

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Abteilung Recht
3003 Bern

Bern, 31. August 2010

Änderung der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS (vormals Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS – Fédération routière suisse FRS) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 30 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir erlauben uns – obwohl nicht offiziell zur Mitwirkung eingeladen –, im Rahmen des entsprechenden Anhörungsverfahrens zur Änderung der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS kommt betreffend die Prüfung des Verkehrs-Clubs der Schweiz (VCS) zu einer anderen Beurteilung als das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) bzw. das Bundesamt für Umwelt (BAFU). Wir fordern aus diesem Grund, dass dem VCS die Beschwerdeberechtigung aberkannt wird. Zudem ist auch der Verein Alpen-Initiative aus der Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen zu streichen.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Ausgangs- und Grundlage der zur Diskussion stehenden VBO-Revision bildet die im Rahmen der Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts von den eidgenössischen Räten vorgenommene Revision des Umweltschutzgesetzes (USG)¹ sowie des Natur und Heimatschutzgesetzes (NHG)².

Seit dieser Revision steht gemäss Art. 55 Abs. 1 Bst. a und b USG sowie Art. 12 Abs. 1 Bst. a und b NHG Organisationen, die sich dem Umwelt-, Natur- und Heimatschutz sowie der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden das Beschwerderecht nur insofern zu, als die Organisationen einerseits gesamtschweizerisch tätig sind und andererseits rein ideelle Zwecke verfolgen; allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung der ideellen Zwecke dienen.

Art. 3 Abs. 4 VBO³ konkretisiert, dass wirtschaftliche Tätigkeiten von Organisationen nach Art. 55 Abs. 1 USG und Art. 12 Abs. 1 NHG dann der Erreichung des ideellen Zwecks dienen, wenn die Art der Tätigkeit diesem Zweck entspricht und diese Tätigkeit im Verhältnis zur übrigen Tätigkeit der Organisation nicht im Vordergrund steht.

Ferner hat das BAFU im erläuternden Bericht vom 20. Dezember 2007 zur Anhörung betreffend die Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) sowie die Änderung der VBO auf Seite 3 klipp und klar festgehalten, dass „die wirtschaftliche Tätigkeit im Verhältnis zur übrigen Tätigkeit der Organisation nicht im Vordergrund stehen darf (z.B. soll eine Organisation, deren Tätigkeit primär im Handel mit ökologischen Produkten besteht, nebenbei nicht als beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisation auftreten können).“

Trotz dieser eindeutigen Faktenlage ist das UVEK bzw. das BAFU laut erläuterndem Bericht zur aktuell vorliegenden Anhörung nach einer umfassenden Prüfung zu unserer Überraschung zum Schluss gelangt, dass der VCS keine wirtschaftliche Tätigkeit entfalte, die unter dem neuen Recht nicht mehr zulässig wäre und somit den Entzug des Beschwerderechts begründen würde.

Diese Beurteilung kann strasseschweiz in Kenntnis der vorgenannten Aussage des BAFU und insbesondere der wirtschaftlichen Tätigkeit des VCS bzw. dessen Angebote an Mitglieder und Dritte sowie vor dem Hintergrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen weder nachvollziehen noch unterstützen und verlangt, dass der VCS von der Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen gestrichen wird.

Die Organisationen, die über das Beschwerderecht verfügen, besitzen ein Privileg, das keinesfalls in den Dienst wirtschaftlicher und politischer Interessen gestellt werden oder auf die einseitige Auslegung und Wahrnehmung der Nachhaltigkeit ausgerichtet sein darf. Damit Organisationen vom Beschwerderecht Gebrauch machen können, ist es u.E. zwingend, dass allfällige wirtschaftliche Aktivitäten einzig und allein sowie unmittelbar dem Umwelt-, Natur- oder Heimatschutz zustatten kommen.

