



SCHWEIZ
SUISSE
SVIZZERA

AQUA NOSTRA

MONBIJOUSTRASSE 14
POSTFACH 5236
3001 BERN
TEL 031 390 98 98
FAX 031 390 99 03
info@aquanostra.ch
www.aquanostra.ch

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Abteilung Recht
3003 Bern

Bern, 30. August 2010

Anhörung zur Änderung der VBO Stellungnahme des Verbandes AQUA NOSTRA SCHWEIZ

Sehr geehrter Herr Bundesrat Leuenberger
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt AQUA NOSTRA SCHWEIZ am rubrizierten Vernehmlassungsverfahren teil. Da Schutz und Nutzung der Natur – und damit auch die Legitimation der dafür beschwerdeberechtigten Organisationen – zum Kernbereich der Aktivitäten von AQUA NOSTRA SCHWEIZ gehören, erhalten Sie hiermit unsere Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

a) Umweltschutz

Umweltpolitik ist in den letzten Jahren komplexer geworden. Die Bevölkerung wünscht sich eine intakte Lebensgrundlage und eine ansprechende Umwelt, will aber durch den Naturschutz nicht oder nur geringfügig in ihrer Freiheit eingeschränkt werden.

Gefragt sind differenzierte, umfassende, pragmatische und konstruktive Problembearbeitungsprozesse sowie Akteure, welche die Umweltpolitik nicht mit Schwarz-Weiss-Aussagen lähmen, sondern mit Graustufen bereichern. Insbesondere soll der Mensch nicht aus der Natur ausgeschlossen werden, sondern in und mit dieser zusammen leben können. Dazu gehört auch ein beschränktes Mitspracherecht, wenn Parteien unmittelbar von umweltrelevanten Entscheidungen betroffen sind.

b) Philosophie von AQUA NOSTRA SCHWEIZ

Die Konsequenz aus diesen Überlegungen ist für AQUA NOSTRA SCHWEIZ das Engagement für einen massvollen Umweltschutz. Ideologie und Demagogie hingegen ist eine Absage zu erteilen. Nachhaltigkeit betrifft nicht einzig die Umweltinteressen, sondern eben auch diejenigen der Wirtschaft und Gesellschaft.

In jeder einzelnen sich stellenden Frage propagiert AQUA NOSTRA SCHWEIZ die Abwägung der Interessen dieser drei Pfeiler – nach gesundem Menschenverstand.

c) Anwendung dieser Prämissen auf die Beschwerdeberechtigung

Es gilt also gemäss erläuterten Credo auch in der vorliegenden Beurteilung, einen Kompromiss zwischen Mensch, Umweltschutz und Wirtschaft zu finden. In den ähnlichen Fragen wie Verbandsbeschwerderecht und Aarhus-Konvention hat sich AQUA NOSTRA SCHWEIZ bereits gegen die übermässige Ausdehnung von Informations- und vor allem Verfahrensrechten auf Drittparteien ausgesprochen. Im gleichen Sinne äussert sich der Verband nachfolgend gegen die Beschwerdeberechtigung von Organisationen, welche den klaren Wortlaut des Gesetzes nicht zu erfüllen vermögen. Der Umwelt wird mit einer solchen Ausdehnung der Rechte nur scheinbar geholfen, während im Gegenzug die Wirtschaft weiteren Behinderungen ausgesetzt bleibt. Wenn nebst Volksentscheid und Beschwerdeberechtigungen auch noch eine Verbandsbeschwerde für den Schutz der Umwelt nötig sein sollte, muss sich diese auf wenige, echt ideologisch ausgerichtete Organisationen begrenzen.

Deshalb verlangt AQUA NOSTRA SCHWEIZ nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes, dass Organisationen mit erheblicher wirtschaftlicher Tätigkeit von der Liste der beschwerdeberechtigten Organisationen gestrichen werden – namentlich der VCS.

2. Erwägungen zu den beschwerdeberechtigten Organisationen

a) Rechtliche Systematik der Beschwerdeberechtigung

Die zur Diskussion stehende Revision der VBO wurde durch die Präzisierung des Verbandsbeschwerderechts von den eidgenössischen Räten vorgenommene Revision des Umweltschutzgesetzes (USG), sowie des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) ausgelöst.

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 VBO 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. Diese Tätigkeit darf im Verhältnis zur übrigen Tätigkeit der Organisation nicht im Vordergrund stehen.

Damit sind zwei Kriterien von Gesetzes wegen zwingend vorgeschrieben, um die Legitimation aufrecht zu erhalten. Erstens muss die wirtschaftliche Tätigkeit von ihrer Art her dem Zweck des ideellen Zwecks entsprechen. Zweitens darf diese Tätigkeit nicht ein überwiegendes Mass annehmen.

b) Bemerkungen zum Verbandsbeschwerderecht

Mit der Verbandsbeschwerde im Umwelt- und Raumplanungsrecht wird den Verbänden eine Art Anwaltsrolle zu Gunsten der Umwelt eingeräumt. Dieses Recht geht zurück auf die grüne Bewegung vor 40 Jahren, als der Umweltschutz noch in den Kinderschuhen steckte. Inzwischen sind die Gesetze stark ausgebaut und auch das notwendige Personal zur Prüfung und Durchsetzung der Normen vorhanden. Damit relativiert sich die Legitimation der privaten „Umweltadvokaten“.

