

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@pd.admin.ch

Verhandlungen

Délibérations

Deliberazioni

“Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!“. Volksinitiative (07.046)

“Droit de recours des organisations: Assez d’obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!“. Initiative populaire (07.046)

“Diritto di ricorso delle associazioni: basta con la politica ostruzionista – Più crescita per la Svizzera! “. Iniziativa popolare (07.046)



VH 07.046

- mit Erlasstext
- avec Texte de l'acte législatif
- contiene testo legislativo

**Datum der Volksabstimmung
30.11.2008**

**Date de la votation populaire
30.11.2008**

Weitere Informationen:

www.parlament.ch

unter Volksabstimmungen

Informations complémentaires :

www.parlement.ch

sous votations populaires

Den Ratsmitgliedern steht in der **Pressedatenbank** der Parlamentsdienste eine Auswahl von ständig aktualisierten Artikeln zu den einzelnen Volksabstimmungen in einem separaten Ordner zur Verfügung.

Lors de chaque votation populaire, un dossier spécifique régulièrement mis à jour est à disposition des parlementaires dans **la banque de données «Presse»** des Services du Parlement.

Regelmässige Aktualisierungen der Presseschau werden im Extranet des Schweizer Parlaments **e-parl** publiziert.

Cette revue de presse est régulièrement actualisée dans l'extranet du Parlement suisse **e-parl**.

Verantwortlich für diese Ausgabe:

Parlamentsdienste
Dokumentationsdienst
Kurt Zwimpfer
Tel. 031 / 322 93 91

Responsable de cette édition :

Services du Parlement
Service de documentation
Kurt Zwimpfer
Tél. 031 / 322 93 91

In Zusammenarbeit mit
Corine Meyer

Avec la collaboration de
Corine Meyer

Bezug durch:

Parlamentsdienste
Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 / 322 97 44
Fax 031 / 322 82 97
doc@pd.admin.ch

S'obtient aux :

Services du Parlement
Service de documentation
3003 Berne
Tél. 031 / 322 97 44
Fax 031 / 322 82 97
doc@pd.admin.ch

Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen – Résumé des délibérations		I
2.	Rednerlisten – Listes des orateurs		III
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		V VII
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Ständerat – Conseil des Etats	20.12.2007	1
	Ständerat – Conseil des Etats	21.12.2007	11
	Nationalrat – Conseil national	11.03.2008	13
	Nationalrat – Conseil national	12.03.2008	22
	Nationalrat – Conseil national	13.03.2008	36
5.	Schlussabstimmungen / Votations finales		
	Nationalrat - Conseil national	20.03.2008	45
	Ständerat - Conseil des Etats	20.03.2008	47
6.	Namentliche Abstimmungen / Votes nominatifs		48
7.	Bundesbeschluss vom	20.03.2008	51
	Arrêté fédéral du	20.03.2008	53
	Decreto federale del	20.03.2008	55
8.	02.436 Pa.Iv. (Hofmann Hans). Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes 02.436 Iv.pa. (Hofmann Hans). Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations		
	Zusammenfassung der Verhandlungen		57
	Condensé des délibérations		61
	Bundesgesetz über den Umweltschutz		
	Änderung vom	20.12.2006	65
	Loi fédérale sur la protection de l'environnement		
	Modification du	20.12.2006	75
	Legge federale sulla protezione dell'ambiente		
	Modifica del	20.12.2006	83

1. Übersicht über die Verhandlungen · Résumé des délibérations

07.046 s Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz. Volksinitiative

Botschaft vom 8. Juni 2007 zur Volksinitiative Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz (BBI 2007 4347)

NR/SR *Kommission für Rechtsfragen*

Siehe Geschäft 08.3003 Mo. RK-NR (07.046)

Siehe Geschäft 08.3004 Mo. RK-NR (07.046)

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!"

21.12.2007 Ständerat. Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

13.03.2008 Nationalrat. Zustimmung.

20.03.2008 Nationalrat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

20.03.2008 Ständerat. Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 2008 2265

07.046 é Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse. Initiative populaire

Message du 8 juin 2007 concernant l'initiative populaire Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse (FF 2007 4119)

CN/CE *Commission des affaires juridiques*

Voir objet 08.3003 Mo. CAJ-CN (07.046)

Voir objet 08.3004 Mo. CAJ-CN (07.046)

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse!"

21.12.2007 Conseil des Etats. Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

13.03.2008 Conseil national. Adhésion.

20.03.2008 Conseil national. L'arrêté est adopté en votation finale.

20.03.2008 Conseil des Etats. L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale 2008 2051

2. Rednerliste · Liste des orateurs

Nationalrat · Conseil national

Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH)	16, 21, 34, 41
Baader Caspar (V, BL)	46
Bäumle Martin (CEg, ZH)	31
Caviezel Tarzsius (RL, GR)	22
Donzé Walter (CEg, BE) für die Kommission	13 (K), 42 (K), 43 (K)
Egger-Wyss Esther (CEg, AG)	27
Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG)	35
Fiala Doris (RL, ZH)	26, 40
Freysinger Oskar (V, VS)	29
Germanier Jean-René (RL, VS)	38
Girod Bastien (G, ZH)	38
Häberli-Koller Brigitte (CEg, TG)	45
Hämmerle Andrea (S, GR)	17, 45
Heer Alfred (V, ZH)	33
Hochreutener Norbert (CEg, BE)	20
Hofmann Urs (S, AG)	24
Hutter Markus (RL, ZH)	30, 43
Kaufmann Hans (V, ZH)	16
Killer Hans (V, AG)	22
Leuenberger Moritz, Bundesrat	41
Leutenegger Filippo (RL, ZH)	28
Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL)	26
Lüscher Christian (RL, GE)	17, 18, 45
Lustenberger Ruedi (CEg, LU)	40
Marti Werner (S, GL)	39
Moser Tiana Angelina (CEg, ZH)	32
Müller Walter (RL, SG)	34, 35
Nidegger Yves (V, GE)	35
Noser Ruedi (RL, ZH)	40, 41
Pedrina Fabio (S, TI)	28
Perrinjaquet Sylvie (RL, NE)	31
Rechsteiner Rudolf (S, BS)	33
Reimann Lukas (V, SG)	32
Riklin Kathy (CEg, ZH)	23
Rime Jean-François (V, FR)	38
Rutschmann Hans (V, ZH)	25
Schelbert Louis (G, LU)	36

Scherer Marcel (V, ZG)	39
Schibli Ernst (V, ZH)	16, 30
Schwander Pirmin (V, SZ)	19
Sommaruga Carlo (S, GE) pour la commission	14 (K), 43 (K)
Stamm Luzi (V, AG)	27
Teuscher Franziska (G, BE)	37
Theiler Georges (RL, LU)	33
Thorens Goumaz Adèle (G, VD)	29
van Singer Christian (G, VD)	18, 27
Vischer Daniel (G, ZH)	18, 45
von Graffenried Alec (G, BE)	19
von Rotz Christoph (V, OW)	25
Wasserfallen Christian (RL, BE)	19, 24
Widmer Hans (S, LU)	37
Wyss Brigit (G, SO) für die Kommission	15 (K), 23, 43 (K)

Ständerat · Conseil des Etats

Berset Alain (S, FR)	4
Bürgi Hermann (V, TG)	7
Fournier Jean-René (CEg, VS)	9
Frick Bruno (CEg, SZ)	3
Graber Konrad (CEg, LU)	9
Gutzwiller Felix (RL, ZH)	9, 12
Hess Hans (RL, OW)	8
Inderkum Hansheiri (CEg, UR) für die Kommission	1, 11
Leuenberger Moritz, Bundesrat	11
Schweiger Rolf (RL, ZG)	5
Sommaruga Simonetta (S, BE)	8
Stadler Hansruedi (CEg, UR)	6

3. Zusammenfassung der Verhandlungen

07.046 Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz. Volksinitiative

Botschaft vom 8. Juni 2007 zur Volksinitiative „Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz“ (BBl 2007 4347)

Ausgangslage

Anlass zur Lancierung der Initiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» war insbesondere das Beschwerdeverfahren einer Umweltschutzorganisation gegen das geplante Hardturm-Stadion in Zürich. Nach Ansicht der Initiantinnen und Initianten betreiben die Umweltorganisationen systematische Verhinderungspolitik und wirken neben den Behörden als zusätzliche Bewilligungsinstanzen.

Die Initiative will das Verbandsbeschwerderecht dann ausschliessen, wenn es um Entscheide des Volkes oder von Parlamenten geht. Aus dem Wortlaut der Initiative geht ihre Tragweite nicht eindeutig hervor. Einerseits kann sie so ausgelegt werden, dass nur Entscheide dem Verbandsbeschwerderecht entzogen sind, die direkt vom Volk oder von Parlamenten ergehen. Andererseits kann man die Initiative auch so auslegen, dass auch Entscheide von Verwaltungsbehörden, die ihrerseits auf Entscheiden des Volkes oder von Parlamenten beruhen, dem Verbandsbeschwerderecht entzogen sind.

Zwar trägt das Verbandsbeschwerderecht dazu bei, dass das Umweltrecht richtig angewendet und umgesetzt wird – auch dort, wo keine privaten Betroffenen Beschwerde erheben können. Es dient auch dem einheitlichen Vollzug des Umweltrechts auf dem ganzen Gebiet der Schweiz. Allerdings haben Umweltverbände vermehrt versucht, als Private die Rolle von Behörden zu übernehmen. Zudem stehen ihre Beschwerden teilweise im Widerspruch zu demokratisch gefällten Entscheiden. Insgesamt überwiegen deshalb für den Bundesrat die Gründe für die Annahme der Initiative.

Es war seit längerer Zeit unbestritten, dass das Verbandsbeschwerderecht verbessert werden sollte. Das Parlament hat deshalb im Dezember 2006 im Rahmen der parlamentarischen Initiative (02.436) Hans Hofmann (V, ZH) mit grosser Mehrheit wesentliche Verbesserungen dieses Instruments beschlossen. Diese Änderungen wurden Mitte 2007 in Kraft gesetzt. Zwar schränken sie das Verbandsbeschwerderecht ein und tragen auch dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach einer Straffung des Verbandsbeschwerderechts Rechnung. Insgesamt erachtet der Bundesrat die Änderungen bei demokratisch gefällten Entscheiden aber als zu wenig weitgehend. Es fehlt ihm eine Einschränkung im Sinne der Volksinitiative.

Verhandlungen

21.12.2007	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
13.03.2008	NR	Zustimmung.
20.03.2008	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (30:9)
20.03.2008	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (94:90)

Mit einem Rückweisungsantrag wollte Bruno Frick (CEg, SZ) die **ständerrätliche** Rechtskommission beauftragen, bis zum Sommer 2008 einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Die Initiative stelle die virulente Frage nach dem Verhältnis zwischen direkter Demokratie und Verbandsbeschwerderecht, so Frick. Sie sei ernst zu nehmen und der Ständerat müsse eine sachgerechte Antwort auf Gesetzesstufe finden. Als Kommissionssprecher bekräftigte Hansheiri Inderkum (CEg, UR), dass die Rechtskommission das Verhältnis von Demokratie und Rechtsstaat sowie weitere Fragen bearbeiten wolle, jedoch nicht unter dem Zeitdruck, den die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags bis zum Sommer 2008 bedeuten würde. Käme man bis dann doch schon ans Ziel, könnten die Arbeiten immer noch in einen indirekten Gegenvorschlag münden.

Gegner der Initiative und eines indirekten Gegenvorschlags wehrten sich gegen eine weitere Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts. Befürworter des Gegenvorschlags kritisierten unter anderem die unpräzisen Formulierungen im Initiativtext. Die Initiative greife in das kantonale Staats-, Verwaltungs- und Verfahrensrecht ein. Mit einem Gegenvorschlag sollten Unklarheiten der Initiative beseitigt sowie der Interpretationsspielraum vermindert werden.

Der Rückweisungsantrag wurde mit 22 zu 21 Stimmen abgelehnt. Mit 23 zu 9 Stimmen empfahl der Ständerat, die Volksinitiative abzulehnen.

Für die Rechtskommission des **Nationalrates** sprachen Walter Donzé (CEg, BE) und Carlo Sommaruga (S, GE). Nach Ansicht der Kommission, so Donzé, trägt das Verbandsbeschwerderecht dazu bei, dass das Umweltrecht richtig angewendet und umgesetzt wird. Es diene dem einheitlichen

Vollzug des Umweltrechtes auf dem ganzen Gebiet der Schweiz. Private Einsprachen trügen mehr zur Verzögerung von Projekten bei als die Beschwerden von Verbänden. Verbandsbeschwerden hätten in ihrer grossen Mehrheit dazu geführt, dass Projekte an das geltende Recht angepasst wurden. Und diese Gesetze seien ja auch auf demokratischem Weg zustande gekommen. Der Ständerat habe schliesslich eine Subkommission unter der Leitung von Hansheiri Inderkum (CEg, UR) eingesetzt, welche das Anliegen der Initianten in einem breiten Zusammenhang bearbeitet. Beide Kommissionssprecher wiesen auf die wesentlichen Verbesserungen beim Verbandsbeschwerderecht hin, die aufgrund der parlamentarischen Initiative Hans Hofmann (V, ZH) (02.436) im Dezember 2006 vom Parlament mit grosser Mehrheit beschlossen worden waren und welche Mitte 2007 in Kraft traten. Die Kommission für Rechtsfragen folgte mit 14 zu 10 Stimmen dem Beschluss des Ständerates und beantragte dem Plenum, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. In der Debatte nahmen über 40 Rednerinnen und Redner Stellung. Dabei gab es im Wesentlichen drei Richtungen bei den Positionsbezügen. Die Befürworter der Initiative fanden es unsäglich, dass Volksentscheide durch eine Verbandsbeschwerde im Nachhinein ausgehebelt werden können. Volksentscheide stehen für Sie über geltendem Recht. Beschwerdeführende Verbände sind ihres Erachtens in erster Linie Verhinderer und Blockierer. Auf dieser Ebene argumentierten die Mitglieder der SVP-Fraktion sowie eine Mehrheit der Redner der RL-Fraktion.

Aus Sicht der Gegner der Initiative (Sozialdemokraten, Grüne sowie Mitglieder der CEg-Fraktion) hat das Parlament seine Hausaufgaben bereits gemacht, indem es aufgrund der Parlamentarischen Initiative Hofmann (V, ZH) das Verbandsbeschwerderecht wesentlich straffte. Sie wehrten sich dagegen, Volksentscheide über rechtsstaatliche Prinzipien zu stellen und monierten, die Initianten wollten mit der Aushebelung des Verbandsbeschwerderechts eigentlich das Umweltrecht schwächen. Es gab auch eine Mitteposition – vor allem von Mitgliedern der CEg-Fraktion. Diese lehnten zwar die Initiative des Zürcher Freisinns ab, sahen aber durchaus Handlungsbedarf. Sie erhoffen sich einen gangbaren Weg aufgrund der Arbeit der ständerätlichen Subkommission unter Leitung von Hansheiri Inderkum (CEg, UR).

Der **Ständerat** empfahl in der Schlussabstimmung mit 30 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Initiative abzulehnen.

Im **Nationalrat** fiel das Resultat knapp aus. Er empfahl Volk und Ständen mit 94 zu 90 Stimmen bei 10 Enthaltungen die Ablehnung der Initiative. Geschlossen gegen die Initiative stimmten Linke und Grüne. Bei der Fraktion der CVP, EVP und Gründliberalen (CEg) stimmten 26 Mitglieder gegen die Initiative und zwei dafür; fünf enthielten sich der Stimme.

Die RL-Fraktion sprach sich - mit einer Gegenstimme und mit vier Enthaltungen – für die Initiative aus. Fast geschlossen für die Initiative votierte auch die SVP-Fraktion.

3. Condensé des délibérations

07.046 **Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse. Initiative populaire**

Message du 8 juin 2007 concernant l'initiative populaire « Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse » (FF 2007 4119)

Situation initiale

L'initiative «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!» a été lancée notamment à la suite d'un recours formé par une organisation de protection de l'environnement contre le projet de construction du stade du Hardturm à Zurich. De l'avis des auteurs de l'initiative, les organisations de protection de l'environnement pratiquent une politique d'obstruction systématique et agissent comme des instances d'autorisation parallèlement aux autorités.

L'initiative entend donc exclure le droit de recours des organisations lorsqu'il vise des décisions du peuple ou d'un parlement. Le texte de l'initiative ne permet pas d'en apprécier clairement la portée et peut être interprété de deux manières. Selon une lecture étroite, seules les décisions émanant directement du peuple ou du Parlement échapperaient à un droit de recours des organisations. Selon une lecture large, les arbitrages des autorités administratives se fondant eux-mêmes sur des décisions du peuple ou du Parlement échapperaient au droit de recours des organisations. Certes, le droit de recours des organisations contribue à ce que le droit de l'environnement soit correctement appliqué et transposé dans les faits – notamment lorsqu'aucun particulier intéressé ne peut former un recours. Mais il sert aussi à appliquer de manière uniforme le droit de l'environnement sur l'ensemble du territoire suisse. Toutefois, les organisations de protection de l'environnement ont maintes fois essayé en tant que personnes privées d'endosser le rôle des pouvoirs publics. Parfois leurs recours étaient en contradiction avec les décisions prises démocratiquement. Aussi, le Conseil fédéral estime-t-il que les motifs d'acceptation de l'initiative l'emportent.

Depuis quelques années, nul ne conteste que le droit de recours des organisations soit perfectible. A cette fin, le Parlement a approuvé en décembre 2006, à une large majorité, des améliorations substantielles de cet instrument dans le cadre de l'initiative parlementaire (02.426) Hans Hofmann (V, ZH). Ces modifications entreront en vigueur à la mi-2007. Elles limitent certes le droit de recours des organisations et prennent en compte les préoccupations des auteurs de l'initiative grâce à une simplification du droit de recours des organisations. Mais globalement, le Conseil fédéral estime que les modifications concernant les décisions prises démocratiquement ne vont pas assez loin. Il déplore l'absence d'une restriction allant dans le sens de l'initiative populaire.

Délibérations

21-12-2007	CE	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
13.03.2008	CN	Adhésion.
20.03.2008	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (30:9)
20.03.2008	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (94:90)

Au **Conseil des États**, Bruno Frick (CEg, SZ) a proposé de renvoyer le projet à la Commission des affaires juridiques en la chargeant d'élaborer un contre-projet indirect à l'initiative d'ici l'été 2008. Selon lui, l'initiative soulève l'épineuse question du rapport entre démocratie directe et droit de recours des organisations. Il y a donc lieu de la prendre au sérieux, et il incombe au Conseil des États de trouver une réponse adéquate sur le plan législatif. Hansheiri Inderkum (CEg, UR), rapporteur de la commission, a rappelé que la Commission des affaires juridiques était disposée à se pencher sur le rapport entre démocratie et État de droit, ainsi que sur d'autres questions, mais qu'elle se refusait à travailler sous la pression du temps (élaborer un contre-projet pour l'été 2008). Cela dit, il va de soi que si la commission terminait rapidement son examen, ses travaux pourraient éventuellement déboucher sur un contre-projet dans les temps demandés.

Les opposants à l'initiative et à un contre-projet indirect ont combattu une limitation supplémentaire du droit de recours des organisations. Les partisans du contre-projet ont critiqué, entre autres, les formulations imprécises du texte de l'initiative. En outre, selon eux, les objectifs de l'initiative empiètent sur le droit public, le droit administratif et les règles de procédure des cantons. Un contre-projet permettrait de lever les imprécisions de l'initiative et de réduire la marge d'interprétation.

Le Conseil des États a rejeté la proposition de renvoi par 22 voix contre 21. Par 23 voix contre 9, il a recommandé de rejeter l'initiative populaire.

Au **Conseil national**, Walter Donzé (CEg, BE) et Carlo Sommaruga (S, GE) se sont exprimés au nom de la Commission des affaires juridiques. Selon la commission, le droit de recours des organisations

contribue à l'application correcte du droit de l'environnement. Il sert également à appliquer de manière uniforme le droit de l'environnement sur l'ensemble du territoire suisse. En outre, la commission a tenu à préciser que la plupart des retards observés dans les projets étaient plus le fait de recours individuels que d'organisations écologistes. Dans la majorité des cas, les recours formés par des organisations ont permis d'adapter les projets aux lois en vigueur, qui ont bien été élaborées dans le respect des principes démocratiques. Enfin, la commission rappelle que le Conseil des États a institué une sous-commission, présidée par Hansheiri Inderkum (CEg, UR), chargée de se pencher sur les principales préoccupations des auteurs de l'initiative.

Les deux rapporteurs de la commission ont rappelé que des améliorations substantielles avaient déjà été apportées au droit de recours des organisations suite au dépôt de l'initiative parlementaire (02.436) Hans Hofmann (V/ZH). Approuvées par le Parlement en décembre 2006 à une large majorité, celles-ci étaient entrées en vigueur en milieu d'année 2007. La Commission des affaires juridiques a proposé au conseil, par 14 voix contre 10, de rejeter l'initiative, se ralliant ainsi à la décision du Conseil des États.

Lors des débats, au cours desquels plus de 40 intervenants se sont exprimés, trois positions principales se sont dégagées.

Les partisans de l'initiative (membres du groupe UDC et majorité des intervenants du groupe RL) ont contesté la légitimité du recours contre des décisions émanant du peuple; les décisions issues d'un vote démocratique doivent, selon eux, primer sur la loi. À leurs yeux, les associations qui usent du droit de recours le font pour bloquer ou empêcher la réalisation de projets.

Du point de vue des opposants à l'initiative (socialistes, Verts ainsi que certains membres du groupe CEg), le Parlement a déjà accompli son devoir en modifiant considérablement le droit de recours des organisations dans le cadre de l'initiative parlementaire Hofmann. Estimant qu'une décision populaire ne saurait primer les principes de l'État de droit, ils reprochent également aux auteurs de l'initiative de s'en prendre au droit de recours des organisations pour atteindre en réalité le droit de l'environnement.

S'ils ont rejeté l'initiative du PRD zurichois, certains membres – du groupe CEg, majoritairement – ont néanmoins reconnu qu'il y avait lieu d'agir et ont exprimé l'espoir de voir la sous-commission du Conseil des États, présidée par Hansheiri Inderkum (CEg, UR), parvenir à une solution satisfaisante.

Au vote final, le **Conseil des États** a recommandé, par 30 voix contre 9, et 3 abstentions, de rejeter l'initiative.

Le **Conseil national** a recommandé au peuple et aux cantons, par 94 voix contre 90, et 10 abstentions, de rejeter l'initiative. L'opposition est venue de la gauche et des verts. Au sein du groupe PDC/PEV/PVL (CEg), vingt-six députés ont dit non à l'initiative, deux l'ont approuvée et cinq se sont abstenus.

Le groupe radical-libéral s'est prononcé à l'unanimité - moins une voix et quatre abstentions - en faveur de l'initiative. Les députés UDC ont approuvé l'initiative à la quasi unanimité.

- eine verstärkte Fokussierung auf das Institut der Behördenbeschwerde, vorab bei qualifizierten demokratischen Entscheidungen;
 - eine Reduktion der Anfechtungsgegenstände bzw. eine Erhöhung der Schwellenwerte;
 - Ausschluss von Beschwerden, wenn Sondernutzungsplannungen und Projekte mit den Nutzungsplänen, die ihnen zugrunde liegen, konform sind;
 - Verkürzung der Verfahrensdauern bzw. Festlegen von Behandlungsfristen.
2. Normierung der Wirkungseffizienz als zentrales Element der Umweltschutzgesetzgebung.
 3. Bestandesgarantie rechtmässiger Bauten und Anlagen und deren angemessene Erweiterung, wo geänderte Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse es verlangen.
 4. Konkretisierung der Pflicht der Behörden, alle relevanten Interessen in ihren Entscheiden zu gewichten, indem vor allem Raumplanungs- und Umweltschutzrecht besser koordiniert werden.

Proposition Frick

Renvoi à la commission

avec mandat d'examiner la possibilité d'un contre-projet indirect et, le cas échéant, d'élaborer des propositions. L'examen devra notamment porter sur les points suivants:

1. les situations où des organisations remettent en question des décisions prises démocratiquement, et plus particulièrement les possibilités:
 - de donner davantage d'importance aux opinions qui ont été clairement exprimées par une décision démocratique (comme pour la protection des monuments historiques);
 - de se concentrer davantage sur le droit de recours des autorités, en premier lieu lorsque les décisions ont été prises démocratiquement;
 - de réduire la quantité des recours et d'augmenter les valeurs seuils;
 - d'exclure les recours lorsque les plans d'affectation spéciaux et les projets sont conformes aux plans d'affectation qui les sous-tendent;
 - de réduire la durée des procédures, notamment en fixant des délais de traitement;
2. l'introduction de normes d'efficacité au centre de la législation sur la protection de l'environnement;
3. la garantie de la situation acquise pour les constructions et les installations érigées légalement et pour leur agrandissement mesuré lorsqu'une modification des conditions de vie ou des circonstances économiques l'exigent;
4. la concrétisation du devoir qu'ont les autorités de tenir compte des intérêts de chacun lorsqu'elles prennent leurs décisions, notamment en assurant une meilleure coordination de la législation sur l'aménagement du territoire et de la législation sur la protection de l'environnement.

07.046

Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz! Volksinitiative

Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse! Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)
Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Antrag Frick

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, die Möglichkeiten und den Inhalt eines indirekten Gegenvorschlages zu prüfen und gegebenenfalls Vorschläge auszuarbeiten. Namentlich soll die Prüfung in folgenden Bereichen erfolgen:

1. im Spannungsfeld zwischen demokratisch gefassten Entscheiden auf der einen Seite und Verbänden, welche diese Entscheide infrage stellen, auf der anderen Seite. Hier sind insbesondere zu prüfen:
 - eine stärkere Gewichtung der Interessen, die durch einen demokratischen Entscheid zum Ausdruck gebracht werden (z. B. analog Denkmalschutz);

Inderkum Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Im Prozessrecht gibt es einen Grundsatz, die sogenannte Eventualmaxime. Sie besagt, dass gleich zu Beginn alle sogenannten Angriffs- und Verteidigungsmittel auf den Tisch gelegt werden sollen. Da unser Zeitbudget relativ knapp bemessen ist, möchte ich meine Ausführungen so halten, dass Sie dann auch gleich eine Stellungnahme haben zu allen vorhandenen Anträgen, die nicht mit jenen der Mehrheit der Kommission übereinstimmen, also insbesondere auch zum Rückweisungsantrag Frick.

Aufgrund des Bundesrechtes besteht heute in vier Fällen ein Beschwerderecht von Verbänden. Im Vordergrund stehen die Bereiche Naturschutz, Heimatschutz und Denkmalpflege sowie vor allem Umweltschutz. Anfechtungsobjekt bilden Verfügungen der kantonalen oder Bundesbehörden. Zur Verbandsbeschwerde berechtigt sind ideelle Organisationen, welche gesamtschweizerischen Charakter haben und seit mindestens zehn Jahren bestehen.

Die Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» will einen neuen Artikel in der Bundesverfassung,

und zwar einen Artikel 30a mit folgendem Inhalt: «Das Verbandsbeschwerderecht in Umwelt- und Raumplanungsangelegenheiten nach den Artikeln 74–79 ist ausgeschlossen 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 Initiative stellt somit einen Bezug dar zum Verbandsbeschwerderecht in Umwelt- und Raumplanungsangelegenheiten nach den Artikeln 74 bis 79, wobei mit diesen Artikeln die entsprechenden Artikel der Bundesverfassung gemeint sind, welche sich im vierten Abschnitt, «Umwelt und Raumplanung», befinden und die folgenden Sachüberschriften tragen: «Umweltschutz», Artikel 74; «Raumplanung», Artikel 75; «Wasser», Artikel 76; «Wald», Artikel 77; «Natur- und Heimatschutz», Artikel 78 sowie «Fischerei und Jagd», Artikel 79. Die Initiative beschränkt sich demzufolge nicht auf das Umweltrecht im engeren Sinne, welches im Umweltschutzgesetz und in den darauf beruhenden Verordnungen geregelt ist. Betroffen sind vielmehr sämtliche Beschwerderechte in Umweltangelegenheiten, welche sich eben auf die Artikel 74 bis 79 der Bundesverfassung abstützen.

Sedes materiae für die Zulässigkeit des Verbandsbeschwerderechtes sind heute vor allem Artikel 55 Absatz 1 des Umweltschutzgesetzes und der ihm nachgebildete Artikel 12 des Natur- und Heimatschutzgesetzes massgebend. Danach besteht das Verbandsbeschwerderecht gegen Verfügungen der kantonalen und der Bundesbehörden, und zwar, gemäss Artikel 55 Absatz 1 USG, gegen Verfügungen über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Das Verbandsbeschwerderecht besteht also nur gegen Verfügungen, das heisst gegen individuell-konkrete Entscheide von Verwaltungsbehörden, welche in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen sind; ich verweise auf Artikel 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren.

Die Initiative hat nun zum Ziel, dass bei erlassenen Beschlüssen sowie Entscheiden, die entweder vom Volk oder von den entsprechenden Parlamenten auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden in Umwelt- und Raumplanungsangelegenheiten ergehen, kein Verbandsbeschwerderecht besteht. Wie beurteilt nun die Kommission, zumindest die Mehrheit der Kommission, diese Volksinitiative? Sie hat selbstverständlich zunächst die Volksinitiative in formeller Hinsicht geprüft. Da wissen wir, dass gemäss Artikel 139 Absatz 2 der Bundesverfassung eine formulierte Volksinitiative auf Teilrevision der Bundesverfassung die Einheit der Form und die Einheit der Materie nicht verletzen und nicht gegen zwingende Bestimmungen des Völkerrechtes verstossen darf, ansonsten sie durch die Bundesversammlung, je nachdem ganz oder teilweise, als ungültig zu erklären wäre. Es ist offensichtlich, dass die Initiative sowohl das Kriterium der Einheit der Form als auch jenes der Einheit der Materie erfüllt und nicht gegen zwingende Bestimmungen des Völkerrechtes verstösst. In der Staatsrechtslehre wird bei der Beurteilung von Volksinitiativen auch die sogenannte faktische Undurchführbarkeit angeführt. Diese kann sich dann ergeben, wenn eine Volksinitiative gegen völkerrechtliche Bestimmungen verstösst, die zwar nicht zwingend, aber doch von grossem materiellem Gehalt sind. Es ist klar, dass hier keine völkerrechtlichen Konflikte zur Diskussion stehen. Die Volksinitiative ist demzufolge in formeller Hinsicht als gültig zu betrachten.

Zur materiellen Beurteilung dieser Volksinitiative: Ich habe bereits darauf hingewiesen, auf welche Bereiche sich die Initiative bezieht. Sie geht recht weit, und vor allem – und das ist das Hauptargument der Mehrheit der Kommission, die beantragt, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen – ist diese Initiative unklar.

Man kommt zunächst nicht darum herum, die Begriffe «Erlasse», «Beschlüsse» und «Entscheide» des Volkes oder der Parlamente zu definieren. Erlasse haben sogenannt generell-abstrakte Regelungen zum Gegenstand. Typische Beispiele dafür sind Gesetze und Verordnungen. Sie enthalten nur in ganz seltenen Fällen individuell-konkrete Anord-

nungen. Ein Beispiel: ein vom Volk oder vom Parlament erlassenes Reglement, durch welches im Rahmen einer Schutzplanung ein Mooregebiet erfasst wird; das wäre ein Fall einer individuell-konkreten Anordnung. «Beschlüsse» und «Entscheide» sind Oberbegriffe von Handlungsformen von Volk und Parlamenten. Typische Beschlüsse und Entscheide sind Verfügungen, d. h. individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine Rechtsbeziehung verbindlich geregelt wird. Volk und Parlamente erlassen – wie angesprochen – selten Verfügungen. Eine Ausnahme bilden planungsrechtliche Entscheide, soweit diese individuell-konkrete Anordnungen enthalten. Beispiele: Sondernutzungsplan, Strassenplan.