Gemäss dem Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) ist der VCS ein Verkehrs- und Umweltverband mit gemeinnützigem Charakter, der ein menschen-, umwelt- und klimagerechtes Verkehrswesen zum Ziel hat. Finanzieren tut sich der VCS laut SHAB aus Mitgliederbeiträgen. Ein Blick in die VCS-Jahresrechnung 2009 zeigt allerdings, dass diese Mitgliederbeiträge sowie Spenden und Legate nur rund 38 Prozent (gut sechs Millionen Franken) des Gesamtertrags ausmachen. Zudem werden die Aufwendungen für genuin ökologische Projekte auf lediglich knapp 20 Prozent (rund drei Millionen Franken) des Gesamtaufwands beziffert.

¹ SR 814.01

² SR 451

³ SR 814.076

Die Erträge, die der VCS via Dienstleistungen – hauptsächlich Versicherungen (55%) – generiert, belaufen sich auf rund 58 Prozent des Gesamtertrags (über 9,3 Millionen Franken). Andererseits beträgt der Aufwand für Dienstleistungen 45 Prozent (rund 7,3 Millionen Franken) des Gesamtaufwands, der grösste Teil davon betrifft Assistance-Produkte (37%). Das bedeutet: Selbst wenn der gesamte administrative Projektaufwand (26 Prozent oder gut 4,2 Millionen Franken) gänzlich den Aktivitäten zugunsten des Umweltschutzes zugerechnet würde – was einer grosszügigen Annahme gleichkommt – bleiben die Dienstleistungen, die kommerzielle Angebote beinhalten, die Haupttätigkeit des VCS. An dieser Tatsache ändert auch die im erläuternden Bericht angeführte, u.E. schönrednerische Argumentation nichts, wonach der VCS – indem er im Bereich der Autoversicherungen nur Produkte anbietet, die Versicherte, welche ihre Fahrzeuge möglichst wenig gebrauchen, belohne – nicht gegen den ideellen Zweck der Organisation verstosse und somit Art. 3 Abs. 4 VBO entspreche.

Fazit: Ganz im Gegensatz zum UVEK bzw. BAFU sind wir der Auffassung, dass sich die wirtschaftliche Tätigkeit des VCS nicht im gesetzlichen Rahmen betreffend die Beschwerdeberechtigung im Bereich des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes bewegt. Der VCS finanziert sich primär durch den Vertrieb kommerzieller Dienstleistungen – insbesondere Versicherungen –, die allenfalls nur indirekt bzw. im weitesten Sinne und somit nicht notwendigerweise mit seinem Vereinszweck im Zusammenhang stehen. Diese Mittelbeschaffung dient nicht zur Unterstützung genuin ökologischer Anliegen, sondern erscheint in der VCS-Jahresrechnung 2009 klarerweise als eigentliche profitorientierte Tätigkeit. Für **strasseschweiz** steht damit fest, dass der VCS die Bedingungen für die Beibehaltung der Beschwerdebefugnis keineswegs erfüllt. Dem VCS ist die Beschwerdeberechtigung deshalb abzuerkennen.

Nebst diesen Erwägungen, bei denen die wirtschaftliche Tätigkeit des VCS im Zentrum steht, ist betreffend den Verein Alpen-Initiative ein anderer Grund ausschlaggebend, weshalb dieser von der Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen entfernt werden muss: Der Verein Alpen-Initiative ist u.E. keine gesamtschweizerisch tätige Organisation.⁴ Demzufolge ist eine wesentliche sowie gesetzlich vorgeschriebene Voraussetzung zur Erteilung des Beschwerderechts gar nicht erfüllt. Mit der Aufrechterhaltung des Verbandsbeschwerderechts würde dem Verein Alpen-Initiative die Möglichkeit gegeben, künftig ausserhalb des geografischen Gebiets (Alpengebiet), das durch seinen statutarischen Auftrag klar definiert ist, wichtige Bauten der öffentlichen Infrastruktur sowie Bauten der Privatwirtschaft verzögern oder verunmöglichen zu können. **Wir fordern deshalb, dass dem Verein Alpen-Initiative die Beschwerdeberichtigung ebenfalls entzogen wird.**