Tatsächlich ist dieses Sonderrecht der Umweltverbände in unserem Recht fremdartig. Die so genannte Popularbeschwerde ist sonst ausgeschlossen. Nur wer von einem Entscheid direkt persönlich betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung hat, soll ihn gerichtlich anfechten dürfen.

Leider wird das Mittel der Verbandsbeschwerde zunehmend missbraucht, um Bauvorhaben a priori zu blockieren. Wer sich den Forderungen von Verbänden nicht im Vorfeld beugt, muss mit einem langwierigen und teuren Verfahren rechnen. Das Beschwerderecht ist ein von Umweltverbänden gerne benutztes Druckmittel, um Resultate zu erreichen, die vielfach von Rechts wegen gar nicht erreichbar wären. Der Druck durch Verbände führt faktisch zu deren Diktat über beliebige Nebenpunkte der angefochtenen Vorhaben. So werden Investoren abgeschreckt, zumal Rechtssicherheit ein entscheidender Faktor ist. Mit der Verhinderung oder Blockade von Projekten sind auch die damit verbundenen Arbeitsplätze gefährdet.

Dabei ist der Nutzen des „Vetorechts“ für den Umweltschutz in konkreten Fällen kaum nachgewiesen. So ist etwa als unliebsame Folge von erzwungenem Verzicht auf weitere Parkplätze bei Einkaufszentren der Such- und Ausweichverkehr mit grossem Emissionsausstoss nachgewiesen. Weiter zeigt auch die Blockade des Erweiterungsbaus für die Grimsel-Staumauer die Fragwürdigkeit eines ökologischen Nutzens auf.

Selbst mit dem Entzug der Klagelegitimation für Verbände bei demokratisch bewilligten Projekten bliebe der Umweltschutz auf dem bestehenden Niveau erhalten. Zudem besteht mit der Behördenbeschwerde heute schon das richtige Instrument, um das Recht durchzusetzen. Es ist die ureigene Aufgabe der Behörden, das Recht anzuwenden und das öffentliche Interesse wahrzunehmen. Die Überprüfung, dass Gesetze eingehalten werden, darf vom Staat nicht an Private abdelegiert werden. Interessenverbände des Umweltschutzes sollen ihre Anliegen und Argumente vielmehr im Vorfeld vorbringen – wie es alle Anderen auch tun.

Aus diesen Gründen ist die Beschwerdeberechtigung den Organisationen nur äusserst restriktiv zu erteilen. Eine Aufnahme von Organisationen in die Liste soll unter keinen Umständen erfolgen, wenn der rein ideelle Zweck gefährdet ist, namentlich durch wirtschaftliche Tätigkeiten. Genau deshalb hat der Gesetzgeber die Kriterien enger gesteckt und in der VBO konkretisiert.

c) Im Besonderen: Beurteilung der Legitimation des VCS

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 im Sinne des Umweltschutzes ausgerichtet sein darf. Damit Organisationen vom Beschwerderecht Gebrauch machen können, ist es nach dem Willen des Gesetzgebers zwingend, dass allfällige wirtschaftliche Aktivitäten einzig und allein sowie unmittelbar dem Umwelt-, Natur- oder Heimatschutz zustatten kommen.

Laut erläuterndem Bericht zur Anhörung ist das UVEK nach einer umfassenden Prüfung 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. Dieser Argumentation können wir uns aus den nachfolgend aufgeführten Gründen nicht anschliessen.

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. Finanziert wird 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. Die Erträge, die der VCS via Dienstleistungen – hauptsächlich Versicherungen (55%) – generiert, belaufen sich auf rund 58 Prozent des Gesamtertrags (über 9,3 Millionen Franken). Der Aufwand beträgt für diese 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, welche kommerzielle Angebote beinhalten, die Haupttätigkeit des VCS.** An dieser Tatsache ändert auch die im erläuternden Bericht angeführte, unseres Erachtens 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.

Bei richtiger Betrachtung wird klar, dass sich die wirtschaftliche Tätigkeit des VCS die gesetzlichen Voraussetzungen betreffend die Beschwerdeberechtigung nicht erfüllt. Gleich beide an die wirtschaftliche Tätigkeit angeknüpften Bedingungen sind nicht erfüllt. Erstens finanziert sich der VCS primär durch den Vertrieb kommerzieller Dienstleistungen – insbesondere Versicherungen – was *von der Art der wirtschaftlichen Tätigkeit her* keineswegs dem ideellen Zweck einer Umweltschutzorganisation entspricht. Diese Mittelbeschaffung über Versicherungsprodukte entspricht nicht der Unterstützung genuin ökologischer Anliegen, sondern erscheint in der VCS-Jahresrechnung 2009 klarerweise als eigentliche profitorientierte Tätigkeit. Zweitens hat die Tätigkeit auch ein *überwiegendes Mass*, indem die daraus generierten Einnahmen jene der Mitgliederbeiträge übersteigen und auch aufwandsbedingt die Mehrheit der Beschäftigung ausmacht.

AQUA NOSTRA SCHWEIZ kann die Beurteilung des UVEK nicht unterstützen. Vielmehr ist die überwiegend wirtschaftliche Tätigkeit des VCS bestens bekannt und steht deshalb dem Beschwerderecht entgegen. Damit sind die Bedingungen für die Beibehaltung der Beschwerdebefugnis keineswegs erfüllt. Dem VCS ist die Beschwerdeberechtigung deshalb abzuerkennen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme sowie Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

AQUA NOSTRA SCHWEIZ

Christian Streit, Generalsekretär