrsbelastung nicht nur auf ein Einzelobjekt reduziert, sondern auch auf ein einzelnes Verkehrssegment, nämlich den Einkaufsverkehr, beschränkt. Diese bereits sehr eingeschränkte Optik findet ihre Steigerung insofern darin, als lediglich die Überschreitung des Schwellenwerts die UVP-Pflicht auslöst. Der Verkehrsintensität von Anlagen unterhalb dieses Schwellenwerts wird keine Rechnung getragen. Fazit: Da keine räumliche Betrachtung des Gesamtverkehrsaufkommens erfolgt, haben die UVP-Ergebnisse nach geltendem Recht praktisch keine Aussagekraft.

1.2 Verbandsbeschwerde

Die RK-S schlägt im Sinne der Parlamentarischen Initiative von Ständerat Hans Hofmann kein vollständig neues Konzept punkto Verbandsbeschwerde vor, sondern beschränkt sich auf die Präzisierung bezüglich Legitimation und Ausübung dieses Rechtsmittels. Von der RK-S nicht behandelt werden prozessökonomische Fragen, eine mögliche Verkürzung des Instanzenweges sowie eine sachliche und materielle Beschränkung der Interventionsmöglichkeiten.

Die Umweltorganisationen werfen den zuständigen Behörden vor, sie würden im konkreten Fall den Vollzug des Umweltrechts vernachlässigen. Damit richtet sich die Beschwerdeführung in erster Linie gegen die verfügenden Behörden bzw. Gerichte und nicht gegen die Baugesuchsteller. Diesbezüglich stellt sich die Frage, ob nicht eine Umwandlung der Verbands- in eine Aufsichtsbeschwerde in Betracht gezogen werden müsste. Über diese grundsätzliche Frage und

⁶ SR 814.011

über das nach wie vor verbleibende Drohpotenzial hinsichtlich der zeitlichen Verzögerung schweigt sich der erläuternde Bericht der RK-S leider aus.

In besagtem Bericht werden explizit die Verhandlungsempfehlungen des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) erwähnt.⁷ Diese Empfehlungen haben wir in unserer einschlägigen Stellungnahme⁸ grundsätzlich abgelehnt, da wir die Lösung eben nicht in der Schaffung einer Verhandlungscharta als Ehrenkodex für Gesuchsteller und beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisationen sehen, sondern in der Beschränkung des geltenden Verbandsbeschwerderechts orten. U.E. sind die Verhandlungsempfehlungen darauf ausgelegt, die Verbände am Baubewilligungsentscheid zu beteiligen und sie somit zum Abschluss von Vereinbarungen mit Baugesuchstellern quasi noch zu ermuntern. Die Empfehlungen stehen damit im klaren Widerspruch zu den Erwägungen der RK-S, den Verbänden richtigerweise kein Mitentscheidungsrecht einzuräumen.

Das Rechtsmittel der Verbandsbeschwerde wird heute durch die beschwerdeberechtigten Organisationen völlig unbefriedigend angewendet. Eine grundlegende Bereinigung dieser Situation wird u.E. erst dann erzielt werden können, wenn Vereinbarungen zwischen Bauherrschaften und Beschwerde führenden Verbänden gänzlich aus dem Verfahren verwiesen werden.

1.3 Respektierung demokratisch gefällter Entscheide

Keine Aussage macht der erläuternde Bericht der RK-S zur Legitimation der Verbandsbeschwerde punkto Planungsentscheide, die bereits demokratisch sanktioniert worden sind. U.E. müssen sich die Stimmbürgerinnen und -bürger ohne jegliche Einschränkung darauf verlassen können, dass die Rechtskonformität einer Abstimmungsvorlage materiell wie auch formell abschliessend geklärt ist und im weiteren Verfahren Bestand hat. Diesbezüglich unterstützen wir die von 83 Mitgliedern des Nationalrats mitunterzeichnete Parlamentarische Initiative von Nationalrat Filippo Leutenegger.⁹ Diese verlangt, dass die entsprechenden Gesetzesänderungen vorzunehmen sind, um das in den verschiedenen Spezialgesetzen zuerkannte Beschwerderecht für Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen aufzuheben bei:

- a. Erlassen, Beschlüssen und Entscheiden, die auf Volksabstimmungen in Bund, Kantonen oder Gemeinden beruhen;
- b. Erlassen, Beschlüssen und Entscheiden der Parlamente des Bundes, der Kantone oder Gemeinden.

Die Behörden sind primär zur Wahrung relevanter öffentlicher Interessen verpflichtet. Sie müssen die exekutive und demokratienahe Verantwortung vorbehaltlos übernehmen und dürfen sie nicht der freien sowie sektoriell interessierten Verbandsinterpretation überlassen. Dabei stellen wir nicht den Rechtsmittelschutz an sich in Frage; allerdings ist – vorgängig zur demokratischen Abstimmung – nach einem Verfahren in Form einer Aufsichtsbeschwerde gegen die zuständigen Behörden zu suchen.

⁷ 02.436, Parlamentarische Initiative, Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts, Erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 9. Dezember 2004, S. 7 f

⁸ Empfehlungen des UVEK für das Verhandeln bei Projekten, die dem Verbandsbeschwerderecht unterliegen: Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS, Bern, 30. Juni 2003

⁹ 04.470, Parlamentarische Initiative, Verbandsbeschwerde – Schluss mit der Verhinderungstaktik

Es kann und darf nicht sein, dass sich der Souverän als oberstes legitimiertes demokratisches Organ positiv zu einem Bauvorhaben äussert, um danach zur Kenntnis nehmen zu müssen, dass aufgrund von Rechtsschutzverfahren dessen Realisierung gänzlich oder in Teilen in Frage gestellt oder verändert wird. Dieser Problemkreis ist einer sachdienlichen und praktikablen Lösung zuzuführen.