Im Weiteren vertreten der VCS und der Verein Alpen-Initiative – wie andere beschwerdeberechtigte Organisationen übrigens auch – eine nicht mehr zeitgemässe, sehr einseitig ausgelegte Form des Umweltschutzes. Spätestens mit Aufnahme des Nachhaltigkeitsbegriffs in die Bundesverfassung (Art. 2 und 73 BV) sollte der Pfeiler „Ökologie“ in einem ausgewogenen Verhältnis zu den Pfeilern „Gesellschaft“ und „Ökonomie“ stehen. Nur wenn alle drei Dimensionen einen Nutzen aus entsprechenden Massnahmen ziehen und davon profitieren können, sind diese Massnahmen aufgrund der sich daraus ergebenden „Win-win-win-Situation“ wirkungsvoll sowie von Erfolg gekrönt und eben tatsächlich nachhaltig. Exemplarisch wird dies derzeit z.B. von der Stiftung Natur & Wirtschaft sowie deren Projekten vorgelebt.

Die Exklusivität des Verbandsbeschwerderechts in Umweltfragen hat im Licht des verfassungsmässigen Postulats der Nachhaltigkeit u.E. seine Berechtigung weitestgehend verloren. Zwar ist es richtig, dass der Umweltschutz ein zentrales Anliegen der gesamten Bevölkerung ist und sein muss. Gleichrangige Anliegen sind im Sinne einer richtig verstandenen Nachhaltigkeit aber auch

⁴ Vgl. Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS vom 30. September 2002 (www.strasseschweiz.ch/dcs/users/2/VBO_Aenderung.pdf und www.strasseschweiz.ch/dcs/users/2/Karte_Grenznaeche.pdf)

die Aspekte „Gesellschaft“ (Förderung der gesellschaftlichen Solidarität) und „Wirtschaft“ (Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz und des Wohlstands).

Nachhaltigkeit betrifft nicht nur die Senkung der Umwelteinwirkungen, sondern sie stellt auch die Ausgewogenheit zwischen ökonomischer, ökologischer und sozialer Entwicklung dar. Eine Politik der nachhaltigen Entwicklung hat den ökologischen, sozialen und ökonomischen Gesichtspunkten ausgewogen Rechnung zu tragen. Keiner dieser drei Pfeiler kann für sich allein eine Vorrangstellung beanspruchen. Mit dem exklusiven Verbandsbeschwerderecht für Umweltorganisationen wird das Primat des Umweltschutzes zementiert, derweil die beiden gleichwertigen Nachhaltigkeitsziele in den Bereichen Wirtschaft und Gesellschaft nicht über entsprechende anwaltschaftliche Möglichkeiten in der Rechtsordnung verfügen.

II. Schlussbemerkungen

Sollten entgegen unserer Forderung weder dem VCS noch dem Verein Alpen-Initiative die Beschwerdeberechtigung gemäss VBO aberkannt werden, verlangen wir, dass auch die Verbände des Motorfahrzeugverkehrs insbesondere für den Bereich der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen mit vergleichbaren Rechtsmitteln ausgestattet werden, so wie es der VCS und der Verein Alpen-Initiative im Bereich des Umweltschutzes sind. Den Strassenbenutzerverbänden ist ein ähnliches Anhörungs- und Beschwerderecht mit Bezug auf die öffentlichen Interessen in deren Zuständigkeitsbereich einzuräumen.

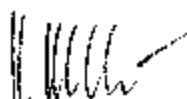
Im Sinne einer richtig verstandenen Nachhaltigkeit geht es also darum, das Verbandsbeschwerderecht auszudehnen, um auch jenen öffentlichen Interessen vermehrt Durchsetzungskraft im Rechtsmittelverfahren zu verschaffen, die sich in Form von gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen artikulieren. Ziel des Verbandsbeschwerderechts sollte es 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 verleihen.

Weil der private Strassenverkehr einen entscheidenden Faktor der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlfahrt in der Schweiz darstellt, ist den Strassenverkehrsverbänden eine entsprechende Legitimation zur Mitwirkung im Rechtsverfahren von Verkehrsbauten und -projekten zuzusprechen. **Wir fordern aus diesem Grund, dass die Beschwerdeberechtigung gegebenenfalls auch auf die Verbände des motorisierten Strassenverkehrs ausgedehnt wird.**

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

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller