

Kommission für Rechtsfragen
des Ständerates
Bundeshaus
3003 Bern

28. Februar 2005

02.436 Parlamentarische Initiative: Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2004 haben Sie uns eingeladen, zur Parlamentarischen Initiative 02.436 Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes Stellung zu nehmen. Für die gebotene Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

economiesuisse fordert gestützt auf die Stellungnahmen ihrer Mitglieder wie eine eingehende Diskussion im Vorstandsausschuss deutliche Korrekturen und eine Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes in Umwelt- und Heimatschutzfragen. Das Verbandsbeschwerderecht in der heutigen Ausprägung trägt dazu bei, dass wichtige Projekte nicht zeitgerecht umgesetzt werden können oder wegen der negativen Vorwirkung gar nicht in Angriff genommen werden. Die Beurteilung von Projekten muss sich vermehrt auf eine Gesamtschau und nicht nur auf Umweltkriterien beziehen. Ein berechenbares und rasches Verfahren verbessert die wachstumspolitischen Rahmenbedingungen in der Schweiz. Die entschlossene Umsetzung der Initiative Hofmann entsprechend den Vorschlägen der vorberatenden Rechtskommission des Ständerates ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, dem Weitere folgen müssen. Bei den vorgeschlagenen Alternativen muss jeweils für die einschränkendere Variante optiert werden.

Sinn des Verbandsbeschwerderechtes ist es, die Durchsetzung des Umwelt- und Heimatschutzes im öffentlichen Interesse zu unterstützen. Damit soll die Möglichkeit eines Weiterzuges eines Entscheides sichergestellt werden, falls eine Behörde bei gutheissenden Bewilligungsentscheiden die Schutzinteressen gesetzeswidrig vernachlässigt. Heute sind 30 Verbände als beschwerdeberechtigt anerkannt. Staatspolitisch bedenklich ist, dass sich die beschwerdeberechtigten Organisationen bei grösseren Projekten zu einer parallelen Bewilligungsinstanz entwickeln. Dies schlägt sich in deren Verhalten, aber auch in Verträgen mit der Vereinbarung von Strafzahlungen nieder. Die Durchsetzung des Rechtes muss aber Sache der Behörden und nicht privater Organisationen mit einer fehlenden demokratischen Legitimation sein. Fehlende interne Transparenz kombiniert mit Differenzen zwischen regionalen Unterorganisationen und den nationalen Verbänden sind weitere Mängel. Problematisch am heutigen Verbandsbeschwerderecht sind schliesslich die abschreckenden Vorwirkungen und die langen Verfahren.

Das Verbandsklagerecht bzw. der Zugang von Umweltorganisationen zum Bewilligungs- und Entscheidprozess ist allerdings im internationalen Recht enthalten. Eine pauschale Abschaffung des Verbandsklagerechtes wäre überschüssend. Die Probleme würden auch nicht beseitigt, da die privaten Einsprachemöglichkeiten weiter bestehen und das materielle Umweltrecht neuen Vorhaben in unserem dicht überbauten Raum einen engen Rahmen setzt.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat im Rahmen der parlamentarischen Initiative von Ständerat Hans Hofmann (Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes) einen Vorentwurf ausgearbeitet, der hauptsächlich das Umweltschutzgesetz sowie das Natur- und Heimatschutzgesetz ändert. Diese Vorlage bezweckt, die Umweltverträglichkeitsprüfungen zu entlasten, Missbräuche bei der Ausübung des Beschwerderechtes von Umweltschutzorganisationen zu verhindern und die Bauverfahren zu beschleunigen. Diese Vorschläge gehen in die richtige Richtung und werden von uns unterstützt. Für die einzelnen aufgeworfenen Fragen verweisen wir auf den beiliegenden konsolidierten Fragebogen.

Verbesserungen beim Verbandsbeschwerderecht sind dringend. Heute sind zahlreiche Investitionen blockiert oder Projekte werden wegen den grossen Hürden gar nicht in Angriff genommen. Aus Sicht der Wirtschaft müssen die Berechenbarkeit verbessert und die Verfahren verkürzt werden.