1.4 Keine Beschwerderecht in urbanen Zonen

An die hievor genannte demokratische Mitbestimmung gekoppelt ist die Grundsatzfrage, ob das Beschwerderecht der Umweltorganisationen auch in urbanen Zonen beibehalten werden soll. Wir sind der Meinung, dass darauf verzichtet werden kann. Schon heute haben die Verbände Zugang zu allen relevanten Informationen und uneingeschränkte Beteiligungsmöglichkeit am Entscheid, da die UVP-pflichtigen Objekte der demokratischen Entscheidfindung unterliegen. Baugesetze und ergänzende Bestimmungen sowie die Rechtsmittel der Direktbetroffenen bieten ausreichend Gewähr dafür, dass die gesetzlichen Vorschriften eingehalten werden. Es bedarf keiner nachgelagerten Interventionsmöglichkeiten für sektoriell interessierte Gruppierungen mehr.

Komplett widersinnig ist zudem, wenn die Realisierung von Objekten in urbanen Zonen verhindert wird, die gerade zu diesem Zweck ausgeschieden worden sind. Wir sind daher der Auffassung, dass das Beschwerderecht der Umweltorganisationen auf die Gebiete ausserhalb der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen beschränkt werden müsste. Dort liesse sich u.E. sehr wohl der Anspruch der Umweltverbände rechtfertigen, sich anwaltschaftlich für die „wehrlose Natur“ einzusetzen und die „Wahrung öffentlicher Interessen“ zu übernehmen. Dort liesse sich ausserdem auch die Interventions-Effizienz betreffend die Wahrung schutzwürdiger Interessen der Allgemeinheit nachweisen, ganz im Gegensatz zur „Interventions-Parallelität“ in urbanen Zonen.

Fakt ist nämlich, dass den Interventionen von beschwerdeberechtigten Verbänden in urbanen Zonen – selbst wenn sie von Gerichten gestützt werden – notorisch der Nachweis eines ökologischen Nutzens fehlt. Dies deshalb, weil diese Interventionen punktuell und selektiv auf bestimmte Objekte fokussiert sind. Die Verbandsbeschwerde verkommt dadurch – teilweise mit dem Segen der Judikative – zu einem reinen, die Wirtschaft hemmenden Obstruktionsinstrument. Dies letztlich zum grossen Nachteil und zum beträchtlichen Schaden des gesamten Wirtschaftsstandorts Schweiz.

1.5 Verzerrte Untersuchungen

Im Auftrag des Bundesamts für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) ist unter anderem eine Evaluation des Beschwerderechts der Umweltorganisation durchgeführt worden.¹⁰ Allerdings ist der Ansatz dieser Untersuchung verzerrt. In zwei aktuellen Studien¹¹ von Avenir Suisse, dem think tank for economic and social issues, wird analytisch und wissenschaftlich nachgewiesen,

¹⁰ 02.436, Parlamentarische Initiative, Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts, Erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 9. Dezember 2004, S. 6 ff

¹¹ H. Rentsch / AVENIR SUISSE, Umweltschutz auf Abwegen (Zürich, 2003) und AVENIR SUISSE, Mängel in der Buwal-Evaluation des Verbandsbeschwerderechts (Zürich, 2004)

dass die vom Buwal verwendeten Daten und statistischen Aussagen lückenhaft sind und daraus unzulässige Schlussfolgerungen gezogen werden. Ausserdem wird die These widerlegt, wonach die Umweltverbände das Verbandsbeschwerderecht lediglich punktuell und zurückhaltend einsetzen. Ein entscheidender Mangel aller Buwal-Untersuchungen bezüglich des VBR stellen die völlige Vernachlässigung von dessen Präventivwirkung sowie der aussergerichtlichen Vereinbarungen mit den Baugesuchstellern dar.¹² Da nützt es auch nichts, wenn stets neue Daten zu Verbandsbeschwerden am Bundesgericht erhoben werden, die zeigen, dass die Umweltverbände den Instanzenweg nur selten bis nach Lausanne beschreiten und weit seltener als private Beschwerdeführer für entsprechende Verzögerungen verantwortlich sind.¹³ Derartige Erhebungen besitzen überhaupt keine Aussagekraft und verkommen somit zur reinen Spiegelfechtere.

II. Fragebogen

2.1 Fragen zur Umweltverträglichkeitsprüfung

A) Geltungsbereich der UVP

1. Präzisierung der UVP-Pflicht (USG Art. 9 Abs. 1^{bis})

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates schlägt vor, dass Anlagen neu nur noch dann der UVP-Pflicht unterstehen sollen, wenn sie Umweltbereiche so stark betreffen, dass die Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung nur mit spezifischen Massnahmen sichergestellt werden kann. Sind Sie mit dieser Bedingung einverstanden?

- Ja, diese Bedingung soll eingeführt werden.
 Nein, die bisherige Regelung soll beibehalten werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

In den vergangenen 20 Jahren hat sich die Umweltschutz- und Raumplanungsgesetzgebung – insbesondere auch in den Kantonen – stark weiterentwickelt. Diese verpflichtet den Staat und seine Behörden ausdrücklich dazu, die Interessen der Umwelt sowie der Raumplanung von Anfang an zu berücksichtigen und stellt dafür auch die notwendigen Instrumente sowie Ressourcen zur Verfügung. Die UVP führt daher zu gewissen Doppelspurigkeiten sowie Verzögerungen und bringt unter den heutigen Bedingungen allzu oft einen unverhältnismässigen Aufwand mit sich.