Die Initiative ist deshalb unklar, weil sie eine enge und eine weitere Auslegung zulässt. Legt man den Initiativtext eng aus, so kommen als unmittelbare Anfechtungsobjekte, welche vom Verbandsbeschwerderecht ausgenommen sind, unmittelbar nur Erlasse, Beschlüsse oder Entscheide infrage, welche entweder vom Volk oder von einem Parlament ergangen sind und die individuell-konkrete Anordnungen enthalten, also als Verfügungen zu qualifizieren sind. Legt man auf der anderen Seite den Initiativtext in einem weiteren Sinne aus, so bilden Anfechtungsobjekte, welche von der Verbandsbeschwerde ausgenommen sind, auch Entscheide von Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden, welche ihrerseits auf demokratischen Beschlüssen des Volkes oder eines Parlamentes beruhen. Die Initiative ist also unklar, und die Schwierigkeiten, die sich im Umsetzungsprozess ergeben würden, sind vorprogrammiert. Die Initiative ist, mit anderen Worten, nicht direkt anwendbar.

Es gibt nach Auffassung der Mehrheit der Kommission noch weitere Argumente, die gegen die Initiative sprechen. So ist es ein geradezu elementarer Fehler, dass die Initiative die Bestimmung über das Verbandsbeschwerderecht bei Artikel 30a der Bundesverfassung ansiedelt, also im Bereich der Grundrechte. Beim Verbandsbeschwerderecht handelt es sich gerade nicht um ein Grundrecht im Sinne von Artikel 7ff. der Bundesverfassung. Demzufolge würde eine allfällige Regelung des Verbandsbeschwerderechtes auf Stufe Verfassung in das Umfeld der Bestimmungen über Umwelt und Raumplanung in Artikel 73ff. gehören.

Ein weiteres Argument, das gegen die Initiative spricht: Eine bundesrechtliche Regelung über das Verbandsbeschwerderecht auf Stufe Verfassung ist schon deshalb problematisch, weil von einzelnen bundesrechtlichen Bestimmungen her in das heterogene kantonale Staats- und Verwaltungsrecht, aber auch in das Verwaltungsverfahrenrecht eingegriffen würde. Dieses ist äusserst vielfältig, gerade was das Raumplanungsrecht angeht, welches, unter Vorbehalt bundesrechtlicher Grundsätze, bekanntlich Sache der Kantone ist. Es gibt weitere Argumente, beispielsweise eine ungleiche Behandlung des Verbandsbeschwerderechtes gegenüber dem Beschwerderecht von Privaten.

Nach Auffassung der Mehrheit der Kommission ist die Initiative aus den Gründen, die ich Ihnen dargelegt habe, abzulehnen. Es hat sich in der Kommission dann die Frage nach einem möglichen Gegenvorschlag gestellt, und da wissen Sie ja: Es gibt zwei Arten von Gegenvorschlägen. Es gibt den sogenannten direkten Gegenvorschlag, und es gibt den indirekten Gegenvorschlag. Ein direkter Gegenvorschlag müsste auf Verfassungsstufe beschlossen werden. In der Kommission bestand Einigkeit darüber, dass sich ein direkter Gegenvorschlag nicht aufdrängt. Es stellte sich aber die Frage, und wir haben hierüber recht lange diskutiert, ob ein indirekter Gegenvorschlag zu erarbeiten sei. Und die Frage stellte sich natürlich auch, ob nicht der Erlass, den wir aufgrund der parlamentarischen Initiative 02.436 unseres früheren Kollegen Hans Hofmann geschaffen haben, als indirekter Gegenvorschlag gewertet werden könnte.

Wir haben – und darauf möchte ich hinweisen – im Rahmen dieses Erlasses aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans nicht wenig getan im Bereich des Verbandsbeschwerderechtes. Wir haben beispielsweise die Umweltverträglichkeitsprüfung vereinfacht; wir haben gewisse Einschränkungen bei der Beschwerdelegitimation geschaffen;

wir haben die Vereinbarungen zwischen Gesuchstellern und beschwerdeberechtigten Organisationen, wo es um finanzielle Angelegenheiten geht, geregelt; wir haben die Möglichkeit eines vorzeitigen Baubeginns geschaffen; wir haben auch bei der Kostenfrage Regelungen im Sinne einer Strafung und teilweise auch Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes gemacht. Wir haben also im Rahmen dieses Erlasses im Bereich des Verbandsbeschwerderechtes im Sinne einer Strafung und auch teilweisen Einschränkung Wesentliches gemacht.

Nun ist es so, dass ein indirekter Gegenvorschlag definitiv gemäss mit dem Anliegen einer Volksinitiative eng zusammenhängen muss. Dies ergibt sich aus Artikel 105 des Parlamentsgesetzes. Insofern kann der Erlass aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans rein juristisch, rein staatsrechtlich gesehen nicht als indirekter Gegenvorschlag gelten, da die Initiative ja das Spannungsverhältnis Verbandsbeschwerderecht versus demokratische, insbesondere auch direkt demokratische Entscheide beschlägt. Wir haben im Rahmen des Erlasses aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans über diese Frage auch diskutiert. Es lagen entsprechende Anträge vor, die wir abgelehnt haben. Aus diesem Grund kann dieser Erlass nicht als indirekter Gegenvorschlag qualifiziert werden. Aber aus den Gründen, die ich Ihnen dargelegt habe, spielt natürlich dieser Erlass bei der Beurteilung, ob es gegenüber dieser Volksinitiative einen indirekten Gegenvorschlag braucht, eine sehr wesentliche Rolle.

Die Kommission ist mehrheitlich zur Auffassung gekommen, dass nicht nur auf einen direkten, sondern auch auf einen indirekten Gegenvorschlag verzichtet werden kann. Die Kommission anerkennt – darauf möchte ich mit aller Deutlichkeit hinweisen –, dass tatsächlich ein Spannungsverhältnis zwischen dem Verbandsbeschwerderecht und Vorhaben besteht, welche durch demokratisch gefällte Entscheide abgedeckt sind. Die Kommission ist auch gewillt, diese Thematik seriös und vertieft zu prüfen. Sie möchte aber nicht kurzfristig, ausschliesslich auf diese Thematik bezogen eine Revision anstreben, und eine solche wäre ja erforderlich. Vielmehr möchte sie diese Frage auch zusammen mit anderen Themenbereichen prüfen und regeln. Wenn ich von anderen Themenbereichen spreche, so ist an die angenommene Motion RK-SR 04.3664 zu erinnern, welche eine bessere Abstimmung von Umweltschutz- und Raumplanungsgesetzgebung fordert. Anhörungen in der Kommission haben ergeben, dass das, was Kollege Frick in Ziffer 3 seines Rückweisungsantrages erwähnt, ebenfalls zu prüfen ist. Wie gesagt möchten wir das alles in der Kommission prüfen.

Ich kann Ihnen versichern, dass die Kommission diese Anliegen ernst nimmt und gewillt ist, diese Prüfung vorzunehmen. Aber es ist einfach beim besten Willen nicht möglich, dass das in einen indirekten Gegenvorschlag mündet, und zwar rein aufgrund der zeitlichen Dimension. Denn ein indirekter Gegenentwurf wäre spätestens in der Sommersession 2008 zuhanden des Ständerates einzubringen und von ihm zu beschliessen. Nun müssen Sie sich das einmal auf der Zeitachse vorstellen: Man käme wohl nicht darum herum, eine Subkommission einzusetzen. Man müsste das Ganze formell in ein Gefäss bringen, wahrscheinlich in Form einer Kommissionsinitiative. Diese müsste zunächst in die Schwesterkommission des Nationalrates gelangen, damit diese ihre Zustimmung erteilen kann. Die Probleme – namentlich auch jenes, dass die Volksinitiative das Spannungsverhältnis zwischen Verbandsbeschwerderecht und direkter Demokratie beschlägt – sind ausserordentlich komplex. Es ist äusserst schwierig, diese Frage generell-abstract auf Gesetzesstufe so zu regeln, dass man das auch handhaben kann.

Wir versichern Ihnen, dass wir diese Themen ernsthaft prüfen und gegebenenfalls auch entsprechende Anträge ins Plenum bringen werden. Ich bitte Sie aber, heute der Mehrheit zuzustimmen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen und auch den Rückweisungsantrag Frick abzulehnen. Gleichsam als Pfand – damit Sie eine Sicherheit haben – haben wir die Standesinitiative Aargau zurückbehalten.

Frick Bruno (CEg, SZ): Die Initiative greift ein virulentes Problem unseres Rechtsstaates auf. Es geht um das Spannungsfeld zwischen demokratischen Entscheiden auf der einen Seite – Volks- oder Parlamentsentscheide – und dem Beschwerderecht der Verbände auf der anderen Seite. Für die Initianten ist nicht verständlich, dass praktisch jeder kantonale, demokratisch gefällte Entscheid in jeder Phase durch eine Verbandsbeschwerde wieder infrage gestellt werden kann.

Die Lösung der Initianten geht allerdings sehr weit, im Extremfall ist auch eine Beschwerde gegen jeden Entscheid eines Gemeindeparlamentes von vornherein ausgeschlossen. Die Lösung ist fast der weiteste Wurf, den man in diesem Spannungsfeld machen kann. Aber wie erfolgreich die Initiative in der Volksabstimmung sein wird, ist schwer abzuschätzen. Vieles hängt von Ereignissen und konkreten Fällen ab, die sich kurz vor der Abstimmung ereignen werden. Ich jedenfalls nehme die Initiative sehr ernst, zumal der Bundesrat sie auch ausdrücklich unterstützt.

Vorwegnehmen möchte ich dieses: Ich spreche mich keineswegs für die Beseitigung des Verbandsbeschwerderechtes aus. Das Verbandsbeschwerderecht ist beizubehalten. Aber ich anerkenne, dass das Problem des Spannungsfeldes zwischen Demokratie und Verbandsbeschwerde nicht gelöst ist. Ziel meines Rückweisungsantrages ist es, rasch eine sachgerechte Antwort auf Stufe Gesetz zu finden und diesen indirekten – ich betone: indirekten – Gegenvorschlag der Volksinitiative gegenüberzustellen. Ich betrachte es als eine der vornehmsten Aufgaben unserer Kammer, auf berechnete Fragen eine sachgerechte Antwort zu finden; das namentlich auch dann, wenn eine Initiative ein berechtigtes Anliegen aufgreift, deren Antwort aber zu weit geht.

Mein Rückweisungsantrag – das ist zentral – gibt der Kommission für Rechtsfragen keine bestimmte Lösung vor. Er soll die Kommission für Rechtsfragen nur verpflichten, die wichtigen Fragen zu prüfen und, wo es Ihrer Kommission richtig erscheint, eine gesetzliche Massnahme vorzuschlagen. Mein Katalog mit den Ziffern 1 bis 4 ist ein Prüfungskatalog und kein Massnahmenkatalog, gibt die Antworten also nicht vor. Lassen Sie mich den Prüfungskatalog kurz erläutern:

In Ziffer 1 wünsche ich, dass die Kommission für Rechtsfragen das Spannungsfeld zwischen demokratisch gefassten Entscheiden auf der einen und der Verbandsbeschwerde auf der anderen Seite ausleuchtet. Die Verbände haben ihre Legitimation ja durch ihre Ziele und die Interessen ihrer Mitglieder, welche sie vereinigen, während demokratische Entscheide von der Mehrheit der Bürger oder ihrer Vertreter erlassen werden. Wir haben also auf der einen Seite die Interessen einer Gruppe, auf der anderen Seite einen Mehrheitsentscheid der Bürger oder ihrer Parlamente. Heute besteht in der Rechtsanwendung grundsätzlich keine Pflicht, Interessen, die durch einen demokratischen Entscheid zum Ausdruck kommen, besonders – das heisst stärker – zu gewichten.

Das Bundesgericht hat im Bereich Denkmalschutz eine Öffnung zugunsten der demokratischen Interessen vollzogen. Ich wünsche, dass die Kommission für Rechtsfragen prüft und beurteilt, wieweit diese Praxisänderung auch in anderen Bereichen erfolgen kann. Es ist weiter auch prüfenswert, ob sich das Gesetz in einzelnen Bereichen stärker auf das Instrument der Behördenbeschwerde fokussieren könnte. Ich meine damit, dass im erstinstanzlichen Einspracheverfahren alle Interessierten – Verbände und Private – ihre Bedenken und Anliegen anmelden sollten. So liegen alle Interessen und Argumente auf dem Tisch, wenn die erste Instanz entscheidet. Das Rechtsmittelverfahren könnte teilweise aber so gestaltet sein, dass in bestimmten Fällen lediglich interessierte Behörden den Rechtsmittelweg beschreiten könnten, nachdem ihnen die Argumente aller interessierten Privaten und Verbände vorlägen. Das könnte dann der Fall sein, wenn es sich um qualifizierte demokratische Entscheide handelt, beispielsweise da, wo kantonale demokratische Entscheide vorliegen.

Ich kann mir aber auch vorstellen, dass das Gesetz die Zahl der Anfechtungsgegenstände reduziert beziehungsweise den Schwellenwert für Beschwerden erhöht. Oftmals ist es störend, dass Nutzungspläne demokratisch erlassen worden und rechtskräftig sind, aber gegen Sondernutzungsplänen und konkrete Projekte, die sich absolut an den Rahmen der Nutzungspläne halten, fast beliebig Beschwerde geführt werden kann. Das kann unter demokratischen Gesichtspunkten sehr störend sein, das war auch der Bevölkerung schon stossend – ich meine, im Fall des Stadions in Zürich war es so –, und das ist der Boden der Initiative. Hier wünsche ich mir eine eingehende Prüfung durch die Kommission.

Halten wir uns folgendes Beispiel vor Augen: Eine touristische Nutzungsplanung in einem Gebiet sieht vor, dass Anlagen und Gebäude einer bestimmten Art errichtet werden können. Nun will ein Privater oder die Öffentlichkeit im vorgegebenen Rahmen eine Anlage oder ein Gebäude realisieren. Da scheint es doch unbefriedigend, wenn Beschwerden dennoch fast beliebig zulässig sind. In touristischen Regionen und Bergkantonen ist das aber alltäglich. Prüfwert erscheint mir schliesslich, ob für das Verfahren beziehungsweise die Behandlung nicht eine gesetzliche Maximalfrist festzulegen ist. So viel zu Ziffer 1.

In den Ziffern 2 bis 4 erweitere ich den Prüfungskatalog um Fragen, die in einem engeren Zusammenhang mit dem Spannungsfeld zwischen Demokratie und Beschwerde stehen. Sie stehen nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem Initiativtext, aber in einem engeren Zusammenhang mit den eigentlichen und ursächlichen Problemen, die zur Initiative geführt haben.

Bei Ziffer 2 geht es darum, die Effizienz der Wirkung von Umweltschutzmassnahmen mehr in den Vordergrund zu rücken, als dies heute der Fall ist. Ich möchte das an einem Beispiel erklären: Ab 300 Autoparkplätzen ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nötig. Das führt dazu, dass es Mode geworden ist, im Grünen relativ kleine Einkaufsgeschäfte mit 290 Parkplätzen zu bauen. Das ist eine Tatsache, durch die auf wenig intelligente Weise Land mit Asphalt bedeckt und zusätzlicher Verkehr produziert wird, weil die Konsumenten für ihre Einkäufe zahlreiche zusätzliche Kilometer von einem kleinen Einkaufsort zum anderen fahren. Auch die Massnahmen zur Beschränkung der Verkehrsbewegungen dürfen in einigen Fällen hinterfragt werden: Konsumenten fahren zu einem Einkaufszentrum; weil dort aber die Anzahl Einfahrten beschränkt ist und sie keinen Zugang finden, fahren sie eben oftmals einen längeren Weg zu einem anderen Einkaufszentrum. Das ist nicht die Wirkungseffizienz von Massnahmen, die als optimal bezeichnet werden kann. Die Frage ist berechtigt, ob es nicht bessere Lösungen gibt als diesen verordneten Suchverkehr.

In Ziffer 3 spreche ich die Bestandesgarantie an und in Ziffer 4 die Pflicht der Behörden, alle relevanten Interessen abzuwägen und vor allem das Raumplanungs- und das Umweltschutzrecht besser zu koordinieren.