Zentrale Anliegen der Wirtschaft sind

- eine deutliche Verwesentlichung der Umweltverträglichkeitsprüfung,
- die gleichwertige Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen,
- die Abschaffung der Quasi-Behördenfunktion für Umweltorganisationen,

- die Beschränkung der Beschwerdeberechtigten auf nationale Organisationen ohne kommerzielle Interessen,
- eine Erhöhung der Transparenz betreffend der berechtigten Organisationen,
- eine Straffung des Verfahrens durch Elimination von Doppelprüfungen,
- keine neuen Beschwerden in späteren Phasen,
- die Beschränkung der Beschwerden auf die Rüge einer willkürlichen Anwendung des Ermessensspielraumes,
- ein generelles Verbot von Zahlungen an Beschwerdeführer und
- ein besserer Einbezug wirtschaftlicher Kriterien bei der Beurteilung nach materiellem Recht.

Mit der von der Rechtskommission des Ständerates vorgeschlagenen Umsetzung der Initiative Hofmann können die meisten dieser Anliegen erfüllt werden, sofern die verschiedenen Minderheitsanträge im Sinne einer Einschränkung des Beschwerderechtes entschieden werden. Weitere Vorstösse verlangen ebenfalls eine Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes. Ihr Zustandekommen wäre im Sinne eines deutlichen Signals sehr erwünscht, auch wenn sie nur Teilprobleme angehen. Zeitlich und materiell haben die notwendigen Verschärfungen der parlamentarischen Initiative Hofmann Priorität und dürfen durch die weiteren Diskussionen nicht verzögert werden.

Ergänzend überlassen wir Ihnen stellvertretend die Stellungnahmen der Aargauischen Industrie- und Handelskammer, der Chambre de commerce et d'industrie de Genève, der Chambre valaisanne de Commerce et d'Industrie, der Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, der Fédération de l'industrie horlogère suisse FH, der Handelskammer beider Basel, der Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden und der SGCI im vollen Wortlaut.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen. Bei Fragen oder für weitere Informationen steht Ihnen der Rechtsunterzeichnende jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung

02.436 s Pa. Iv. Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes

Fragebogen

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:

Wir erachten diese neue Bedingung als unbedingt notwendig.

Es entspricht der Verhältnismässigkeit, dass die verbindlich vorgeschriebenen UVP-Bereiche auch ausschliesslich verbindliche Erlasse umfassen. Unverbindliche Erlasse wie z.B. Normen oder freiwillige Standards können bei Bedarf auf freiwilliger Basis in die UVP einfließen. Aus diesen Überlegungen ist es wichtig, dass das USG die UVP-Pflicht nur für diejenigen Bereiche vorsieht, welche für das Einhalten der Umweltschutzgesetzgebung erforderlich sind.

Eine Konkretisierung des Begriffs "erheblich belasten" ist notwendig, um nicht Rechtsunsicherheiten zu schaffen. Diese Konkretisierung muss im Rahmen der Vollzugsverordnung erfolgen. Den Einbezug der Wirtschaft in diese Konkretisierung erachten wir als unabdingbar.

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 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:

Eine periodische Überprüfung (Stand der Technik) ist notwendig und an sich selbstverständlich. Ein klarer gesetzlicher Auftrag verdeutlicht diese Pflicht des Bundesrates. Die Anpassung muss nach objektiven und sachlichen Kriterien erfolgen und darf nicht verpolitisiert werden. Dies ist mit der Zuweisung der Kompetenz an den Bundesrat besser gewährleistet. Das Instrument bleibt flexibler, während eine Festlegung durch das Parlament zu unerwünschten Verzögerungen führen könnte. In jedem Fall ist auch bei der Anpassung der Liste der Einbezug der Wirtschaft in die Überarbeitung notwendig.