Angesichts der umfangreichen und harten Anforderungen im Rahmen der Umwelt- sowie der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung ist die UVP auf eidgenössischer und kantonaler Ebene aus Zweckmässigkeitsgründen unbedingt auf kritische Grössen bzw. auf massive Umweltauswirkungen zu beschränken.

2. Anpassung an aktuelle Entwicklungen (USG Art. 9 Abs. 1^{ter})

Die RK-S schlägt vor, dass der Bundesrat wie bis anhin für die Erstellung der Liste der Anlagen, die der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, zuständig bleibt und zudem

¹² vgl. 04.3381, Interpellation, Verbandsbeschwerderecht – BUWAL-Studien

¹³ „Weniger Beschwerden – hohe Erfolgsquote“: Artikel in der NZZ Nr. 40, S. 13, 18. Februar 2005

in Zukunft diese Liste sowie die Schwellenwerte für die UVP-Pflicht periodisch aktualisieren soll. Sind Sie mit dieser Ergänzung einverstanden?

Eine Minderheit der RK-S schlägt dagegen vor, dass in Zukunft die Bundesversammlung anstelle des Bundesrats diese Liste erstellen und aktualisieren soll. Bevorzugen Sie diesen Minderheitsantrag?

- Der Bundesrat soll weiterhin für die Liste der Anlagen verantwortlich bleiben; neu soll er aber den gesetzlichen Auftrag erhalten, diese periodisch zu aktualisieren (Mehrheit).
- Die Bundesversammlung soll neu für die Erstellung der Liste zuständig sein und für deren periodische Aktualisierung sorgen (Minderheit).
- Der Bundesrat soll weiterhin für die Liste der Anlagen verantwortlich bleiben; auf einen gesetzlichen Auftrag zur Aktualisierung der Liste soll verzichtet werden (Status quo).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Periodische Anpassungen der Anlageobjekte und der Schwellenwerte sind mit Blick auf die Dynamik der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung – eigentlich auch ohne gesetzlichen Auftrag – unabdingbar. Der technische Fortschritt kann die Umweltbelastung einzelner Anlagen wesentlich verringern oder sogar vollkommen eliminieren. Da der Bundesrat seit 1989 auf eine periodische Aktualisierung verzichtet hat, erachten wir die Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung als gerechtfertigt. Die Notwendigkeit einer Überprüfung der Anlageliste gemäss UVPV-Anhang ergibt sich u.E. aber auch aus der Tatsache heraus, dass in der ursprünglichen Liste Anlagentypen aufgrund von Kriterien aufgenommen wurden, die einer kritischen Beurteilung heute nicht mehr standhalten.

B) Vereinfachung der Berichterstattung

1. Bericht zur Voruntersuchung als abschliessender Bericht (USG Art. 9 Abs. 3^{bis})

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates schlägt vor, dass die Umweltberichterstattung mit dem Bericht zur Voruntersuchung abgeschlossen (und somit auf den eigentlichen UVP-Hauptbericht verzichtet) werden kann, wenn die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt und die Umweltschutzmassnahmen bereits in der Voruntersuchung abschliessend ermittelt worden sind. Sind Sie mit dieser Vereinfachung einverstanden?

- Ja, die Berichterstattung soll in geeigneten Fällen mit der Voruntersuchung abgeschlossen werden.
- Nein, die Berichterstattung soll nicht mit der Voruntersuchung abgeschlossen werden können.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Heute leidet die Planungs- und Investitionssicherheit primär darunter, dass die Verfahrenswege unvorhersehbar lang sein können. Daher sind jegliche Vereinfachung der Verfahren sowie Verkürzungen der Verfahrensdauer zu begrüssen.

2. Verzicht auf weitergehende Massnahmen (USG Art. 9 Abs. 2 Bst. d)

Die Kommissionsmehrheit schlägt vor, dass in Zukunft der Bericht zur Umweltverträglichkeit die Massnahmen, die eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen, nicht mehr enthalten soll. Sind Sie mit dieser Streichung einverstanden?

Eine Minderheit will die weiteren Massnahmen im UV-Bericht beibehalten, sie aber auf solche beschränken, die technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sind. Unterstützen Sie diesen Minderheitsantrag?

- Auf die Pflicht zur Anführung weitergehender Massnahmen soll verzichtet werden (Mehrheit).
- Diese Pflicht soll beibehalten, aber auf mögliche und tragbare Massnahmen beschränkt werden (Minderheit).
- Diese Pflicht soll unverändert beibehalten werden (Status quo).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Keine.

3. Zusätzliche Straffung der Berichterstattung (USG Art. 9 Abs. 2)

Gemäss gültiger Formulierung von Abs. 2 muss der Bericht zur Umweltverträglichkeit diejenigen Angaben enthalten, die zur Prüfung des Vorhabens nach den Vorschriften über den Schutz der Umwelt nötig sind. Die Mehrheit der RK-S unterstützt die gültige Fassung von Abs. 2. Sind Sie mit der gültigen Fassung einverstanden?

Eine Minderheit der RK-S schlägt vor, dass der Bericht zur Umweltverträglichkeit in Zukunft nur noch diejenigen Angaben enthalten muss, die zur Prüfung des Vorhabens nach den Vorschriften über den Schutz der Umwelt **zwingend** nötig sind. Unterstützen Sie diesen Minderheitsantrag?