Die Ziffern 2 bis 4 hängen, wie ich erwähnt habe, mit der Gewichtung der demokratischen Interessen sachlich zusammen. Darum erachte ich es ebenfalls als zweckmässig, sie in die Prüfung einzubeziehen. Ich habe jetzt festgestellt – ich danke Herrn Kollege Inderkum –, dass mein Prüfungsantrag der Meinung der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen nicht widerspricht. Die Fragen, die zu prüfen sind, werden, so scheint mir, als richtig anerkannt. Unterschiedlich ist lediglich die Arbeitsweise: Herr Inderkum hat ausgeführt, dass diese Fragen später zu prüfen seien. Darum hält die Kommission für Rechtsfragen die Behandlung der Standesinitiative Aargau, die praktisch dasselbe will wie die Volksinitiative, noch zurück. Ich bin der Ansicht, es sei sachgerechter, diese Fragen sofort anhand der Volksinitiative zu prüfen und nicht lange zuzuwarten. Die Zeit bis nächsten Sommer reicht meines Erachtens aus. Und ich zähle auf die Erfahrung und Kompetenz unserer Kommission für Rechtsfragen. Als Argument wird oftmals vorgebracht, die parlamentarische Initiative Hofmann Hans sei gleichsam der vorgezogene indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative. Ich sehe

es anders: Die parlamentarische Initiative Hofmann Hans wurde bereits im Jahr 2002 eingereicht und sofort bearbeitet. Die Volksinitiative wurde erst im Winter 2004 zur Vorprüfung eingereicht. Inhaltlich ist es nicht dasselbe, weil die parlamentarische Initiative Hofmann Hans sich in erster Linie auf fast ausschliesslich formelle Änderungen bezog. Der Fokus der Volksinitiative ist ein wesentlich anderer.

Zusammengefasst erachte ich es als sachlich richtig, gleichzeitig mit der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag zu behandeln. Es scheint mir auch politisch richtig. Wir können uns an Initiativen erinnern, die wir hier in Bausch und Bogen ablehnten und bei denen wir darauf verzichteten, einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag zu erarbeiten, und die dann in der Volksabstimmung – je nachdem wie sich die Ereignisse vor der Abstimmung gestalteten – durchkamen. Die Alpen-Initiative war ein Beispiel; das Gleiche gilt für die Verwahrungs-Initiative. Zeitlich genügen die Verhältnisse.

Wichtig scheint mir, nochmals zu betonen, dass der Rückweisungsantrag keine Lösung vorgibt, sondern ein Prüfungsauftrag mit einem Fragenkatalog ist. Im Entscheid bleibt die RK frei. Ich vertraue auf sie, dass sie diese Aufgabe meistern wird, wie sie auch andere anspruchsvolle Aufgaben gemeistert hat. Schmieden wir das Eisen, solange es noch heiss ist, und warten wir nicht, bis der Ofen kalt ist und wir ihn mühsam und langsam wieder aufheizen müssen! Und die Standesinitiative Aargau ist ein zu schwaches Pfand, um hier wirksam eingesetzt werden zu können.

Ich lade Sie aus diesen Gründen ein, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Berset Alain (S, FR): Je crois qu'on peut dire que le droit de recours des organisations est un sujet que nous connaissons maintenant vraiment bien. La commission a travaillé durant plusieurs années sur l'initiative parlementaire Hofmann Hans 02.436, «Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations». Le projet résultant de ces travaux suivis a été adopté par les conseils.

C'est un résultat qui est important et qui a apporté beaucoup de modifications dans le droit de recours des organisations: nous avons redéfini quelles sont les constructions soumises à l'étude d'impact; nous avons limité l'action des organisations aux buts qui sont fixés dans leurs statuts depuis au moins dix ans; nous avons interdit à une organisation d'agir si elle n'avait pas déjà agi dans le cadre de la procédure préliminaire; nous avons mis en place des règles restrictives pour les accords et pour la reprise de ces accords par les autorités; nous avons admis qu'il y avait la possibilité de pouvoir commencer des travaux avant la fin de la procédure de recours pour les parties des projets qui ne sont pas contestées; nous avons admis qu'il n'y aurait pas d'entrée en matière sur les recours si des demandes incorrectes avaient été formulées lors des négociations; nous avons interdit les peines conventionnelles.

Je ne veux pas faire une liste complète, mais je tiens à rappeler que nous avons fait énormément de choses dans ce dossier ces quatre dernières années. Cela a été un travail très important, dont le résultat concret entre maintenant en vigueur et dont on ne connaît pas encore les conséquences. Je crois qu'on devrait attendre et peut-être revenir sur cette question dans quatre ou cinq ans, pour voir si ce que nous avons fait ces dernières années a produit des effets – je crois que cela va être le cas – ou non.

Je dis cela parce qu'il ne faut pas minimiser tout le travail qui a été fait et ne pas minimiser le fait que tout cela peut être considéré, en tout cas partiellement, comme un contre-projet indirect de qualité à l'initiative populaire que nous discutons.

Je voudrais rappeler que l'initiative populaire que nous examinons a été lancée dans un climat extrêmement émotionnel. Nous traitons alors déjà du droit de recours des organisations au sein de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats et le climat était vraiment très émotionnel,

autour d'un cas exceptionnel: dans un tel contexte, il est difficile d'avoir le recul nécessaire, de préparer un texte de qualité – ce n'est pas un reproche que je fais aux initiants, c'est un constat.

D'ailleurs, l'initiative a été lancée alors que le Parlement avait déjà entamé ses travaux sur l'initiative parlementaire Hofmann Hans précitée. Cela veut dire que c'est une initiative qui a été lancée sans avoir pour but d'initier des travaux sur cette question puisqu'ils étaient déjà en cours. Cette initiative n'a pas non plus été lancée pour corriger ou compléter les travaux parlementaires en cours puisque au moment du lancement de l'initiative les conclusions de ceux-ci n'étaient pas connues.

Je reviens brièvement sur l'initiative: elle pose de gros problèmes. D'abord, parce qu'elle tend à modifier la Constitution fédérale sur un point qui, jusqu'ici, n'y figurait pas. C'est la conséquence naturelle de la lacune dans nos droits populaires qui ne prévoient pas l'initiative législative, ce qui fait que, quand on veut agir par ce biais, on doit modifier la Constitution.

Un point me paraît plus grave. L'initiative propose de modifier la Constitution au chapitre des droits fondamentaux de la personne, ce qui laisse entendre que le droit de recours des organisations serait un droit fondamental; c'est une des conséquences intéressantes de l'initiative.

De plus, le contenu même pose un problème. J'ai un exemple à vous citer. Comment faudrait-il, en appliquant l'initiative, interpréter une décision budgétaire concernant un plan d'aménagement local? Est-ce que c'est une décision d'un Parlement qui supprime ensuite aux organisations le droit de recourir? Est-ce qu'un débat budgétaire général, parce qu'il en découle une décision, peut empêcher le droit de recours?

On voit bien qu'il y a là pas mal de questions sans réponses, ce qui démontre que sur beaucoup de points l'initiative pose des problèmes. Cela rend pour moi encore plus incompréhensible la position du Conseil fédéral dans cette affaire puisqu'il propose d'accepter l'initiative sans y opposer de contre-projet. Mais il faut quand même lui concéder qu'il a changé d'avis plusieurs fois et que, sur cette question, le balancier passe d'un côté, puis de l'autre. On a l'impression qu'au moment où la décision a dû être communiquée, le balancier s'est arrêté de ce côté-là. Je n'ai pas beaucoup d'autres explications sur les raisons de cette prise de position.

J'en viens maintenant à la proposition de renvoi Frick, avec le mandat d'élaborer un contre-projet indirect à l'initiative populaire. La commission a longuement parlé de la question de savoir s'il fallait ou non prévoir un contre-projet direct ou un contre-projet indirect – le rapporteur de la commission l'a rappelé tout à l'heure. En gros, on s'est posé la question de savoir ce qui devait encore être fait après tous les travaux de ces dernières années sur l'initiative parlementaire Hofmann Hans. Ce que l'on a souhaité faire, c'était poursuivre le travail, mais sans freiner la procédure suivie par l'initiative populaire.

C'est sur ce point que je diverge avec Monsieur Frick. Nous avons poursuivi les travaux en donnant suite à l'initiative du canton d'Argovie 04.310, ce qui permet effectivement à la commission de continuer à réfléchir, d'examiner et d'envisager les modifications qui pourraient être souhaitées par la majorité des membres de la commission, en intégrant des réflexions qui vont tout à fait dans le sens de ce que Monsieur Frick propose. Il nous dresse un catalogue de questions qui pourraient être examinées par la commission, questions que nous nous sommes déjà posées. Ce catalogue a été fait également par la commission et le travail peut se poursuivre en s'appuyant sur l'initiative du canton d'Argovie précitée. Je ne crois pas qu'il est question de le faire plus tard, ou jamais, ou de renvoyer tout cela aux calendes grecques. L'initiative du canton d'Argovie est maintenant traitée par la commission du Conseil national, et les travaux pourraient être entrepris tout de suite si la commission le souhaitait.

Le renvoi aujourd'hui de l'initiative populaire à la commission n'apporterait donc strictement rien de ce point de vue. Par contre, cela compliquerait de façon dramatique la situation. Un autre élément qui fait que l'on ne peut pas considérer cela automatiquement comme un contre-projet indirect – cela a été dit aussi par Monsieur Frick –, c'est que dans le fond, dans ce catalogue de questions que nous envisageons encore de traiter, il y a des points qui sont très éloignés de la problématique que pose l'initiative populaire.

On peut difficilement envisager, pour des raisons d'unité de la matière notamment, d'avoir un contre-projet qui réponde à une question complètement différente de celles que pose l'initiative populaire. C'est la raison pour laquelle il ne faut pas lier les deux choses. Il y a l'initiative et il y a les questions que l'on doit encore se poser, les travaux que l'on doit encore faire dans le dossier du droit de recours des organisations. Comme vous le savez, j'ai participé activement à ces travaux depuis le début, j'ai vraiment eu connaissance de toutes les propositions qui tendaient encore à préciser le droit de recours. J'y ai participé de façon très constructive, l'ambiance de travail au sein de la commission était très bonne. On doit pouvoir continuer de la même manière, et on y arrivera, c'est le mieux, par la voie choisie par la commission, et non pas en renvoyant le projet.

Je vous propose donc de suivre la commission. Cela signifie rejeter la proposition de renvoi Frick. Je souhaite que ce catalogue de questions en suspens puisse être discuté en commission. Nous devons examiner ce catalogue, mais ne pas renvoyer formellement l'objet.

Je vous propose aussi, dans la discussion par article, de suivre la majorité de la commission et de proposer au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Schweiger Rolf (RL, ZG): Die Umstände bringen es mit sich, dass ich in verschiedenen Eigenschaften zu diesem Geschäft rede.

Ich war Präsident der Subkommission und gleichzeitig Präsident der Kommission für Rechtsfragen zu der Zeit, als die parlamentarische Initiative Hofmann Hans 02.436 besprochen und beraten wurde. In diesem Zusammenhang ist für Sie alle wichtig, Folgendes zu wissen: Die Subkommission einerseits und die Kommission andererseits wurden nur im Rahmen derjenigen Vorgaben tätig, die die parlamentarische Initiative Hofmann Hans von ihrem Wortlaut aus erfasste. Die von Herrn Hofmann in seiner parlamentarischen Initiative genannten Anliegen waren detailliert und befassten sich in ihrer Gesamtheit mit dem, was man unter dem Stichwort «Missbrauch des Verbandsbeschwerderechtes» beurteilen konnte. Über diese Punkte hat Ihre Subkommission befunden. Ihre Subkommission konnte aber nicht über andere Fragen befinden, die ebenfalls einen Zusammenhang mit dem Verbandsbeschwerderecht besaßen. Insbesondere konnte sie nicht darüber befinden, ob, wie nun in der Volksinitiative einerseits und der Standesinitiative Aargau andererseits angeführt wird, ein Verbandsbeschwerderecht bei bestimmten Entscheidungen, die demokratisch gefällt wurden, überhaupt besteht oder nicht. Dies konnte nicht Gegenstand der Behandlung der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans sein und war es auch nicht.

Wir konnten nicht in das materielle Umweltrecht eingreifen. Herr Kollege Frick hat zutreffend erklärt, dass es eben auch bezüglich des Verbandsbeschwerderechtes Anliegen gibt, die im materiellen Recht begründet sind, die einer Änderung, zumindest einer Überprüfung hinsichtlich einer Änderung, bedürfen. Es wäre also falsch zu sagen, mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans sei die Gesamtheit der Fragen gelöst worden. Wir konnten es nicht tun, weil es damals nicht Aufgabe der Kommission war.

Die zweite Eigenschaft, in der ich zu diesem Geschäft rede: Ich war – und bin immer noch – Mitglied der Kommission für Rechtsfragen und war demzufolge auch dabei, als über diese Initiative diskutiert wurde. Es wurde ausgeführt, dass bezüglich der Initiative selbst abgestimmt wurde, ob sie zur Annahme zu empfehlen sei oder nicht. Es wurde dort ein Beschluss gefasst, der 2 Enthaltungen enthielt und mit dem

man sich im Verhältnis von 7 zu 3 Stimmen für eine Ablehnung aussprach. Die genau gleiche Kommission hat aber über eine ihr gleichentags vorliegende Standesinitiative Aargau 04.310 befunden, die – und das ist vielleicht für Sie interessant zu hören – unter anderem folgenden Wortlaut hat. Es wird gesagt, die Initiative des Kantons Aargau wolle den Auftrag erteilen, dass das Parlament insbesondere folgende Anliegen aufzunehmen habe; dann steht dort wörtlich: «Verbandsbeschwerden sind bei Projekten auszuschliessen, zu denen rechtskräftige Volksentscheide (eventualiter: Parlamentsentscheide evtl. mit qualifiziertem Mehr) vorliegen.» Also genau das Gleiche, das wir auf der einen Seite verneint haben, wurde auf der anderen Seite bejaht. Es wurde bereits gesagt, dass demzufolge von unserer Kommission Handlungsbedarf an sich gesehen wird.

Nun komme ich in die Rolle als Ständerat und auch als Bürger. Das Institut des Gegenvorschlags ist etwas, was dem Parlament in Fragen gegeben ist, bei denen das Parlament die Meinung hat, es könne durch einen Gegenvorschlag eine Lösung bringen, die in der betreffenden Frage gegebenenfalls eine Einigung, zumindest aber eine Klärung herbeiführen kann. Wenn wir sagen, wir verweigern uns dem Auftrag, einen solchen Gegenvorschlag zu beschliessen, weigern wir uns auch, die Verantwortung zu übernehmen, dass diese im Gesetz vorgesehene Rolle des Vermittlers in solchen Situationen von uns wahrgenommen wird. Auf der einen Seite zu sagen, wir lassen über etwas abstimmen, gleichzeitig auf der anderen Seite aber zu sagen, genau bezüglich dieser Frage bestehe Handlungsbedarf, ist nicht richtig. Denn genau dies ist nämlich eine Verweigerung des Versuchs, in solchen Situationen Klärungen und Lösungen herbeizuführen. Wenn ich gerade uns Ständeräte ansehe, sehe ich, dass wir in verschiedenster Hinsicht bewiesen haben, dass wir in der Lage sein können, in solchen Situationen Lösungen zu finden. Es war und ist das Bemühen in verschiedenen Kommissionen, dies in verschiedenen Situationen auch konkret zu tun. Ich frage mich, ob sich gerade in diesem Fall eine Verweigerung nur schon des Bemühens, eine Lösung zu suchen, mit unserer Rolle vereinbaren lässt. Warum das?

Wenn wir alle – und da kann ich wohl voraussetzungslos sagen: alle – über etwas in unserem Staat stolz sind und es als ganz spezifisch nur bei uns geltend betrachten, ist es die Ausgestaltung der Demokratie. Diese lebt auch davon, dass das Vertrauen der Bürger in die Demokratie uneingeschränkt ist. Der Umstand, dass Organisationen sich in diesen demokratischen Prozess einbinden lassen – das ist in keiner Art und Weise kritisierend gemeint –, wirft bei vielen Leuten Fragen auf; das ist ein Faktum. Selbstverständlich bejahen auch wir den Rechtsstaat. Selbstverständlich sind auch wir der Auffassung, dass demokratisch gefällte Entscheidungen Recht sein müssen. Warum haben wir nun aber im Gesetz das Behördenreferendum vorgesehen? Wäre es nicht Aufgabe des Staates, in solch diffizilen Situationen zu sagen, es sei primär Aufgabe des Staates, eine Durchsetzung des Rechtes zu erreichen? Sollte er also das Erheben von Beschwerden nicht selbst wahrnehmen, statt es Verbänden zu überlassen? In der Umweltschutz-, Naturschutz- und Landschaftsschutzgesetzgebung ist das vorgesehen. Wenn sich der Staat dieser Aufgabe nicht annimmt und sie an Dritte delegiert, entledigt er sich einer Aufgabe, was nicht richtig ist und unter demokratischen Gesichtspunkten problematisch sein könnte.

Es wird nun die Frage aufgeworfen, ob die Zeit reichen würde, um einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Das zieht eine weitere Frage nach sich, nämlich folgende: Trifft dieser Hinweis, man könne aus Zeitgründen keinen Gegenvorschlag machen, überhaupt das Problem? Ist nicht schon das Institut des Gegenvorschlages an sich so ausgestaltet, dass auch Gegebenheiten rechtlicher Art vorhanden sind, um dieses Zeitelement zu erfassen? Das trifft zu! Wir haben die Möglichkeit, einen Erlassentwurf auszuarbeiten, und ein solcher ist wiederum Ausgangspunkt für eine mögliche Fristerstreckung. Das Gesetz gibt uns die Möglichkeit, uns Zeit zu neh-

men, wenn wir das Bemühen zeigen, etwas machen zu wollen.

Nun lautet die Frage: Gelingt es uns, bis zur Sommersession 2008 einen Erlassentwurf auszuarbeiten? Selbstverständlich! Auf der einen Seite hat die Kommission für Rechtsfragen im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans in der Tat ein gewisses Know-how erworben. Auf der anderen Seite haben wir im Rahmen dieser Debatte Anhörungen durchgeführt, Professoren angehört. Uns liegen bereits formulierte Vorschläge über einige der wesentlichsten Punkte, die Gegenstand des Gegenvorschlages sein könnten, konkret vor, beispielsweise das Anliegen, dass bei demokratischen Entscheiden das Behördenreferendum eine gewisse Ausschliesslichkeit beanspruchen kann; es ist doch nicht problematisch, das gesetzestechnisch zu formulieren. Wenn Sie wollen, kann ich Ihnen im Verlaufe dieser Debatte sagen, wie ein solcher Gesetzestext aussehen sollte. Wenn Sie sagen, die Frage der Bestandesgarantie sei schwierig zu formulieren, dann kann ich Ihnen sagen, dass 25 Baugesetze der Kantone solche Formulierungen enthalten.

Warum soll uns das nicht gelingen? Ob es uns gelingt, weiss ich nicht; aber ich weiss, dass wir bei einer seriösen Prüfung in der Lage sein werden, Ihnen zeitgerecht zu sagen: Es ist uns möglich, und der Vorschlag sieht so und so aus. Oder dann können wir Ihnen sagen: Wir kapitulieren. Ich bin aber sicher, dass es uns gelingen wird.

Darum glaube ich: Wenn wir unsere Verantwortung wahrnehmen, gerade auch in emotional sehr sensiblen Bereichen eine Klärung der Gegebenheiten und eine Einigung der zerstrittenen Kräfte herbeizuführen, wenn wir versuchen, die Brückenbauerfunktion, die wir schon x-mal erfolgreich ausgeübt haben, auch diesmal wahrzunehmen, dann müssen wir dem Antrag Frick zustimmen. Es wird uns nicht reuen; wir können uns dann sagen, dass wir die Verantwortung gepackt haben, um in dieser Sache eine vermittelnde Lösung vorzuschlagen.

Stadler Hansruedi (CEg, UR): Erlauben Sie mir folgende Vorbemerkung: Vor rund 45 Jahren wurde die Verbandsbeschwerde ins Natur- und Heimatschutzgesetz aufgenommen. Es war eigentlich ein bürgerlich-konservatives Anliegen, und es war ein bürgerlich-konservativer Geist, der zu diesem Schritt geführt hat. Hinter dem Verbandsbeschwerderecht stand und steht die Erkenntnis, dass es bei besonders sensiblen Bauprojekten neben den privaten auch besonders schützenswerte öffentliche Interessen gibt. Mit dem Verbandsbeschwerderecht gab man ideellen und gemeinnützigen Verbänden ein Instrument in die Hände, womit diesen öffentlichen Interessen besonders Rechnung getragen werden kann. Es ging somit schon immer um einen Ausgleich der Interessen bei der Realisierung von Grossbauvorhaben. Das Verbandsbeschwerderecht stand damit schon immer im Spannungsfeld zwischen den wirtschaftlichen Interessen und jenen des Natur-, Heimat- und Umweltschutzes.

Jedes Instrument aber ist nach Jahren auch kritisch zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Dies erfolgte gründlich im Rahmen der Behandlung der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans. Fehlentwicklungen wurden korrigiert, ebenso wollten wir Missständen vorbeugen. Dieses neue Gesetz, diese neuen Regelungen sind jetzt seit lediglich wenigen Monaten in Kraft. Mit diesen Änderungen, dessen müssen wir uns bewusst sein, haben wir auch die Verbände zurückgebunden. An dieser neuen Regelung hat das Parlament über vier Jahre gearbeitet. Herr Kollege Frick, wir haben dieses Eisen eigentlich während vier Jahren geschmiedet. Ich möchte eine Aussage von Kollege Schweiger insofern etwas präzisieren, als ich die Protokolle der Kommission für Rechtsfragen im Hinblick auf die heutige Sitzung recht eingehend konsultiert habe. Gerade das Spannungsfeld zwischen demokratischen Entscheiden einerseits und übergeordnetem Bundesrecht andererseits haben wir eingehend diskutiert. Es lagen sogar konkrete Anträge von Kommissionsmitgliedern vor.

Ich komme damit zuerst zur Volksinitiative. Ich habe Verständnis, dass es jemandem beim Agieren bestimmter Personen einmal «den Nuggi usejage» kann. Aber dann gibt es wieder den Tag danach. Bei der vorliegenden Volksinitiative habe ich etwas den Eindruck, man schlage den Sack und meine eine gewisse Petri.

Herr Kollege Inderkum hat sehr detailliert und fundiert die Überlegungen der Kommissionsmehrheit dargelegt. Die Volksinitiative ist unklar und unausgegoren. Und wenn man die Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative liest, kann man sich im Ernst fragen, wie der Bundesrat überhaupt zum Ergebnis gekommen ist, am Schluss diese Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen, denn er hat eigentlich lückenlos überzeugend dargelegt, warum man die Volksinitiative ablehnen muss.

Ich komme damit zu einem weiteren Punkt, der vor allem von Kollege Schweiger angesprochen wurde. Staatliches Handeln ist an die Verfassung und an die Gesetze gebunden. Auch das Volk ist ein Organ dieses Staates, auch das Volk und das Parlament müssen sich bei Abstimmungen an das von ihnen selber gesetzte Recht halten. Will man sich an einen Rechtssatz nicht mehr halten, so muss dieser Rechtssatz aufgehoben oder abgeändert werden. Es kann nicht sein, dass durch eine kantonale oder kommunale Volksabstimmung Bundesrecht ausgehebelt wird. Aus staatsrechtlicher und staatspolitischer Sicht ist die vorliegende Volksinitiative deshalb mehr als fragwürdig. Ich verweise hier auch auf die entsprechende Beurteilung der beiden Professoren Georg Müller und René Rhinow. Wenn der attraktive Titel «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» Programm sein sollte, so müssten die Initianten konsequenterweise auch die Abschaffung der Nachbarbeschwerde fordern.

Blicken wir aber hier gerade gewissen Realitäten ins Auge. Es sind doch vorab die lieben Nachbarn, die Bauprojekte oft jahrelang verzögern. Dies belegt jede Statistik. Ja, der Kanton Zürich weist in diesem Jahr aus, dass 98 Prozent der Einsprachen von Nachbarn oder von den Bauherren selber stammen. Wenn ich richtig informiert bin, ist es gerade bei dem zur Diskussion stehenden Stadionprojekt in Zürich so, dass der Streit, der heute vor dem Bundesgericht hängt ist, ein Streit zwischen Bauherrschaft und Nachbarn ist.

Schlussendlich ist von Kollege Inderkum schon auf die rechtssystematische Einordnung dieses Artikels unter die Grundrechte hingewiesen worden. Ich verzichte darauf, weitere Ausführungen zu diesem Punkt zu machen.

Eine Untersuchung des Seco hat übrigens auch ergeben, dass das Verbandsbeschwerderecht kein relevanter Wirtschaftsfaktor ist. Es wurden dabei 1750 Bauherren befragt. Das können wir in der Mai-Ausgabe der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft» nachlesen.

Nun komme ich noch zum Rückweisungsantrag Frick. Ich möchte zu Kollege Schweiger aber vorher noch folgende Bemerkung machen: Anlässlich unserer Anhörung des Initiativkomitees, das unter der Leitung von Frau Nationalrätin Fiala stand, haben wir die Variante eines Gegenvorschlages ausdrücklich angesprochen. Gegenüber einem solchen Ansinnen gab es ein klares und absolutes Njet. Wenn man sich intensiv mit den von uns im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans beschlossenen Änderungen des Umweltrechtes befasst, muss man zum klaren Schluss kommen, dass es sich dabei eigentlich um einen indirekten Gegenvorschlag handelt. So sah es übrigens auch der Bundesrat in seiner Medienmitteilung vom 13. September 2006.

Im ersten Punkt des Rückweisungsantrages ist die Rede vom «Spannungsfeld zwischen demokratisch gefassten Entscheiden auf der einen Seite und Verbänden, welche diese Entscheide infrage stellen, auf der anderen Seite». Dieses Spannungsfeld gab es schon immer. Dieses Spannungsfeld haben wir auch im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans intensiv diskutiert. Aber die Formulierung von Kollege Frick suggeriert noch etwas Falsches: Die Verbände stellen nicht diese Entscheide infrage,

sondern es geht darum, dass auch demokratisch gefasste Volksentscheide übergeordneten Rechtssätzen des Bundesrechtes widersprechen können.

Im Rückweisungsantrag steht: «eine Reduktion der Anfechtungsgegenstände bzw. eine Erhöhung der Schwellenwerte». Hier verweise ich einfach auf jene Beschränkungen, die wir im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans beschlossen haben. Im Weiteren wird eine Verkürzung der Verfahrensdauer gefordert. Das ist gut und recht, aber auch in diesem Punkt verweise ich auf die Massnahmen, die wir für eine Straffung des Verfahrens beschlossen haben. Ich denke an die verfahrensbeschleunigenden Massnahmen, aber auch an die Möglichkeit, vorzeitig Baubewilligungen zu erteilen. Andere Elemente wie beispielsweise Bestandesgarantien können auf Verordnungsebene geregelt werden.

Dann spricht Kollege Frick die Interessenabwägung an. Hier ist vorerst festzuhalten: Entschieden wird auch hier stets und ausschliesslich durch staatliche Behörden und durch Gerichte, also nicht durch irgendwelche Verbände. Das Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichen Interessen und jenen des Natur- und Heimatschutzes gab es somit schon immer. Hier stehen die Behörden in der Verantwortung, diesen sich zum Teil widersprechenden Interessen gerecht zu werden und sie sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

Dann wird im Rückweisungsantrag die bessere Koordination zwischen Raumplanungs- und Umweltschutzrecht angesprochen. Exakt dieses Anliegen haben gerade wir mit unserer Kommissionsmotion 04.3664 beim Bundesrat deponiert. Das war ja ein besonderes Steckenpferd von Kollege Pfisterer.

Wenn dann noch die Frage des materiellen Umweltschutzrechtes angesprochen wird – das ist eine wichtige Frage –, kann ich nur sagen: Das ist dann wieder eine ganz andere Geschichte. Hier kann wegen des Zusammenhanges zwischen Volksinitiative und Gegenvorschlag, wie es Kollege Inderkum ausgeführt hat, sicher kein Gegenvorschlag konstruiert werden.

Zur zeitlichen Komponente hat sich Kollege Inderkum eingehend geäußert. Herr Kollege Schweiger, wir wollten damals dem Rate auch möglichst schnell eine Regelung vorlegen. Wir haben uns ehrlich bemüht, sehr schnell zu handeln, und es hat trotzdem vier Jahre gedauert.

Ich ersuche Sie deshalb, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Bürgi Hermann (V, TG): Wenn es noch einen Beweis dafür gebraucht hätte, dass wir den Rückweisungsantrag Frick gutheissen sollten, dann hätte ihn Kollege Stadler jetzt erbracht. Er hat in aller Breite aufgezählt, welche Fragen im Rahmen der Behandlung des Verbandsbeschwerderechtes andiskutiert worden sind; nach seiner Meinung sind die Fragen erledigt, nach der Meinung anderer sind sie es nicht. Immerhin hat er so das Thema ausgebreitet und damit eben den Tatbeweis dafür angetreten, dass noch viele Fragen offen sind.

Ich habe es auch als Mitglied der Kommission für Rechtsfragen gesagt: Erstens geht es jetzt ja nicht primär darum, dass wir über diese Initiative, sondern dass wir über die Frage des Vorgehens entscheiden. Zweitens halte ich fest, dass uns die Experten ganz klar darauf hingewiesen haben, dass noch Fragen offen sind. Die parlamentarische Initiative Hofmann Hans hat nicht alle Probleme gelöst; ich war während jener Zeit auch in der Kommission. Drittens geht es klar und unmissverständlich darum – das ist der Sinn dieses Rückweisungsantrages –, solche auf dem Tisch liegende Fragen noch zu prüfen.

Ich habe deshalb in der Kommission – das ist bis jetzt nicht erwähnt worden – einen Ordnungsantrag gestellt und gesagt: Wir können doch nicht so marschieren! Wenn solche Fragen auf dem Tisch liegen, müssen wir uns materiell damit beschäftigen, wie auch immer sie dann beurteilt werden und was auch immer dabei herauskommt. Das ist doch unsere Pflicht. Ich erinnere an das, was Kollege Schweiger gesagt hat; genau darum geht es, unabhängig davon, ob es dann

Resultate in dieser oder in einer anderen Richtung gibt. Wir dürfen uns der Aufgabe und der Pflicht, diese Fragen jetzt noch einmal zu diskutieren, nicht verweigern.

Ich bin mit meinem Ordnungsantrag unterlegen; er ist mit 5 zu 6 Stimmen abgelehnt worden. Ich bin froh, dass Kollege Frick jetzt in diesem Sinne sagt: Kommt noch einmal darauf zurück, und diskutiert über diese Fragen. Wir können über diese Fragen im Januar diskutieren, wir können dann ventilieren, was wir noch klären sollen und wie wir es klären sollen. Ich verstehe wirklich nicht, warum man uns die Chance verweigern will, uns mit diesen Fragen zu beschäftigen, und stattdessen – das ist ja noch der Gipfel – eine Standesinitiative quasi noch in petto hält. Damit geben Sie ja klar zu erkennen, dass eben noch Dinge zu klären sind. Wir wollen diese Fragen jetzt klären und nicht auf die Seite schieben. Ich bitte Sie deshalb, diesen Rückweisungsantrag anzunehmen, und dann werden wir die Hausaufgaben im Januar machen.

Hess Hans (RL, OW): In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit verzichte ich darauf, mein umfassendes, zehnteitiges Votum zu halten. (*Heiterkeit*) Aber ich muss jetzt noch etwas loswerden. Am 6. Oktober 2005 habe ich im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans bei der Eintretensdebatte darauf hingewiesen, dass die Realisierung von privaten, aber auch von öffentlichen Investitionsvorhaben, welche den demokratischen Entscheidungsprozess durchlaufen haben, mittels Verbandsbeschwerden über Jahre hinweg auf dem Rechtsweg blockiert, verzögert und allenfalls sogar verhindert werden kann. Ich habe damals mehrere Beispiele erwähnt, die ich als der Touristik verbundener Mann erlebe, und damit lege ich meine Interessen offen: Ich bin Präsident einer Bergbahn in der Inner- und Schweiz.

Wir haben – zusammen mit der Bevölkerung und der Behörde – in einem aufwendigen Prozess ein touristisches Intensivnutzungsgebiet festgelegt. Als eine Entlastungspiste gebaut werden sollte, haben die vereinigten Umweltschutzverbände der ganzen Schweiz Beschwerde gegen diese Piste, die im Intensivnutzungsgebiet realisiert werden sollte, eingereicht. Das ist jetzt sechs Jahre her. Die Sache ist beim Bundesgericht hängig, und wann entschieden wird, wissen wir nicht. Wenn ich die jüngste Vergangenheit anschau und sehe, was das Bundesgericht mit Volksbeschlüssen des Kantons Obwalden macht, dann muss ich hier befürchten, dass das Bundesgericht diesen Planungsentscheid, wie den Steuerentscheid, auch noch umkehren wird. Das erschwert unsere Situation in den Berggebieten stark.

Ich danke Bruno Frick, dass er darauf hingewiesen hat. Ich werde seinen Rückweisungsantrag sicher unterstützen, weil ich auch der Meinung bin, dass im Spannungsfeld zwischen demokratisch gefassten Entscheiden auf der einen Seite und Verbänden, welche diese Entscheide infrage stellen und nicht akzeptieren wollen, auf der anderen Seite Klarheit geschaffen werden muss.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie diesen Rückweisungsantrag unterstützen.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Die Voten meiner beiden Vorredner haben gezeigt, dass der Rückweisungsantrag aus sehr unterschiedlichen Gründen allenfalls unterstützt werden kann.

Herr Hess hat ganz offensichtlich Probleme mit verschiedenen Entscheiden des Bundesgerichtes und möchte hier deswegen ganz generell die Möglichkeiten des Bundesgerichtes überprüfen. Ich weiss nicht, ob das hier der geeignete Rahmen ist, um solche Fragen zu erörtern.

Herr Bürgi hat darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit dem Verbandsbeschwerderecht bei Raumplanung und Umweltschutz doch noch sehr viele Fragen offen sind. Ich stimme Herrn Bürgi zu, und das war auch, glaube ich, die Meinung der Mehrheit der Kommission. Es gibt sehr viele offene Fragen. Es ist auch richtig, dass Herr Bürgi in der Kommission für Rechtsfragen einen Ordnungsantrag gestellt hat, um diese Fragen anzuschauen. Dieser Ordnungsantrag

wurde von der Mehrheit der Kommission aber abgelehnt. Er wurde jedoch nicht abgelehnt, Herr Bürgi, weil wir diese Fragen nicht diskutieren wollten, weil wir uns nicht mit diesen Fragen beschäftigen wollten, sondern weil wir gesagt haben:

1. Die meisten dieser Fragen, die noch offen sind, haben mit der Volksinitiative, um die es ja eigentlich geht, nichts zu tun. Das haben verschiedene Vorredner, auch der Kommissionsprecher, gesagt. Die Volksinitiative beschlägt ausschliesslich verfahrensrechtliche Fragen und Fragen, die sonst aufgeworfen wurden und die wir zu Recht auch noch behandeln und anschauen sollen. Sie beschlagen zum Teil materielles Umweltschutzrecht, Koordinationsfragen zwischen Umweltschutz- und Raumplanungsrecht; das ist aber nicht Inhalt dieser Initiative.

2. Die Kommissionmehrheit ist ferner zum Schluss gekommen, dass diese Fragen ausserordentlich komplex sind und dass wir für die Beantwortung dieser Fragen deshalb einen Weg aufzeigen wollen; aber sie hat auch gesagt, dass es sicher nicht im Rahmen eines indirekten Gegenvorschlages möglich sein wird, diese Fragen zu beantworten.

Wenn ich zwei Punkte aus dem Rückweisungsantrag Frick herausgreife, zeigt sich sehr schnell, dass wir diese Fragen auch beim besten Willen nicht in der Frist, die uns zusteht, beantworten können, wenn wir seriöse Arbeit leisten wollen. In Ziffer 2 des Rückweisungsantrages Frick heisst es: «Normierung der Wirkungseffizienz als zentrales Element der Umweltschutzgesetzgebung».

Zuerst werden wir uns ausführlich mit der Wirkungseffizienz im Umweltschutz beschäftigen müssen. Sie müssen diese Wirkungseffizienz dann noch normieren. Es glaubt wohl niemand in diesem Saal, dass Sie das innerhalb von zwei, drei Monaten einfach so hinlegen können. Das sind Fragen mit ganz anderen Dimensionen, die nicht einfach in zwei, drei Kommissionssitzungen geregelt werden können.

Zu Ziffer 3 des Rückweisungsantrages Frick, «Bestandesgarantie rechtmässiger Bauten und Anlagen und deren angemessene Erweiterung, wo geänderte Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse es verlangen» – lieber Kollege Frick, dazu muss ich Ihnen sagen: Schon aus wettbewerbsspolitischen Gründen finde ich es höchst bedenklich, eine solche Bestandesgarantie für alle Bauten und Anlagen und deren angemessene Erweiterung vorzusehen. Da muss ich Sie fragen: Ist das eine Besitzstandsgarantie für all jene, die heute im Markt sind und sich gegen alle neuen Mitbewerber wehren, die sich allenfalls dort auch bewegen und behaupten möchten? Das gäbe auf jeden Fall Anlass zu einer grösseren wettbewerbsspolitischen Diskussion.

Zu Ziffer 4 des Rückweisungsantrages Frick: Zur Koordination von Raumplanungs- und Umweltschutzrecht – das haben verschiedene Redner schon gesagt – haben wir eine Motion eingereicht. Der entsprechende Bericht kommt, und wir werden ihn anschauen, aber sicher nicht im Rahmen eines indirekten Gegenvorschlages.

Ich muss auch das zurückweisen, was Kollege Schweiger ein bisschen insinuiert hat, dass sich die Kommission weigere, Lösungen zu suchen, um gegenüber dieser Volksinitiative eine Brücke zu bauen. Ich muss Ihnen einfach sagen: Wir werden die Fragen sehr wohl anschauen; deshalb haben wir ja auch der Standesinitiative Aargau Folge gegeben, um zu signalisieren, dass es offene Fragen gibt. Ein paar Antworten werden wir wahrscheinlich schon in den nächsten Tagen erhalten; ich gehe davon aus, dass der Bundesrat demnächst die Verordnung zur parlamentarischen Initiative Hofmann Hans in die Vernehmlassung schickt und dass auch die Anhänge zu den Schwellenwerten jetzt kommen, damit wir die nötigen Angaben auf dem Tisch haben und jene konkreten Fragen, die im Zusammenhang mit der Initiative stehen, konkret diskutieren können. Die grossen, komplexen Fragen kommen hinzu, aber diese können wir nicht im Schnellverfahren beantworten.

Erlauben Sie mir, doch noch zwei Sätze zur Volksinitiative zu sagen, um die es heute geht. Es ist eine Volksinitiative, an die – so meine ich – mittlerweile niemand mehr so richtig glaubt und die auch von prominenter Seite, und zwar nicht

nur von den Umweltschutzorganisationen, ganz massiv kritisiert wurde, weil sie erstens unklar formuliert ist, weil sie zweitens nicht umsetzbar ist, weil sie drittens ausgerechnet im Beschwerderecht jene Beschwerdemöglichkeiten ausschalten will, die bisher am erfolgreichsten waren. Wir haben es gehört: Die Nachbarbeschwerden sind, wenn schon, die problematischsten Beschwerden. Viertens sprechen auch formale Gründe gegen diese Initiative, weil sie in kantonales Bau- und Planungsrecht eingreift, weil sie in kantonales Staats- und Verfahrensrecht eingreift, was in einem föderativen Staat hochproblematisch ist.

Das Abstimmungsergebnis in der Kommission für Rechtsfragen hat gezeigt, dass sie dieser Initiative keine wirklichen Chancen einräumt. Ich meine, es ist deshalb richtig, wenn wir hier eine klare Aussage machen und gleichzeitig – das hat die Kommission mit ihrem Beschluss zur Vorgehensweise bewiesen – die grossen, die komplexen und die wichtigen Fragen anschauen, aber sicher nicht mit einem Schnellschuss und sicher nicht in einer Art und Weise, die der Kommission für Rechtsfragen und der Arbeit in der Kommission für Rechtsfragen nicht würdig ist.

Ich bitte Sie deshalb, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und den Rückweisungsantrag Frick abzulehnen. Ich möchte noch nachtragen, dass ich in dieser Sache keine Interessen zu vertreten habe.

Fournier Jean-René (CEg, VS): J'interviens pour appuyer la proposition de renvoi Frick. Elle est certainement l'alternative la plus raisonnable face aux positions manichéennes qui voudraient que l'on dise simplement oui ou non, soit à l'initiative qui nous est soumise, soit au droit de recours des organisations. Vous savez que dans tous les cantons, certainement surtout dans les cantons à vocation touristique, l'application du droit de recours pose des problèmes. Ceux-ci sont réels et, j'allais dire, presque quotidiens.

Aujourd'hui, dire tout simplement non à l'initiative, après tout ce que nous avons entendu dans cette salle, c'est finalement reconnaître qu'il y a de nombreux problèmes pratiques qui se posent et en même temps dire: «Ces problèmes existent. Nous allons y réfléchir, mais pas aujourd'hui.» Je pense que les autorités cantonales et tous ceux qui doivent appliquer cette législation sur le terrain méritent une autre réponse.

Cette réponse pragmatique et concrète est permise par la proposition de renvoi Frick qui prévoit en substance: «Nous ne nous prononçons pas sur cette initiative. Les problèmes sont connus et nous ne les renvoyons pas aux calendes grecques. Nous allons immédiatement nous en occuper.»

C'est la raison pour laquelle je vous demande de bien vouloir accepter la proposition de renvoi Frick.

Graber Konrad (CEg, LU): Ich war in diesem Geschäft bis heute ein aussenstehender Beobachter. Ich habe festgestellt, dass, wie wir alle wissen, diese Initiative aufgrund eines Beschwerdeverfahrens einer Umweltorganisation gegen das Hardturmstadium zustande gekommen ist. Trotz der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436, der Initiative des damaligen Zürcher Standesvertreters, wurden dann nach einem Kraftakt am 11. Mai 2006 die vorliegende Volksinitiative und am 20. Juni 2006 noch eine Ständesinitiative desselben Kantons eingereicht. Wenn ein Kanton dreispurig fährt, ist der Ärger dort entweder sehr gross bzw. die Schmerzgrenze überschritten, oder aber man kennt das Ziel nicht genau und irrt umher. Zu dieser Beurteilung kommt ganz offensichtlich auch der Bundesrat, wenn er in den Schlussfolgerungen seiner Botschaft, auf Seite 4361, schreibt, dass es aufgrund des unklaren Wortlauts der Initiative sehr anspruchsvoll sein werde, eine klare Gesetzgebung zur Umsetzung zu schaffen.

Das wird jetzt auch ganz offensichtlich, wenn wir darüber diskutieren, ob da noch ein indirekter Gegenvorschlag beigelegt werden soll, und wenn wir hören, was in einen solchen indirekten Gegenvorschlag einbezogen werden soll. Da sieht man auch bereits heute, dass die Ansichten recht

unterschiedlich und noch nicht ausgegoren sind. Eine Studie zeigt ja – das ist auch in der Botschaft des Bundesrates wiedergegeben –, dass die Erfolgsquote der Umweltschutzorganisationen in diesen Fragen ausserordentlich hoch ist und dass die Organisationen vom Beschwerderecht zurückhaltend Gebrauch machen. Eine zusätzliche, über die parlamentarische Initiative Hofmann Hans hinausgehende Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes im Sinne der Initianten müsste nach Auffassung des Bundesrates eine Aufstockung des Personals im Bafu zur Folge haben. Die Verbandsbeschwerde würde durch ein Behördenbeschwerderecht ersetzt, mindestens drei neue Stellen sollten geschaffen werden. Ich kann mir eigentlich nicht gut vorstellen, dass das die Absicht der Initianten ist, nämlich mehr Staat zu schaffen.

Es kommt dazu, dass die parlamentarische Initiative Hofmann Hans wirkt. Auf den Seiten 4352 und 4353 der Botschaft wird ausgeführt, dass die Beschwerdebefugnis neu an das oberste Exekutivorgan von Umweltschutzverbänden delegiert wird, dass Rügen, die von Umweltschutzverbänden nicht im Planungsverfahren vorgebracht werden, nicht in einem nachfolgenden Verbandsbeschwerdeverfahren eingebracht werden können. Ferner steht dort, dass Bauverzögerungen weniger häufig sind, weil Bauarbeiten auch vor Abschluss eines Verfahrens begonnen werden können, soweit der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflusst.

Die Inkraftsetzung dieser Bestimmungen erfolgte auf den 1. Juli 2007. Ich bin der Auffassung, dass man zuerst die Wirkung dieser Legiferierung abwarten, sie mit gesundem Menschenverstand beurteilen und erst dann neu handeln sollte. Heute bin ich ein bisschen irritiert. Ich habe auf diese Session hin ein Schreiben von den Initianten erhalten, wonach man die Initiative unterstützen sollte. Heute habe ich im Saal gehört, dass es vor allem um den Gegenvorschlag gehe. Wollen die Initianten eigentlich die Initiative, oder wollen sie einen Gegenvorschlag? Das ist die Frage, die ich mir in dieser Debatte gestellt habe.

Es gibt nicht nur einen Anspruch auf speditive Bewilligungen. Es gibt auch einen Anspruch auf einen speditiven und effizienten Parlamentsbetrieb. Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates hat die Volksinitiative sehr ausführlich behandelt und empfiehlt ihre Ablehnung. Sie hat sich auch mit den Fragen eines direkten oder indirekten Gegenvorschlags beschäftigt und auch da eine klare Haltung eingenommen. Deshalb und aufgrund der Worte des Bundesrates in der Schlussfolgerung dieser Botschaft ist für mich klar, dass wir die Initiative ablehnen und nicht zu einem indirekten Gegenvorschlag übergehen sollten. Es besteht keine Notwendigkeit zu einer Rückweisung an die Kommission für Rechtsfragen. Die Arbeit wurde in voller Breite gemacht. Weitere Anliegen und Forderungen können im Rahmen von weiteren Vorstössen behandelt werden.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Ich bitte Sie auch, den Rückweisungsantrag gutzuheissen, und zwar unter der Optik, dieser Arbeit noch eine Chance zu geben.

Für mich, ohne jetzt materiell einzutreten, hat die Debatte unstrittig gezeigt, bei Befürwortern wie bei Gegnern und Gegnerinnen des Vorgehens, dass es offene Fragen gibt, die geklärt werden müssen. Ich darf ferner zu Herrn Stadler und auch zu Herrn Graber sagen, dass ich selber bei den Hearings nicht dabei war; ich gehöre auch nicht zum Initiativkomitee – ich will das betonen. Aber ich weiss aus den Gesprächen der letzten Woche, dass die Initianten sehr interessiert an einem Gegenvorschlag wären und ihn auch ernsthaft würdigen würden. Es kann keine Rede davon sein, dass sich die Initianten nicht auf einen Gegenvorschlag einlassen würden. Geben Sie also diesen Arbeiten eine Chance. Sie haben Kollegen, die das in der gebotenen Zügigkeit und Seriosität machen wollen.

Ich bitte Sie, dem Rückweisungsantrag zugunsten eines indirekten Gegenvorschlags zuzustimmen.

Präsident (Brändli Christoffel, Präsident): Wir werden das Geschäft morgen – vor den Petitionen und den Schlussabstimmungen – zu Ende beraten.

Ich wünsche Ihnen allen einen schönen Tag, und jenen, die nach Graubünden fahren, wünsche ich einen besonders schönen Tag!

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.00 Uhr
La séance est levée à 11 h 00*

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Freitag, 21. Dezember 2007

Vendredi, 21 décembre 2007

08.00 h

07.046

Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz! Volksinitiative

Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse! Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)

Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Brändli Christoffel, Präsident): Wir haben gestern die Eintretensdebatte und die Debatte über den Rückweisungsantrag abgeschlossen. Das Wort hat nun noch einmal der Kommissionssprecher, Herr Inderkum.

Inderkum Hansheiri (CEg, UR), für die Kommission: Ich mache es kurz. Ich möchte Ihnen für die engagierte Diskussion, die Sie gestern geführt haben, danken. Der Rückweisungsantrag Frick beinhaltet einen Prüfungsauftrag. Bei einigen Voten, die ich gestern gehört habe, ist natürlich klar zum Ausdruck gekommen, dass eher die Meinung besteht, dass dann die Kommission einen Gegenvorschlag ausarbeiten müsste.

Herr Kollege Frick hat meines Erachtens zu Recht gesagt, dass Einigkeit darüber bestehe, dass man prüfen wolle, und es bestehe im Grundsatz eigentlich auch Einigkeit darüber, was man prüfen wolle; der Unterschied bestehe im Weg. Insofern kann ich ihm voll beipflichten. Herr Kollege Frick hat dann aber gesagt, die Kommission wolle das erst später prüfen. Nein, diese Meinung besteht überhaupt nicht; die Kommission will sofort mit den entsprechenden Arbeiten beginnen, aber sie will sich nicht unter Zeitdruck setzen lassen, weil es, wie ich gestern schon gesagt habe, sehr komplex ist, diese Fragen gesetzgeberisch umzusetzen.

Ich erinnere auch an die Motion 04.3664, die gestern erwähnt wurde, die den Koordinationsbedarf zwischen dem Raumplanungsrecht und dem Umweltschutzrecht betrifft. Da ist die Verwaltung an der Arbeit. Das braucht aber eine entsprechende Zeit.

Wir wollen aber andererseits – das kann ich Ihnen auch versichern – die Sache nicht auf die lange Bank schieben. Wenn wir zeitlich so vorankommen sollten, dass wir in der Lage wären, Ihnen bereits im Sommer eine Vorlage zu unterbreiten, dann wäre es durchaus möglich, dass die Arbeiten der Kommission noch in einen indirekten Gegenvorschlag ausmünden könnten. So hat es der seinerzeitige Kommissionspräsident Franz Wicki ausdrücklich auch den Medien kommuniziert.

Ich komme kurz zum Votum von Kollege Schweiger, der sagte, es käme einer Verweigerung gleich, wenn wir keinen Gegenvorschlag unterbreiten würden. Ich möchte darauf hinweisen, dass bei Volksinitiativen kein Rechtsanspruch auf

einen Gegenvorschlag besteht – sei er direkt oder indirekt. Es liegt ausschliesslich im Ermessen der Bundesversammlung, ob sie vis-à-vis einem Volksbegehren einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag vorlegen will, und sie hat dabei eine politische Beurteilung vorzunehmen.

Wenn die Kommissionsmehrheit zur Auffassung gekommen ist, es dränge sich kein formeller indirekter Gegenvorschlag auf, so waren dafür vor allem zwei Argumente massgebend: Erstens wurde aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 bereits etwas gemacht, und das ist bereits in Rechtskraft erwachsen. Zweitens haben wir bei den Anhörungen der Initianten nun wirklich keine Signale bekommen, dass sie geneigt wären, bei Vorliegen eines indirekten Gegenvorschlags über einen Rückzug der Initiative zu diskutieren. Die Frage wurde gestellt, und sie wurde ganz klar in dem Sinne beantwortet, dass man gesagt hat, man spreche nicht über einen Rückzug und damit über einen indirekten Gegenvorschlag. Herr Kollege Bürgi sagte, wir dürften uns nicht verweigern. Wir wollen uns nicht verweigern, ich möchte das nochmals klar sagen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, der Kommissionsmehrheit Vertrauen zu schenken und den Rückweisungsantrag Frick abzuweisen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es geht jetzt um die Frage: «Rückweisung, Ja oder Nein?» Hinter dieser Frage steckt die andere Frage: «Gegenvorschlag oder kein Gegenvorschlag?» Diese Frage hat auch den Bundesrat mehr beschäftigt als die Frage, ob er nun zur Initiative Ja oder Nein sagen soll. Er hat in einer ersten Sitzung Ihre Arbeiten zur parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 als Arbeiten für einen indirekten Gegenvorschlag betrachtet. Er hat dann in einer zweiten Abstimmung, als die Arbeiten beendet waren, beschlossen, von einem Gegenvorschlag abzusehen und Ihnen die Initiative allein zur Stellungnahme, für eine Abstimmungsparole, zukommen zu lassen.

Der erste Grund für einen Verzicht auf einen Gegenvorschlag war, wie gesagt, die parlamentarische Initiative Hofmann Hans, die Sie während vielen, vielen Jahren erarbeitet haben. Sie bringt einige Änderungen, z. B. wurde das Beschwerderecht der Umweltorganisationen eingeschränkt. Nur in Umweltbereichen, wo es die Statuten ausdrücklich vorsehen, und nicht in allen Bereichen kann Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeberechtigung wurde eingeschränkt. Die wirtschaftlichen Tätigkeiten dürfen nur der Erreichung eines ideellen Zweckes dienen, sonst liegt keine Beschwerdeberechtigung der Organisationen vor. Kantonale Unterorganisationen können ohne Zustimmung der schweizerischen Organisation keine Beschwerde führen. Vereinbarungen zwischen Umweltorganisationen und den Bauherren über finanzielle oder andere Leistungen haben Sie beschränkt. Wenn Umweltorganisationen in einem Verfahren unterliegen, müssen sie auch zahlen. Das war vorher nicht der Fall. Das hat vorher eben auch zu einer gewissen Prozessfreudigkeit geführt; die ist durch Ihre Arbeiten eingedämmt worden. Eingeführt wurde ja auch die Möglichkeit, dass während des Verfahrens der vorzeitige Baubeginn eintreten kann.

Es gibt einen zweiten Grund für einen Verzicht auf einen Gegenvorschlag. Im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) haben Sie, das Parlament, folgende Änderungen beschlossen, die nun auf Verordnungsstufe umzusetzen sind:

Der UVP sind Anlagen nur noch unterstellt, wenn die Vorschriften über den Schutz der Umwelt einzig mit Massnahmen eingehalten werden können, welche das Projekt als solches oder den Standort als solchen betreffen – das sind wesentliche Einschränkungen. Der Bundesrat wird verpflichtet, die Liste der UVP-pflichtigen Anlagentypen und die Schwellenwerte für die UVP-Pflicht periodisch zu überprüfen. Die UVP soll neu durch eine Voruntersuchung abgeschlossen werden, wobei dieser Voruntersuchungsbericht bereits als Umweltverträglichkeitsbericht gelten kann; es braucht in diesen Fällen keine Hauptuntersuchung mehr. Im Umweltverträglichkeitsbericht muss nur noch dargestellt

werden, mit welchen Massnahmen die Umweltbelastung auf das gesetzliche Mass reduziert werden kann. Das ist der dritte Grund für einen Verzicht auf einen Gegenvorschlag; das wird in eine Verordnung gegossen. Die Anhörung zu dieser Verordnungsänderung wird in diesen Tagen eröffnet. Ich kann mich erinnern, dass Herr Ständerat Hofmann in der letzten Session ausdrücklich gesagt hat, dass diese Verordnung ein Element sein könne, das die Initianten zu einem Rückzug der Initiative bewegen könne. Das heisst also: Diese Verordnung wird für die Meinungsbildung noch entscheidend sein.

Es gibt noch einen vierten Grund für einen Verzicht auf einen Gegenvorschlag; das ist die Motion Ihrer Kommission für Rechtsfragen, «Bessere Koordination von Umweltschutz und Raumplanung» (04.3664). Diese Motion betrifft nicht direkt das Verbandsbeschwerderecht, ist aber von der Kommission anlässlich der Diskussion über die Abschaffung des Beschwerderechtes beschlossen worden. Indem das Zusammenspiel von Umweltschutz und Raumplanung optimiert wird, sollen auch die Verbandsbeschwerden in diesem Bereich abnehmen.

All diese Überlegungen werden aus dem Grund angestellt, dass die Initiative dann allenfalls zurückgezogen werden könnte. Auch heute haben wir in den Zeitungen wieder lesen können, wenn man jetzt noch weiter an einem Gegenvorschlag arbeite, dann könnten die Initianten, ohne das Gesicht zu verlieren, die Initiative endlich zurückziehen. Das ist ja alles gut und recht, aber bis jetzt wurde immer nur sehr eindeutig, um nicht zu sagen schroff, gesagt, diese Initiative werde unter keinen Umständen zurückgezogen. Da hat sich der Bundesrat gesagt: Wenn wir am Schluss einen Gegenvorschlag haben, der sehr, sehr nahe bei dieser Initiative liegt, und das Volk zwischen diesen beiden sich ähnelnden Vorlagen entscheiden muss, dann kommt das nicht gut; dann ist es viel besser, einfach Ja oder Nein zur Initiative zu sagen.

Also: Wir haben bis jetzt keine Anzeichen, dass diese Initiative je zurückgezogen werden soll. Das wurde auch in der Kommission sehr markig zum Ausdruck gebracht. Von daher sehe ich eine Rückweisung, eine weitere Arbeit, die ja zwar Sie machen würden, doch fast eher als etwas vergeblich an. Ich enthalte mich jetzt der Stellungnahme zur Initiative selbst, weil es ja einstweilen nur um diese Rückweisungsfrage geht. Die zahlreichen Schwächen, die die Initiative hat, hat der Bundesrat aufgezählt, und Sie haben sie ja auch gestern wieder hervorgehoben.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Vielleicht war ich gestern zu wenig deutlich. Ich habe versucht, in meinem sehr kurzen Votum gestern zu sagen, dass die Initianten seit den Hearings in der Kommission ganz klare Signale abgegeben haben. Ich habe gesagt, dass sie an einem Gegenentwurf sehr interessiert wären. Das beinhaltet, dass sie ihre Initiative aufgrund eines Gegenentwurfes zurückziehen könnten. Ich möchte das noch einmal sagen, weil sich die Vorredner zu Recht auf die Aussagen in den Hearings und in der Kommission bezogen haben. Aber seither ist einige Zeit vergangen, und die Leute sind bereit, auf einen Gegenvorschlag einzutreten. Ich möchte das noch einmal deutlich festhalten.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Präsident (Brändli Christoffel, Präsident): Wir stimmen über den Antrag Frick ab, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Frick ... 21 Stimmen

Dagegen ... 22 Stimmen

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Mehrheit

... die Initiative abzulehnen.

Antrag der Minderheit

(Schweiger, Germann, Hess Hans)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la majorité

... de rejeter l'initiative.

Proposition de la minorité

(Schweiger, Germann, Hess Hans)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

Präsident (Brändli Christoffel, Präsident): Gemäss Artikel 74 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes wird keine Gesamtstimmung durchgeführt.

07.046

**Verbandsbeschwerderecht.
Schluss mit der Verhinderungspolitik -
Mehr Wachstum für die Schweiz!
Volksinitiative**

**Droit de recours des organisations.
Assez d'obstructionnisme -
Plus de croissance pour la Suisse!
Initiative populaire**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)
Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)
Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2008 2265)
Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Donzé Walter (CEg, BE), für die Kommission: Die Volksinitiative der Freisinnig-demokratischen Partei Zürich und der FDP Schweiz «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» wurde am 11. Mai 2006 aufgrund der Vorkommnisse um das Hardturm-Stadion in Zürich eingereicht. Die Initianten unterstellen den Umweltschutzorganisationen systematische Verhinderungstaktik und wollen das Verbandsbeschwerderecht dann ausschalten, wenn ein gültiger Volksentscheid zu einem Projekt vorliegt. Unklar ist dabei die Tragweite des Initiativtextes. Eine offenere Auslegung würde auch bei Verwaltungsentscheiden die Verbandsbeschwerde ausschliessen.

Im Ständerat wurde ein Rückweisungsantrag Frick, welcher die Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlages forderte, knapp, mit 22 zu 21 Stimmen, abgelehnt. Hauptgrund für die Ablehnung war die kurze Frist; bis Sommer 2008 hätte ein Gegenvorschlag vorliegen müssen. Der Ständerat empfiehlt die Initiative mit 23 zu 9 Stimmen zur Ablehnung. Der Bundesrat hat der Volksinitiative anfänglich seine Zustimmung erteilt, in der Zwischenzeit aber davon wieder Abstand genommen. Das Parlament hat nämlich im Dezember 2006 im Rahmen der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 mit grosser Mehrheit wesentliche Verbesserungen beim Verbandsbeschwerderecht beschlossen. Das sind zum Beispiel die Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung, die Überbindung von Verfahrenskosten an die Verbände, die Voraussetzung, dass ein Verband mindestens zehn Jahre Praxis ausweisen kann, und das Verbot von Konventionalstrafen. Diese Massnahmen sind seit Mitte 2007 in Kraft. Sie schränken das Verbandsbeschwerderecht erheblich ein und tragen dem Anliegen der Initianten Rechnung, dieses Recht zu straffen. Sie können als bereits realisierter indirekter Gegenvorschlag angesehen werden. Auch weitere persönliche Vorstösse zum Thema wurden angenommen oder stehen noch zur Entscheidung an. Unser Rat hat zudem der Standesinitiative Aargau 04.310 Folge gegeben. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat das Geschäft am 14. Februar 2008 behandelt. Nach ihren Überlegungen trägt das Verbandsbeschwerderecht dazu bei, dass das Umweltrecht richtig angewendet und umgesetzt wird, insbesondere auch dort, wo keine privaten Betroffenen Beschwerde erheben können. Es dient auch dem einheitlichen Vollzug des Umweltrechtes auf dem ganzen Gebiet der Schweiz.

Die Befürworter der Initiative machen geltend, die Rechts-hierarchie werde durch die Initiative nicht untergraben und

bestehende Gesetze würden nicht ausgehebelt. Dagegen wird argumentiert, Umweltverbände hätten verschiedentlich versucht, als Private die Rolle von Behörden zu übernehmen. Ihre Kommission stellt jedoch fest, dass es die privaten Einsprachen waren, welche mehr zur Verzögerung von Projekten beitrugen als die Beschwerden der Verbände. Das ist übrigens gerade heute in Bezug auf das Hardturm-Stadion im «Tages-Anzeiger» wieder nachzulesen.

Grund zur Aufhebung des Verbandsbeschwerderechtes besteht aus der Sicht der Kommission nicht. Wesentliche Verbesserungen wurden bereits eingeführt. Immerhin haben Verbandsbeschwerden in ihrer grossen Mehrheit dazu geführt, dass Projekte an die geltende Rechtsprechung angepasst wurden. Diese Gesetze sind ja auch auf demokratischem Wege zustande gekommen. Die Statistik des Verbandsbeschwerderechtes zeigt, dass in 70 bis 78 Prozent der Fälle, je nach Jahr, eine positive Veränderung der Projekte resultierte. 242 Geschäfte im Jahr 2007 wurden untersucht; mehr als die Hälfte der Einsprachen wurde rasch auf Gemeindeebene erledigt. Mitglieder der Kommission haben aus ihrem reichen Erfahrungsschatz Beispiele angeführt, wonach der frühe Einbezug der Umweltschutzorganisationen, der Verbände, in die Planung zu Win-win-Situationen führt. Ein hervorragendes Beispiel dafür ist die offene Planung der Neat am Lötschberg. An diesem Prozess war der Sprechende persönlich dabei.

Wichtig ist nun auch die Information, dass der Ständerat eine Subkommission unter der Leitung von Ständerat Inderkum eingesetzt hat, welche das Anliegen der Initianten in einem breiteren Zusammenhang bearbeitet und dabei die Standesinitiative Aargau und auch eine Motion der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates berücksichtigt. Letztere fordert eine bessere Koordination von Umweltschutz und Raumplanung. Unser Rat wird also Gelegenheit haben, sich zum Verbandsbeschwerderecht in seiner gesetzlichen Ausgestaltung nochmals zu äussern.