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:

Dieser Grundsatz entspricht ebenfalls dem Prinzip der Verhältnismässigkeit. Aus unserer Sicht ist es aber wichtig, dass eine UVP-Berichterstattung auch weiterhin mit der Voruntersuchung, ohne Vorschlägen von Umweltschutzmassnahmen, abgeschlossen werden kann, sofern vom Projekt keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind.

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:

Die vorgeschlagene neue Regelung der Mehrheit bringt eine dringend notwendige Verwesentlichung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Die klare Begrenzung des Berichtsumfanges stärkt die Rechtssicherheit. Der Antrag der Minderheit führt zu neuen Abgrenzungsdiskussionen und löst das Problem nicht. Vielmehr macht er Dritte zu Mitgestaltern des Projektes ohne dass sie ein Risiko tragen müssten.

Die bestehende Vorschrift verleitet dazu, unnötige Untersuchungen vorzunehmen und birgt im Zusammenhang mit der Verbandsbeschwerde ein unnötiges Missbrauchspotential. Es ist unverhältnismässig, vom Unternehmer zu verlangen, Massnahmen im Rahmen der UVP zu untersuchen, deren Umsetzung rechtlich gar nicht durchgesetzt werden kann. Solche Bestimmungen wirken tendenziös. Verantwortlich für das Projekt muss der Bauherr sein, dem nicht zusätzliche Ausgestaltungen aufgezwungen werden dürfen. Es ist zu berücksichtigen, dass der Unternehmer ohnehin immer die Möglichkeit hat, bei Bedarf freiwillig zusätzliche Massnahmen im Rahmen seiner UVP zu untersuchen.

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:

Alles, was den Umfang der UVP auf das Wesentliche beschränkt, ist zu unterstützen. An sich sollte bereits der heutige Wortlaut eine Beschränkung implizieren. Die Praxis zeigt aber, dass „notwendig“ extensiv ausgelegt wird. Die Formulierung der Minderheit verdeutlicht hingegen eine restriktive Auslegung, was zu unterstützen ist. Eine Beschränkung der Berichte auf das zwingend Nötige kann zu einer Beschleunigung der Verfahren und ferner dazu beitragen, dass im Bericht nicht zusätzlich auch „Wünsche“ aufgenommen werden, welche den Bericht in seiner Gesamtheit negativ beeinflussen.

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:

Dies ist eine notwendige Verwesentlichung und Abschaffung einer doppelten Prüfung. Der Bedarf für öffentliche und konzessionierte private Anlagen ist das Ergebnis eines politischen Prozesses. Die Bedarfsabklärungen erfolgen auf einer höheren Ebene als die ausschliesslich Umweltauflagen behandelnde UVP's. Neben der Umwelt kommen beim Abklären des Bedarfs viele Interessen der wie z.B. Wirtschaftlichkeit, Erholung oder Lebensqualität zum Tragen. Umweltverträglichkeitsplanungen konzentrieren richtigerweise auf die Umwelt und sind beim Liefern einer alle Aspekte umfassenden Begründung von öffentlich rechtlicher oder konzessionierter privater Projekte ohnehin in vielen Fällen überfordert. Der Verzicht ist aus diesen Gründen sinnvoll.

C) Weitere Änderungen

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

Wir weisen Sie auf unsere Bemerkungen im Zusammenhang mit dem Abschliessen der UVP nach der Voruntersuchung bei nicht erheblichen Umweltauswirkungen hin (vgl. Frage B) 1).

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?

- Ja, diese neue Regelung ist angemessen. **Sie ist aber restriktiver auszugestalten.**
- Nein, die bisherige Regelung der Zulassung von Organisationen zum Verbandsbeschwerderecht soll beibehalten werden.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Die Ausrichtung auf den ideellen Charakter beugt dem Missbrauch vor. Die Beschwerdelegitimation muss restriktiv gefasst werden. Fraglich erscheint allerdings, wie überprüft werden soll, ob eine wirtschaftliche Tätigkeit dem ideellen Zweck dient oder nicht. Deshalb sollten überhaupt nur rein ideelle Organisationen zugelassen werden, welche Einzelpersonen als Mitglieder haben. Stiftungen mit einem Stiftungsrat, welcher sich oft aus einem engen Kreis kooptiert mangelt es an der notwendigen demokratischen Legitimation.

Als zusätzliches Kriterium muss eine repräsentative Mitgliedschaft in allen Regionen der Schweiz verlangt werden. Dazu gehören eine Mindestzahl an Einzelmitgliedern (z.B. 50'000 direkt oder indirekt über Sektionen angeschlossene Personen) und eine angemessene Präsenz in allen Regionen der Schweiz.

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?)

Nein, es braucht eine kürzere Übergangsfrist: (wie lange?) maximal ein Jahr

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Ein Jahr genügt zur Vornahme der notwendigen Anpassungen. Die Ausübung der Beschwerdeberechtigung durch Organisationen mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit steht im Widerspruch zur Idee des Verbandsbeschwerderechtes und verdient keinen Schutz. An sich könnte überhaupt auf eine Übergangsregelung verzichtet werden.

2. Verbandsinterne Legitimation zur Wahrnehmung des Beschwerderechts

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

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

Event. 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:

Eines der zentralen Probleme der Verbandsbeschwerde ist die mangelnde Legitimation und das intransparente interne Verfahren. Die Beschwerdelegitimation ist nur dann gegeben, wenn sie von einer gesamtschweizerisch repräsentativen Vertretung getragen wird. Entsprechend muss sichergestellt werden, dass der Beschluss zur Verbandsbeschwerde von der Mehrheit der Mitglieder getragen wird. Wie bereits angemerkt, ist die Beschwerdeberechtigung auf Organisationen mit einer angemessenen Mindestzahl von Einzelmitgliedern zu begrenzen.

Die Legitimation wird mit der vorgeschlagenen Regelung zwar erhöht, was zu begrüßen ist; ob sie tatsächlich genügt, ist jedoch fraglich. Oft werden die leitenden Organe der berechtigten Organisationen aus einem kleinen Kreis faktisch kooptiert. Eine breite demokratische Legitimation der Mitglieder besteht nicht. Es kann sich deshalb nur um eine Mindestanforderung handeln.

Darüber hinaus ist unbedingt von den berechtigten Organisationen die Offenlegung des internen Beschlussfassungsmechanismus zu verlangen, gegebenenfalls einschliesslich desjenigen auf Stufe allfälliger Untersektionen. Dies kann im Rahmen der Zulassung zur Beschwerdeberechtigung ohne zusätzlichen Aufwand geschehen. Diese Transparenz ist etwa mit einer Internetpublikation für alle zugänglich zu gestalten.

Sachgerecht wäre es, die Beschwerdeentscheide durch eine Urabstimmung abzustützen oder sie an ein Organ zu delegieren, welches regelmässig (mindestens alle vier Jahre) von den Mitgliedern direkt gewählt wird.

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 Beschwer-

den 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:

Um die Kriterien zum Erhalt des Beschwerderechtes nicht aufzuweichen, ist es wichtig, dass das Beschwerderecht ein Recht der gesamtschweizerischen Umweltorganisationen darstellt. Andernfalls wird auch der einschränkende Katalog der beschwerdeberechtigten Organisationen unterlaufen. Das aufgeführte Argument des fehlenden Fachwissens geht ins Leere, denn in der Regel ist das Fachwissen in der Zentrale konzentriert. Die gesamtschweizerische Organisation kann (und wird in der Praxis) bei der Durchsetzung des Beschwerderechtes, schon in eigenem Interesse, die ortskundigen Unterorganisationen mit einbeziehen, um den spezifischen Anliegen Rechnung zu tragen. Es ist aber notwendig, dass auch bei den beschwerdeberechtigten Organisationen eine Gesamtbeurteilung stattfindet. Gerade die Delegation an Unterorganisationen führt zu Rivalitäten und unterschiedlicher Auslegung.

Auf jeden Fall wäre bei einem projektbezogenen Abtreten des Beschwerderechtes – sofern ein solches entgegen unserem Antrag zugelassen würde - sicherzustellen, dass diese Unterorganisationen die Kriterien von Absatz 1 ebenfalls erfüllen. Zudem sollte das Beschwerderecht nur einmal delegiert werden können, das heisst, wenn die gesamtschweizerische Umweltorganisation das Beschwerderecht an ihre Unterorganisation delegiert hat so entscheidet diese hinsichtlich des Wahrnehmens des Beschwerderechtes definitiv. Beschliesst z.B. die für das Wahrnehmen delegierte Unterorganisation, auf das Wahrnehmen des Beschwerderechtes zu verzichten, so soll es ausgeschlossen sein, dass die gesamtschweizerische Umweltschutzorganisation im Nachhinein das Beschwerderecht doch wahrnimmt oder allenfalls das Wahrnehmen des Beschwerderechtes an eine andere Unterorganisation delegiert. Wir beantragen deswegen, dass bei Einräumen einer Delegationsmöglichkeit Absatz 5 entsprechend ergänzt wird.

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:

Damit sollten nachgelagerte Baubewilligungs- und weitere Verfahren entlastet werden. In diesem Bereich ist die heutige Regelung absolut untragbar. Die Umweltanliegen fliessen bereits auf der Stufe Richtplanung ein. Es kann nicht sein, dass im Nachhinein Umweltanliegen bezüglich Investitionen geltend gemacht werden, welche raumplanungskonform projiziert worden sind. Allerdings ist es wichtig, dass die Raumplanung neu nicht zu einer reinen Umweltplanung verkommt, sondern dass sie, wie das heute der Fall ist, eine ganzheitliche Interessensabwägung bleibt. Entsprechend darf die Pflicht zu einem frühzeitigen Einbringen der Anliegen nicht zu einer Ausdehnung von Anfechtungsrechten gegen die Planungsentscheide führen.

- 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:

Notwendig ist eine Beschränkung auf die kantonale Richtplanung. Der Einbezug der Organisationen in die kommunalen Richtplanungen im Sinne der Autonomie soll den Gemeinden frei gestellt bleiben.

Die Richtplanung muss in jedem Fall weiterhin unter einer ganzheitlichen Interessensabwägung erfolgen. Es geht dabei nicht nur um das Umsetzen von Umwelt- sondern auch um das Umsetzen von Wirtschafts-, Versorgungs- und anderer Anliegen. Entsprechend müssen daher auch die Wirtschaftsorganisationen in die Richtplanung einbezogen werden.

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:
- Nein, die Liste der unzulässigen Vereinbarungen muss gekürzt werden, nämlich um:
- Nein, als unzulässig müssen andere Leistungen bezeichnet werden, nämlich:
- Nein, auf eine Regelung über die Zulässigkeit von Vereinbarungen zwischen Bauherren und Organisationen ist vollständig zu verzichten.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Der Bericht hält zu Recht fest, dass es nicht Zweck des Verbandsbeschwerderechtes ist und sein darf, berechtigten Organisationen eine behördenähnliche Stellung zu geben. Entsprechend sind Vereinbarungen mit einer Abgeltung per se zu verbieten.

Die Argumente der resultierenden Überlastung der Rechtsmittelinstanzen und der „Nicht-Justiziabilität“ scheinen uns gesucht, es zeigt viel mehr die grosse aktuelle Bedeutung des Problems. Die entsprechenden Minderheitsanträge sind daher abzulehnen.

- 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, **diese Sanktion ist notwendig, genügt aber nicht.**

- Nein, es braucht keine Sanktion.
- Nein, es braucht eine andere Sanktion, nämlich:

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Das Nichteintreten ist eine notwendige Sanktion, genügt aber nicht. Zusätzlich ist die betreffende Organisation vom Verzeichnis der beschwerdeberechtigten Organisationen zu streichen.