- Die Berichte zur Umweltverträglichkeit sollen die nötigen Angaben enthalten (Mehrheit).
- Die Berichte zur Umweltverträglichkeit sollen sich auf das zwingend Nötige beschränken (Minderheit).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Wie die Mehrheit der RK-S sind auch wir der Auffassung, dass es vermutlich schwierig ist, zwischen „nötigen“ und „zwingend nötigen“ Angaben zu unterscheiden. Wir schlagen deshalb vor, dass die Formulierung „zwingend nötigen“ durch „das zwingend Notwendige“ ersetzt wird. Was „das zwingend Notwendige“ beinhaltet, ist in der UVPV zu stipulieren. Eventualiter schliessen wir uns dem Vorschlag der Minderheit an.

4. Verzicht auf Begründung bei öffentlichen und konzessionierten privaten Anlagen (USG Art. 9 Abs. 4)

Die RK-S schlägt vor, dass die Pflicht zur Anführung einer Begründung für öffentliche und konzessionierte private Anlagen im Bericht zur Umweltverträglichkeit entfallen soll. Sind Sie mit dieser Streichung einverstanden?

- Ja, auf die Begründungspflicht soll verzichtet werden.
- Nein, die Begründungspflicht soll beibehalten werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Öffentliche und konzessionierte private Anlagen durchlaufen in der Regel einen politischen Entscheidungsprozess, der die Aufbereitung der relevanten öffentlichen Entscheidungsgrundlagen nach technischen, finanziellen und politischen Kriterien (Abstimmungsvorlagen) mit ein-

schliesst und in eine Volksabstimmung mündet. Es bedarf deshalb keiner weiteren vor- oder nachgelagerten zusätzlichen Begründung von privater Seite im Rahmen einer UVP.

C) Weitere Änderungen

Halten Sie weitere Änderungen im Bereich UVP für notwendig? Welche?

Die 1988 erstellte Liste der UVP-pflichtigen Anlagen enthält Objekte, die gemäss heutigem Kenntnisstand keine Umweltbelastung (mehr) darstellen oder an Schwellenwerte gekoppelt sind, die aus ökonomischer und ökologischer Optik ein UVP-Verfahren nicht (mehr) zu rechtfertigen vermögen. Dies betrifft im UVPV-Anhang primär Parkhäuser und -plätze für mehr als 300 Motorwagen (Nr. 11.4) sowie Einkaufszentren mit mehr als 5000 m² Verkaufsfläche (Nr. 80.5). Der unrealistisch tiefe Schwellenwert für Einkaufszentren wurde ursprünglich aus keineswegs ökologischen, sondern vielmehr aus gewerbepolitischen Überlegungen festgelegt. Die Parkplatzzahl von 300 Motorwagen ist mit Blick auf die heutige Motorfahrzeugdichte sowie vor allem auf den technischen Fortschritt in Motorfahrzeugsbranche und dort insbesondere im Motorenbereich auch ökologisch nicht mehr zu rechtfertigen.

Die grossflächigen Verkaufsstellen und die Einkaufszentren dienen der Schweizer Bevölkerung insofern, als sie deren Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs sicherstellen. Die (dazugehörigen) Parkierungsanlagen sind Bestandteil der allgemeinen Verkehrsinfrastruktur. Für Einkaufszentren sowie für Parkierungsanlagen gilt: Eine überdurchschnittliche Emissionsbelastung lässt sich nicht nachweisen.

Im UVPV-Anhang sind die Anlagen in acht Hauptgruppen gegliedert. Diese müssen u.E. zusätzlich in zwei Standortkategorien unterteilt werden: in Anlagen innerhalb urbaner Bauzonen und in Anlagen ausserhalb definierter Bauzonen in so genannt offener Landschaft. Dies deshalb, weil die Anforderungen an Objekte, je nach dem, an welchem Standort sie zu liegen kommen, völlig unterschiedlichen ökologischen und raumplanerischen Kriterien und Erwägungen Rechnung tragen müssen.

Im Rahmen einer Überarbeitung der UVPV und insbesondere deren Anhangs ist das Beschwerderecht der Umweltverbände klar zu definieren. Auf die spezifischen Anlagen abgestimmt muss einsichtig sein, in welcher Form und mit welcher Zielsetzung die einzelnen Anlagentypen der Beschwerdebelastung welcher Umweltorganisationen unterworfen sind. Zudem dürfen Anlagen, die bereits einem politischen und demokratischen Entscheidungsprozess unterliegen, nicht zusätzlich einem nachgelagerten Mitsprache- bzw. Beschwerderecht von Umweltgruppierungen anheimgestellt werden. Im Rahmen demokratischer Entscheide stehen diesen Gruppierungen bereits alle Möglichkeiten offen, sich an der entsprechenden öffentlichen Meinungsbildung zu beteiligen. Eine Privilegierung einzelner Organisationen durch das Beschwerderecht ist aus staatspolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen abzulehnen.

2.2 Fragen zum Verbandsbeschwerderecht

1. Beschwerdelegitimation

(Art. 55 USG; Art. 12 NHG)

Die Kommission will den ideellen Charakter der Verbandsbeschwerden stärken und verhindern, dass hauptsächlich wirtschaftlich tätige Organisationen das Verbandsbeschwerderecht missbrauchen können. Sie schlägt vor, das Beschwerderecht auf ideelle Organisationen zu beschränken und Organisationen mit wirtschaftlicher Nebentätigkeit nur noch dann zuzulassen, wenn diese dem ideellen Zweck dient.

a. Ist diese neue Regelung angemessen, um Missbräuchen vorzubeugen?

p Ja, diese neue Regelung ist angemessen.

Nein, die bisherige Regelung der Zulassung von Organisationen zum Verbandsbeschwerderecht soll beibehalten werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Obschon wir dieser neuen Regelung zustimmen, erachten wir sie als nicht ausreichend, da die missbräuchliche Anwendung des VBR dadurch nicht verhindert wird. Letztere basiert heute auf dem Drohpotenzial, den Rechtsweg zu beschreiten und damit die Realisierung baureifer Projekte entscheidend zu verzögern. Auf diese Weise können von Investoren Leistungen erzwungen werden, für die es keine gesetzliche Grundlage gibt und die lediglich die ideellen Ziele einer beschwerdeberechtigten Organisation befriedigen. Es dürfte zudem in der Praxis erhebliche Mühe bereiten, einen Missbrauch dieses Rechtsmittels einwandfrei nachzuweisen.

Die Umweltorganisationen besitzen heute in der breiten Öffentlichkeit das Image der mittellosen Kämpfer für die gute Sache des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes. Dieses Image entspricht jedoch längst nicht mehr der Realität – Verbände wie der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), der WWF (World Wide Fund for Nature) Schweiz oder Pro Natura verfolgen handfeste wirtschaftliche Ziele und Interessen. Der VCS beispielsweise erzielte 2003 einen kommerziellen Umsatz von 40 Millionen Franken und beschäftigt gegenwärtig über hundert Mitarbeitende.¹⁴ Derartige finanzielle und personelle Ressourcen ermöglichen es den Umweltorganisationen, die Beschwerdeführung systematisch, professionell und permanent zu betreiben. Die Wirtschaftstätigkeit dient dabei der Quersubventionierung.

Aus diesem Grund ist die Ergänzung punkto wirtschaftlicher Nebentätigkeit zwar zu begrüssen. Es dürfte in der Praxis aber kaum möglich sein, zwischen ideellen und wirtschaftlichen Zwecken dienenden Tätigkeiten zu differenzieren. Vielmehr müsste eine wirtschaftliche Tätigkeit entweder insgesamt zulässig oder eben nicht zulässig sein.

Fest steht u.E. schon heute, dass eine beschwerdeberechtigte Organisation als Rechtfertigung einer Intervention in den allermeisten Fällen die Verfolgung ideeller Ziele angeben wird. Ist einer Organisation das Rechtsmittelprivileg einmal erteilt worden, kann ja dessen konkrete Anwendung nicht grundsätzlich rechtsmissbräuchlich sein. Die Beschwerdebefugnis ist u.E. noch präziser zu umschreiben:

- **Auswahl der Organisationen:** Die im USG und NHG formulierten Anforderungen an die Erteilung des Verbandsbeschwerderechts genügen nicht. Dass eine Organisation seit min-

¹⁴ VCS-Jahresbericht 2003, S. 19

destens zehn Jahren existiert und ideell sein muss, ist absolut kein Nachweis für ihre Sachkompetenz in der Beschwerdeführung. Ebenso wenig ist die gesamtschweizerische Tätigkeit ein Leistungsausweis. Die primäre Massnahme muss darin bestehen, den Kreis der beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen einzuschränken.

Dafür muss zunächst genauer umschrieben werden, welche Einflussmöglichkeiten den betreffenden Organisationen zuerkannt werden soll. Zudem sind besagte Einflussmöglichkeiten auf jene Anlagen zu beschränken, welche die ideellen Interessen der jeweiligen Organisation tatsächlich tangieren. Die Schweizerische Greina-Stiftung (SGS), die den umfassenden Schutz der Greina-Hochgebirgslandschaft, die Erhaltung der alpinen Fliessgewässer und Naturlandschaften der Schweiz bezweckt, wird in der Folge schwerlich nachweisen können, dass ihre Interessen durch den Neubau eines Fussballstadions in der Stadt Zürich berührt sind.

- **Selektive Beschwerdebefugnis:** Die Beschwerdebefähigung einer Organisation muss auf deren statutarisch festgeschriebenes „Einsatzgebiet“, das in der Regel eine geografische und/oder fachspezifische Dimension beinhaltet, beschränkt werden. Dem Verein „Alpen-Initiative“ beispielsweise, der bezweckt, das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs zu schützen und als Lebensraum zu erhalten, ist demzufolge ein Beschwerderecht gegen ein Einkaufszentrum im urbanen Stadtgebiet ausserhalb des engeren Alpenraums von vornherein zu verwehren.

Fragwürdig ist zudem, weshalb einer Umweltorganisation, die sich wie der VCS – auch im kommerziellen Bereich – mit Verkehrsfragen befasst, ein Beschwerdeprivileg zuerkannt wird, während andere Organisationen wie der Touring Club Schweiz (TCS) und der Automobil Club der Schweiz (ACS), die sich – auch im Umweltbereich – mit den genau gleichen Fragestellungen auseinandersetzen, dieses Privileg nicht erhalten. Mit diesem Hinweis plädieren wir nicht etwa dafür, dass dem ACS und dem TCS das Verbandsbeschwerderecht zugesprochen wird, sondern wollen schlicht auf die u.E. herrschende Schizophrenie aufmerksam machen.

- **Verlust der Beschwerdelegitimation:** Ebenso wie die Kriterien für die Erteilung des Beschwerderechts sind auch die Kriterien für den Entzug bzw. die zeitweilige Sistierung der Beschwerdeberechtigung zu präzisieren, d.h. an klare Bedingungen zu knüpfen.

b. Ist die Regelung bezüglich der verlängerten Übergangsfrist betr. wirtschaftlicher Nebentätigkeit zur Anpassung an das neue Recht (Ziff. III Abs. 3 der Vorlage) angemessen?

- Ja, eine dreijährige Übergangsfrist genügt.
- Nein, es braucht eine längere Übergangsfrist: (wie lange?)
- p** Nein, es braucht eine kürzere Übergangsfrist: **ein Jahr.**

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Es ist u.E. keinesfalls vertretbar, dass eine Organisation, die eine wirtschaftliche Nebentätigkeit ausübt, noch drei Jahre lang über ein Rechtsmittel verfügen kann, für das ihr die Legitimation fehlt. Wir ziehen eventualiter eine Sistierung des Rechtsmittelprivilegs für den Zeitraum, der für eine allfällige Reorganisation benötigt wird, einer dreijährigen Übergangsfrist klar vor. Wie hievor bereits bemerkt, dürfte die klare Trennung zwischen wirtschaftlicher Tätigkeit und ideeller Zielsetzung in der Praxis grundsätzlich grösste Mühe bereiten. Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist deshalb gänzlich zu untersagen.

2. Verbandsinterne Legitimation zur Wahrnehmung des Beschwerderechts

Die Kommission will Unsicherheiten über die verbandsinternen Entscheidungsprozesse bei der Beschwerdeerhebung beseitigen. Sie schlägt vor, dass der Entscheid über die Beschwerdeerhebung künftig durch das oberste Leitungsorgan (Exekutivorgan) der jeweils Beschwerde führenden Organisation (gesamtschweizerische Organisation bzw. selbständige Unterorganisation) gefällt werden muss.

Ist diese Regelung angemessen, um eine genügende verbandsinterne Legitimation sicherzustellen?

- Ja, diese Regelung genügt um die verbandsinterne Legitimation sicherzustellen.
- Nein, diese Regelung genügt dazu nicht. Andere Massnahmen sind vorzusehen: (Welche?)
- Nein, diese Regelung soll gestrichen werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Die verbandsinterne Legitimation ist mit Blick auf die Tragweite des Privilegs der Beschwerdeberechtigung von zentraler Bedeutung. Die Verbände haben den Tatbeweis zu erbringen, dass nicht Einzelpersonen aus den Organen Beschwerde führen können, sondern dass die Beschwerdeführung auch verbandsintern statutarisch abgestützt ist – und zwar sowohl innerhalb der Organe als auch in geeigneter Form innerhalb der Mitglieder der Organisation.

Das Erfordernis der verbandsdemokratischen Legitimation ergibt sich nicht zuletzt aus der Tatsache, dass das Beschwerderecht einzig den Verbänden als solchen, niemals jedoch einzelnen Exponenten der Verbände zusteht. Die Gestaltung der Verbandsstrukturen sowie die Regelung der verbandsinternen Zuständigkeiten ist Sache der Verbände und bedürfen keiner Regelung auf Gesetzesstufe. Hingegen haben die Verbandsstrukturen und die Ausgestaltung der Statuten jenen Kriterien zu entsprechen, die für die Erteilung des Beschwerderechts gelten.

3. Ausübung des Beschwerderechts durch kantonale oder überkantonale Unterorganisationen

Die Kommission schlägt vor, dass die Organisationen ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen zur Erhebung von Einsprachen und Beschwerden für Vorhaben in ihrem örtlichen Tätigkeitsbereich ermächtigen können, soweit dies der betroffene Kanton nicht ausschliesst.

Ist diese Regelung angemessen, um die unterschiedlichen kantonalen Gegebenheiten zu berücksichtigen?

- Ja, diese Regelung ist angemessen.
- Nein,
- nur gesamtschweizerische Organisationen sollen Beschwerde führen können.
- kantonale Zuständigkeitsregelungen sollen ausgeschlossen sein.
- Nein, auf eine Regelung der Zuständigkeit zur Beschwerdelegitimation soll verzichtet werden (wie heute).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Keine.

4. Verpflichtung, umweltrechtliche Rügen so früh als möglich einzubringen (Art. 55a USG; Art. 12b NHG)

- a. Die Kommission schlägt vor, dass Organisationen, die es versäumt haben, gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zulässige Rügen zu erheben, oder deren Rügen rechtskräftig abgelehnt wurden, diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen dürfen. Diese Regelung gilt auch für Einsprachen und Beschwerden nach kantonalem Recht gegen Nutzungspläne mit allgemeinen Planfestsetzungen.

Wird damit eine ausreichende Realisierungssicherheit für konkrete Vorhaben hergestellt?

- Ja, diese Massnahmen sind ausreichend.
- Nein, die heutige Regelung, dass Organisationen auf Projektierungsstufe alle Rügen vorbringen dürfen, ist vorzuziehen.
- Nein, die Ausdehnung dieser Regel auf Einsprachen und Beschwerden nach kantonalem Recht ist abzulehnen.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Eine weitere, nachgelagerte Befugnis würde einer multiplizierten Interventionsmöglichkeit zum selben Sachverhalt entsprechen und verfahrensökonomisch tragbare Planfestsetzungen potenziell verunmöglichen. Unter der Bedingung, dass die Beschwerdeberechtigung auf den nachgelagerten Planungsstufen entfällt, können wir den Einbezug der Umweltorganisationen tolerieren. Dies insbesondere deshalb, weil auf Stufe der raumwirksamen Festlegungen sowohl für urbane Zonen als auch für nicht bebaubare Gebiete über einen grossen Zeithorizont hinaus umweltrelevante Entscheide getroffen werden.

- b. Die Kommission schlägt vor, dass die Kantone die Mitwirkung der Organisationen bei der Vorbereitung der Richtplanung regeln (Art. 10 RPG). Damit soll sichergestellt werden, dass die von den Organisationen zu vertretenden Anliegen möglichst frühzeitig behandelt werden können.

Erachten Sie diesen Einbezug der Organisationen in die Richtplanung als sinnvoll?

- Ja.
- Nein, Organisationen sollen erst in nachgelagerten Planungsstufen einbezogen werden.
- Nein, Organisationen sollen auf Planungsstufe nicht einbezogen werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Keine.

5. Unzulässige Forderungen von Organisationen (Art. 55b USG; Art. 12c NHG)

Vereinbarungen zwischen Organisationen und Bauherren über finanzielle oder andere Leistungen sollen nicht zulässig sein, soweit diese bestimmt sind für

- die Durchsetzung von Verpflichtungen des öffentlichen Rechts, insbesondere behördlicher Auflagen;
- Massnahmen, die das öffentliche Recht nicht vorsieht oder die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen;

- die Abgeltung eines Rechtsmittelverzichts oder eines anderen prozessualen Verhaltens.

Sind solche Leistungen gefordert worden, so soll die Rechtsmittelbehörde auf eine Beschwerde der Organisationen nicht eintreten dürfen, die im Nachgang zu einer unzulässigen Forderung gestellt wird oder die rechtsmissbräuchlich ist.

- a. Ist die Bezeichnung der unzulässigen Leistungen angemessen, um unerwünschte Geldflüsse zwischen Gesuchstellern und Verbänden zu verhindern?

- Ja.
 - Nein, die Liste der unzulässigen Vereinbarungen muss ergänzt werden, nämlich durch: Wir verweisen diesbezüglich auf unsere hienach angeführten Bemerkungen.
 - Nein, die Liste der unzulässigen Vereinbarungen muss gekürzt werden, nämlich um:
 - Nein, als unzulässig müssen andere Leistungen bezeichnet werden, nämlich:
- p** Nein, auf eine Regelung über die Zulässigkeit von Vereinbarungen zwischen Bauherren und Organisationen ist vollständig zu verzichten.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Die beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen sind ausschliesslich dazu legitimiert, gemäss ihres Erachtens Umweltschutz-, Natur- und Heimatschutzrecht verletzende Baubewilligungen und Planungen vor einem Gericht prüfen zu lassen. Geldflüsse zwischen Gesuchstellern und Verbänden sind nicht nur unerwünscht, sondern vielmehr gesetzeswidrig.

- b. Ist die Sanktion, dass die Rechtsmittelbehörde auf eine Beschwerde nicht eintritt, die im Nachgang zu einer Forderung nach unzulässigen Leistungen gestellt wird, angemessen, um Bauherren vor möglichen Druckversuchen zu schützen?

- Ja.
 - Nein, es braucht keine Sanktion.
- p** Nein, es braucht eine andere Sanktion, nämlich: Wir verweisen diesbezüglich auf die hienach gemachten Bemerkungen.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Da Forderungen nach unzulässigen Leistungen gesetzeswidrig sind, ist die einzige in Frage kommende Sanktion die Sistierung bzw. der Entzug des Verbandsbeschwerderechts.

6. Aufnahme von Vereinbarungen in die behördliche Verfügung

(Art. 55 b USG; Art. 12c NHG)

Die Kommission will sicherstellen, dass nur Vereinbarungen zwischen den Bauherren und den Organisationen in die behördliche Verfügung aufgenommen werden, wenn sie im Einklang mit dem öffentlichen Recht des Bundes stehen.

Erachten Sie diese Regelung als angemessen?

- Ja, die Vollzugsbehörde soll die Bundesrechtskonformität sicherstellen.
- p** Nein, die Regelung ist unnötig, weil die Behörde ohnehin über die Bundesrechtskonformität ihrer Verfügung wachen muss.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Vereinbarungen haben im Einklang mit den Gesetzesbestimmungen zu sein. Eine Regelung ist deshalb nicht zwingend erforderlich. Solange jedoch rechtlich nicht vorgesehene Massnahmen von Umweltverbänden gefordert werden und Eingang in behördliche Verfügungen finden können, dürfte es grundsätzlich kaum möglich sein, die Rechtssicherheit wieder zu erlangen. Ohnehin muss die Rechtskonformität eines Projekts gewährleistet sein und von den zuständigen Behörden im Rahmen ihrer Ermessenskompetenz bestätigt werden. Für rechtskonformes Verhalten bedarf es keiner Vereinbarungen mit Verbänden. Zudem sollten Vereinbarungen hinsichtlich Übernahme der von Gerichts-, Anwalts- und Expertisekosten nicht zulässig sein.

7. Verpflichtung der Organisationen zur Teilnahme an Einigungsverfahren

(Art. 55b USG; Art. 12c NHG)

Eine Minderheit will vorschreiben, dass Organisationen, die an allfälligen Einigungsverfahren nicht teilnehmen, für allfällige nachfolgenden Verfahren oder Verfahrensschritte ihr Beschwerderecht verlieren. Halten Sie dies für richtig?

- Nein, Organisationen sollen nicht an den Verhandlungstisch gezwungen werden können (Mehrheit).
- Ja (Minderheit).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Die Minderheit will ja „nicht die Rechtsgrundlage für ein neues Einigungsverfahren schaffen, sondern nur in jenen Fällen, in denen ein Einigungsverfahren ohnehin vorgesehen ist (...), den Grundsatz verankern, dass sich die Organisationen an einem solchen Einigungsverfahren beteiligen müssen, ansonsten sie ihr Beschwerderecht für allfällige nachfolgende Verfahren oder Verfahrensschritte verlieren“. ¹⁵ Getreu dem Motto „Konferieren statt Prozessieren“ muss es möglich sein, sämtliche Einsprecher bzw. Beschwerdeführer in geplanten Einigungsverhandlungen an den „Runden Tisch“ zu bringen.

8. Vorzeitiger Baubeginn

(Art. 55c USG; Art. 12d NHG)

Die Kommission will immer dann einen vorzeitigen Baubeginn ermöglichen, wenn der Ausgang einer Verbandsbeschwerde die Bauarbeiten nicht beeinflussen kann.