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.
- Nein, die Regelung ist unnötig, weil die Behörde ohnehin über die Bundesrechtskonformität ihrer Verfügung wachen muss.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Grundsätzlich ist es Sache der zuständigen Behörden, die notwendigen Anordnungen zu erlassen. Sie haben dafür auch die Verantwortung zu übernehmen. Vereinbarungen zwischen

den beschwerdeberechtigten Organisationen und den Bauherren sind in diesem Sinne ein Fremdkörper.

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:

Einigungsverfahren sollen nicht zwingend als zusätzlicher Schritt neu eingefügt werden, um Verfahrensverzögerungen zu vermeiden. Wo aber solche bereits bestehen oder wenn solche vorgesehen sind, ist es im Sinne einer Verfahrensökonomie wichtig, dass sich Organisationen, welche – allenfalls – ihre Beschwerdeberechtigung auszuüben gedenken auch daran beteiligen. Dem Minderheitsantrag ist zu zustimmen.

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 Verbandsbeschwerdeverfahren ausgesetzt sind, angemessen aufgefangen werden?

Ja.

Nein, diese Bestimmung ist unnötig; da das geltende Recht zur aufschiebenden Wirkung genügt.

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Der Begründung im Bericht ist zuzustimmen. Es handelt sich um eine minimale Anforderung. Ob der zeitliche Druck damit allerdings tatsächlich eliminiert werden kann, ist sehr vom konkreten Projekt abhängig.

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:

Im Sinne einer restriktiven Ausgestaltung des Beschwerderechtes ist dem Minderheitsantrag zuzustimmen. Allerdings sind die Kriterien für die Beurteilung als „im öffentlichen Interesse liegend“ klar festzulegen, um Missbräuchen zu begegnen.

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:

Wir teilen die Meinung der Kommission, dass es keinen Grund dafür gibt, die beschwerdeberechtigten Organisationen anders zu behandeln als Einzelpersonen. Grundsätzlich ist die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen Aufgabe der Behörden und nicht diejenige privater Organisationen. Wenn gar beschwerdeberechtigte Organisationen von der „Wahrnehmung eines Auftrages des Gesetzgebers“ sprechen, massen sie sich eine behördenähnliche Stellung an die es zu verhindern gilt.

Sachgerecht wäre es, zusätzlich eine unterliegende Organisation in besonderen Fällen zu einer Parteientschädigung und Schadenersatz an die obsiegende Partei verpflichten zu können.

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:
Veröffentlichung der ganzen Erfolgsrechnung; Offenlegung der Mitgliederkreise inkl. regionaler Präsenz

Begründung sowie weitere Bemerkungen:

Um den ideellen Charakter von Beschwerdeorganisationen immer schlüssig beurteilen zu können, ist es wichtig, dass die Organisationen die Erfolgsrechnung nicht nur teilweise sondern gesamthaft veröffentlichen. Zudem ist es wichtig, dass auch allfällige Unterorganisationen der beschwerdeberechtigten Organisation im Zusammenhang mit dieser Bestimmung gleich behandelt werden.

Weiter muss die beschwerdeberechtigte Organisation ihren Mitgliederkreis und die Präsenz in allen Regionen der Schweiz darlegen sowie die internen Beschlussfassungsverfahren offenlegen.

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 sind der Ansicht, dass Ihr Entwurf bezüglich der Beschwerdelegitimation und dem Sanktionieren von unzulässigen Forderungen ein grosser Schritt in die richtige Richtung darstellt, alles in allem aber im Sinne der Ausführungen im Begleitbrief zu wenig weit geht. Vor allem dürfen die vorgeschlagenen Massnahmen im Zusammenhang mit der Verpflichtung, umweltrechtliche Rügen so früh als möglich einzubringen nicht dazu führen, dass im Extremfall die heute alle Interessen berücksichtigende Raumplanung durch eine eindimensionale Umweltplanung ersetzt wird. Eine solche Entwicklung ist auf jeden Fall zu verhindern.

Nichtsdestoweniger bewerten wir insgesamt die von Ihnen vorgeschlagenen Massnahmen zur Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie zur Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes positiv und erwarten ein rasches Umsetzen.