- a. Kann damit der zeitliche Druck, dem die Bauherren infolge langer Verbandsbeschwerdverfahren ausgesetzt sind, angemessen aufgefangen werden?
 - Ja.
 - Nein, diese Bestimmung ist unnötig; da das geltende Recht zur aufschiebenden Wirkung genügt.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

¹⁵ 02.436, Parlamentarische Initiative, Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts, Erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 9. Dezember 2004, S. 19

Der allfällige Erfolg eines Entzugs der aufschiebenden Wirkung darf indes nicht überschätzt werden. Einwendungen von Umweltorganisationen betreffen zumeist die Dimension sowie die infrastrukturellen Einrichtungen eines Projekts. In diesen Fällen ist der Investor in der Regel auf eine rechtsgültige Baubewilligung angewiesen, bevor er einen definitiven Ausführungsentcheid treffen kann. Eine geforderte Parkplatzreduktion kann beispielsweise zum Wegfall eines Gebäudeteils führen oder anderweitige wesentliche Projektänderungen bedingen. Eine vorzeitige Baufreigabe bringt sodann keine Vorteile mit sich. Zudem muss der Investor die Risiken, die er im Fall des Unterliegens trägt, genau abschätzen.

- b. Eine Minderheit will zusätzlich, dass die aufschiebende Wirkung überall dann entzogen wird, wenn die Beschwerde sich auf ein Objekt bezieht, das von der zuständigen Behörde als von öffentlichem Interesse erklärt wurde. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung soll aber nicht gelten, wenn das Verfahren ein Objekt betrifft, das gemäss einem vom betroffenen Kanton zugelassenen Bundesinventar von nationaler Bedeutung ist (*Art. 55c Abs. 1^{bis} USG, Art. 12d Abs. 1^{bis} NHG*).

Erachten Sie diese zusätzliche Bestimmung als sinnvoll?

- Nein, die privilegierte vorzeitige Realisierung der öffentlichen Anlagen geht zu weit, weil diese aufgrund ihrer Grösse in der Regel die Umwelt erheblich belasten können (Mehrheit).
- Ja (Minderheit).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Bei Objekten von öffentlichem Interesse begrüssen wir die privilegierte vorzeitige Realisierung. In diesen Fällen ist ein Rechtsmittelschutz von Umweltorganisationen, die naturgemäss eine Minderheit mit Partikulärinteressen darstellen, besonders fragwürdig.

9. Kostentragung

(Art. 55c USG; Art. 12d NHG)

Soll die bisherige Praxis des Bundesgerichts aufgehoben werden, wonach Organisationen, die im Prozess unterlegen sind, nicht mit Gerichtskosten belastet werden?

- Ja (Mehrheit).
- Nein (Minderheit).

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Aufgrund der Beschwerdeführung entstehen nicht nur immense Kosten auf Seiten der Investoren, sondern auch hohe Verwaltungs-, Gerichts- und Projektkosten. Für die Verwaltung und Gerichte bedeuten die Beschwerden eine zusätzliche Belastung. Sie verlieren viel kostbare Zeit bei der Behandlung der Beschwerden.

Die bisherige Praxis, Umweltorganisationen von der Kostentragung zu entbinden, ist deshalb sehr stossend und lädt einige Organisationen regelrecht dazu ein, den Rechtsweg zu beschreiten. Dies nicht selten mit dem Ziel, Propaganda für ihre partikulären Verbandsinteressen zu machen. Eine ganze Reihe von Umweltverbänden, insbesondere jene, die auch kommerzielle Interessen verfolgen, verhalten sich bei ihren Aktivitäten analog den Wirtschaftsunternehmen und verfügen durchaus über adäquate finanzielle Ressourcen.

10. Berichterstattung der Organisationen über die Ausübung der Verbandsbeschwerden (Bericht S. 13)

Die Kommission erachtet es als notwendig, dass die Organisationen die Öffentlichkeit über ihre Einsprache- und Beschwerdetätigkeit und ihre diesbezügliche Finanzierung informieren. Der Bundesrat soll auf dem Verordnungsweg den Umfang und die Art dieser Informationspflicht festlegen.

Schafft diese Information der Öffentlichkeit eine angemessene Transparenz über den Umgang der Organisationen mit dem Verbandsbeschwerderecht?

- Ja, diese Information ist ausreichend.
- Nein, sie ist überflüssig.
- Nein, sie ist nicht ausreichend. Sie soll ergänzt werden durch: Wir verweisen diesbezüglich auf unsere hienach gemachten Bemerkungen.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Eine Berichterstattung der betreffenden Organisationen über ihre Beschwerdetätigkeit und die Offenlegung der entsprechenden Finanzierung ist zwingend. Die Organisationen müssen jährliche externe Kontrollen durchführen lassen. Die resultierenden Berichte sind den für die Bewilligung des Beschwerderechts zuständigen Behörden zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich ist festzulegen, dass die Umweltorganisationen zuhanden ihrer Mitglieder bzw. Stiftungsräte auch über die Wirkung und Erfolge ihrer Beschwerdeführung Rechenschaft ablegen. Dies geht insbesondere jene Organisationen an, die Beiträge der öffentlichen Hand erhalten.

2.3 Allgemeine Beurteilung

Sind Sie der Meinung, dass, im Ganzen betrachtet, die vorgeschlagene Gesetzesrevision:

- angemessen und ausreichend ist?
- zu weit geht?
- zu wenig weit geht?

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Wir verweisen in erster Linie auf unsere eingangs gemachten grundsätzlichen Bemerkungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS
Der Generalsekretär

Hans Koller