Aus der Sicht der Kommission ist die Initiative der FDP inzwischen überholt – das mag ihr Dilemma sein. Jüngste Volksentscheide verweigerten zudem der Initiative der FDP und auch der Standesinitiative Aargau die Gefolgschaft. Die Stimmbürger wollen in der Mehrheit keine Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes.

Ihre Kommission für Rechtsfragen folgt mit 14 zu 10 Stimmen dem Beschluss des Ständerates, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die Minderheit Kaufmann beantragt Ihnen, die Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Nun haben Sie noch gesehen, dass zwei Motionen der Kommission für Rechtsfragen ebenfalls traktandiert sind. Diese kamen aufgrund von Anträgen unserer Kollegin Amherd zustande. Die Motion «Forderung nach Wirkungseffizienz» (08.3003) wurde mit 13 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Die Motion «Forderung nach besserer Koordination zwischen Raumplanung und Umweltschutz» (08.3004) wurde mit 14 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: Le droit de recours des organisations est un sujet que votre conseil connaît maintenant fort bien. Il a eu l'occasion d'en discuter longuement tout au long du processus relatif à l'initiative parlementaire Hofmann Hans 02.436. Cela étant, en raison du dépôt d'une initiative parlementaire Schibli (04.421), d'une initiative du canton d'Argovie (04.310) et de l'initiative populaire 07.046 qui est l'objet des débats de ce jour, le sujet du droit de recours des organisations environnementales est à nouveau au premier plan, alors qu'un travail de détail avait été effectué lors du traitement de l'initiative Hofmann Hans.

Ainsi, les 14 et 15 février derniers, la Commission des affaires juridiques de votre conseil a procédé à l'examen des objets 07.046, 04.421 et 04.310, cités précédemment. L'initiative populaire «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!» a été le premier objet traité. Ce texte a été déposé à la Chancellerie fédérale le 11 mai 2006, en plein processus législatif

relatif à l'initiative Hofmann Hans, par le Parti radical zurichois, et l'initiative est munie de 118 958 signatures valables.

Lancée à la suite des remous provoqués par l'affaire du stade zurichois du Hardturm, l'initiative populaire a pour but d'exclure le droit de recours des organisations environnementales contre les actes législatifs, arrêtés ou décisions émanant du peuple ou d'un parlement, dans les domaines de l'environnement ou de l'aménagement du territoire. Elle vise plus précisément à ajouter un article 30a à la Constitution fédérale, touchant les articles 74 à 79 en matière de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire.

Les initiants avancent trois arguments, déjà entendus dans le cadre des débats précédents autour de l'initiative Hofmann Hans, pour restreindre encore le droit de recours des organisations environnementales.

1. Le droit de recours freinerait la croissance. Le leitmotiv des projets bloqués à concurrence d'un montant de 10 à 20 milliards de francs en Suisse est repris. Etant donné que 20 milliards de francs correspondent à plus de 200 000 emplois, il est urgent, selon les initiants, de débloquer ces projets.

2. Selon les initiants, le droit de recours serait antidémocratique. Etant donné que des recours sont très souvent déposés, selon eux, contre des décisions émanant d'organes démocratiquement élus ou du peuple lui-même, ils contestent la légitimité du recours contre ces décisions.

3. L'écologie et l'économie doivent être sur un pied d'égalité. Le droit de recours des organisations environnementales fait passer les intérêts écologiques avant les intérêts économiques.

Le droit de recours des organisations environnementales est devenu un véritable serpent de mer. Depuis l'avant-projet de 1973 de la protection sur l'environnement, ce droit de recours n'a pas cessé d'alimenter les polémiques entre ses adversaires et ses défenseurs. Depuis quelques années, la controverse se concentre principalement sur la question du droit de recours des organisations environnementales.

Il est bon de se rappeler que, suite au dépôt en 2002 de l'initiative parlementaire Hofmann Hans 02.436, l'Assemblée fédérale a voté en 2006, soit quatre ans de débats plus tard, une révision de la législation en la matière. Il s'agissait, d'une part, de simplifier l'étude de l'impact sur l'environnement dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement et, d'autre part, de réduire les risques d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations.

Au final, la révision est entrée en vigueur le 1er juillet 2007 et elle a été largement approuvée par l'Assemblée fédérale. Cette révision restreint le droit de recours des organisations environnementales de manière sensible, notamment sur les points suivants: les organisations de protection de l'environnement ne peuvent plus recourir que dans des domaines de droit visés depuis dix ans au moins dans leur statut; les éventuelles activités de l'organisation doivent servir le but non lucratif poursuivi; les organisations de protection de l'environnement qui ont omis de formuler les griefs recevables dès leur procédure d'opposition ne peuvent plus les faire valoir dans le cas d'une procédure ultérieure; les organisations qui succombent doivent supporter les frais de la procédure de recours auprès des autorités fédérales; et en matière d'étude d'impact, les exigences minimales ont été élevées, notamment en matière de parkings et de surfaces commerciales.

Dans ce contexte, après avoir dans un premier temps recommandé le rejet de cette initiative, estimant notamment que l'initiative parlementaire Hofmann Hans 02.436 complétait de manière adéquate le droit en matière de recours des associations environnementales, le Conseil fédéral a, dans un deuxième temps, le 2 mai 2007, à quelques mois des élections, décidé de soutenir l'initiative populaire. Il soutenait de manière étonnante que les modifications de lois arrêtées par le Parlement après ce long débat ne tenaient pas compte de toutes les requêtes formulées par les initiants,

notamment de celles concernant une limitation plus sévère du droit de recours des organisations pour les décisions issues d'un vote démocratique.

Cela étant, la commission qui a examiné l'initiative sous l'angle des travaux qui ont été menés autour de l'initiative parlementaire Hofmann Hans, dont je viens de rappeler les résultats, invite votre conseil, dans le cadre d'un débat raisonné, à rejeter l'initiative pour les raisons suivantes.

1. Selon la commission, cette initiative est formulée de manière peu claire. En effet, selon une lecture étroite, seules les décisions émanant directement du peuple ou d'un parlement échapperaient à un droit de recours des organisations. Mais selon une lecture large, les arbitrages des autorités administratives ou des tribunaux se fondant eux-mêmes sur les décisions du peuple ou du Parlement échapperaient également au droit de recours des organisations. En d'autres termes, selon cette lecture extensive du texte, il suffirait qu'un lien existe entre une décision du peuple, d'un parlement et la décision d'une autorité administrative pour écarter tout droit de recours.

2. Cette initiative porterait atteinte à la relation entre l'Etat de droit et la démocratie, entre le droit supérieur et le droit inférieur. En effet, l'initiative vise à faire passer une décision de droit inférieur au-dessus des lois fédérales en matière d'aménagement du territoire et de l'environnement. Pour la commission, c'est donc le droit de l'environnement qui est en danger dans sa globalité.

3. Ce système d'exceptions pourrait entraîner des différences malvenues dans l'application du droit fédéral, étant donné que ce sont les cantons qui sont compétents pour décider quel projet est soumis à une procédure démocratique de planification ou à une procédure d'autorisation de l'administration.

L'objection politique majeure qui a été formulée par la commission est que cette initiative intervient à contretemps. En effet, les débats autour de l'initiative parlementaire Hofmann Hans ont abouti à un texte qui, de fait, a été traité comme un contre-projet indirect à l'initiative populaire.

Pour toutes ces raisons, la commission vous invite à rejeter cette initiative populaire, par 14 voix contre 10.

La commission est cependant d'avis que certaines mesures doivent encore être prises. C'est ainsi que, par 13 voix contre 8 et 3 abstentions, elle a adopté une motion qui charge le Conseil fédéral de présenter une modification de la loi sur la protection de l'environnement, afin de mettre en oeuvre les mesures de protection de l'environnement en fonction de l'efficacité et d'un rapport adéquat entre les coûts et l'efficacité et de renoncer aux mesures existantes si elles sont insuffisantes.

Par ailleurs, la commission a adopté, par 14 voix contre 7 et 4 abstentions, une motion qui exhorte le Conseil fédéral à traiter immédiatement et en priorité la motion 04.3664 déposée en 2004 par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats visant à établir une meilleure coordination entre la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire. Cette motion a d'ailleurs été acceptée par le Conseil fédéral.

Comme je vous l'ai dit au début, la commission a également traité l'initiative parlementaire Schibli. Le 13 janvier 2005, elle a décidé de suspendre l'examen préalable de cet objet en raison des travaux législatifs en cours sur la base de l'initiative parlementaire Hofmann Hans. Suite au dépôt de l'initiative populaire des radicaux zurichois le 11 mai 2006, l'initiative parlementaire est restée en suspens afin de coordonner le traitement de ces deux objets. Je rappelle que l'initiative parlementaire Schibli, qui est également soumise au débat aujourd'hui, vise la suppression pure et simple du droit de recours des organisations de protection de l'environnement, de la nature et du patrimoine.

Lors de l'examen de cette initiative les 14 et 15 janvier 2008, la commission, par 17 voix contre 8, proposait de ne pas y donner suite.

La majorité de la commission s'accorde ainsi avec la volonté populaire exprimée notamment dans le canton d'Argovie le 24 février dernier, puisque, je vous le rappelle, le peuple y a

refusé à une majorité de 64 pour cent la suppression du droit de recours des organisations au niveau cantonal.

La majorité de la commission estime que le droit de recours des organisations est un instrument qui a fait ses preuves et qui contribue à l'application correcte du droit de l'environnement et du droit de l'aménagement du territoire. L'expérience et le pourcentage conséquent du taux de succès des recours, mesuré à 63 pour cent entre 1996 et 2003 – soit un taux largement supérieur à la moyenne –, montrent que les recours des organisations conduisent effectivement à l'amélioration de nombreux projets. En voulant supprimer ce droit, l'initiative parlementaire Schibli s'attaque au droit matériel de la protection de l'environnement.

De même, la majorité de la commission estime qu'avec la modification de la loi sur la protection de l'environnement du 20 décembre 2006, entrée en vigueur le 1er juillet 2007, des limites importantes ont été fixées au droit de recours, permettant ainsi d'éviter d'éventuels abus.

Finalement, la majorité de la commission réfute également l'argument selon lequel le droit de recours constituerait un frein à la prospérité économique, comme le soutient l'auteur de l'initiative. Elle rappelle que la prospérité économique du futur dépend en grande partie du fait que les grands projets de construction actuels respectent l'environnement, et ce d'autant plus que le fait d'intégrer les organisations assez tôt dans le processus de planification permet de trouver de bonnes solutions et d'éviter des retards dans la réalisation des projets ainsi que des coûts supplémentaires.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous invite à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Schibli.

Wyss Brigit (G, SO), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen empfiehlt Ihnen, der parlamentarischen Initiative Schibli «Verbandsbeschwerderecht. Hemmschuh» keine Folge zu geben.

Die Kommission für Rechtsfragen beschloss am 13. Januar 2005, die Vorprüfung der vorliegenden Initiative zu sistieren, weil die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates bereits an der Arbeit war mit der Beratung der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans «Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes». Diese Arbeiten sind nun abgeschlossen, und die gesetzlichen Änderungen sind seit dem 1. Juli 2007 in Kraft. Diese Anpassungen als Folge der Initiative Hofmann Hans erachtet eine Mehrheit der Kommission als genügend; sie lehnt deshalb die Initiative Schibli als zu weitgehend ab.

Grundsätzlich wird das Verbandsbeschwerderecht als geeignetes Instrument angesehen, um den Anliegen des Natur-, Umwelt- und Heimatschutzes die nötige Nachachtung zu verschaffen. Der effiziente Vollzug der entsprechenden Gesetzgebung ist im Interesse aller. Es wurde dementsprechend darauf hingewiesen, dass hinter den beschwerdeberechtigten Organisationen beträchtliche Teile der Bevölkerung stehen und dass Umwelt- und Klimaschutz in Zukunft von allergrösster Bedeutung sein werden. Weiter wurde darauf hingewiesen, dass die Einsprachen und Beschwerden der Natur- und Umweltschutzorganisationen einen verschwindend kleinen Teil aller Einsprachen und Beschwerden ausmachen, rund ein Prozent. Ausserdem sind die Einsprachen der Organisationen gegenüber den Einsprachen von Privatpersonen viel erfolgreicher, was als Beweis dafür angesehen wird, dass das Instrument sorgfältig eingesetzt wird.

Die Zusammenarbeit mit den Natur- und Umweltschutzorganisationen wurde anhand mehrerer Projekte als gut bezeichnet; vor allem der frühzeitige Einbezug aller Interessierten führe zu guten, einvernehmlichen Lösungen. Demgegenüber wurde die rein egoistische Verwendung der Einsprachemöglichkeit durch Private als wesentliches Verzögerungsmoment geortet. Allerdings wurde auch moniert, dass der Bauherr selber die Verantwortung dafür zu tragen habe, weil er materielles Recht verletze.

Zusammenfassend kam die Mehrheit der Kommission zum Schluss, dass erstens das Verbandsbeschwerderecht ein geeignetes und effizientes Instrument sei, um den Vollzug der Natur-, Umwelt- und Heimatschutzgesetzgebung zu verbessern, und dass zweitens durch die Gesetzes- und Verordnungsrevision im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans die nötigen Anpassungen stattgefunden hätten.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen empfiehlt Ihnen – der Entscheid fiel mit 17 zu 8 Stimmen –, der parlamentarischen Initiative Schibli keine Folge zu geben.

Kaufmann Hans (V, ZH): Ich spreche gleich für die Minderheit bei beiden Vorlagen, also der Volksinitiative der FDP «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» und der parlamentarischen Initiative Schibli «Verbandsbeschwerderecht. Hemmschuh».

Sie werden sich vielleicht wundern, dass ich als SVP-Vertreter die Minderheit anführe, die die FDP-Volksinitiative Volk und Ständen zur Annahme empfehlen will. Warum gehört kein FDP-Kommissionsmitglied der Minderheit an? Sie wissen, darüber darf man nicht sprechen. Das wären Details aus der Kommission. Damit die FDP-Basis aber dennoch Klarheit und Transparenz hat, wer hinter der parteieigenen Initiative steht, habe ich darüber eine namentliche Abstimmung verlangt.

Nun, warum unterstützt die SVP diese Volksinitiative? Es haben auch viele unserer Parteimitglieder diese Initiative unterzeichnet, weil sie die ewigen Bauverzögerungen und -verhinderungen infolge der Verbandsbeschwerden satt haben. Es sind nicht selten auch Verbandsbeschwerden, die selbst demokratisch gefällte Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene aushebeln. Genau solche Einsprachen sollen gemäss der Volksinitiative inskünftig nicht mehr möglich sein. Damit brechen wir überhaupt keine Rechtsstaatlichkeit, denn nach wie vor können natürlich Einzelpersonen, die betroffen sind, Direktbetroffene, Einsprache erheben. Das soll auch so bleiben, das bestreiten wir ja auch nicht. Wir wehren uns aber gegen die nichtdemokratisch gewählten Verbandsvertreter. Wir wollen keinen Staat im Staat. Für uns stehen demokratische Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene eben über den Verbandsinteressen.

Es ist auch mir klar, dass die Verbände bei einem Verbot wahrscheinlich betroffene Einzelpersonen nötigen oder ködern werden, um ihre Forderungen dennoch durchsetzen zu können. Das wird leider nicht zu verhindern sein. Dennoch scheint mir die Volksinitiative sinnvoll zu sein und in die richtige Richtung zu gehen. Ich bitte Sie also, die Volksinitiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Noch lieber wäre mir natürlich eine vollständige Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes, so, wie sie die parlamentarische Initiative Schibli 04.421, «Verbandsbeschwerderecht. Hemmschuh», fordert. Wenn wir das Verbandsbeschwerderecht insgesamt abschaffen, haben wir auch keine Missbräuche mehr zu befürchten. Deshalb empfehle ich Ihnen, zusammen mit einer achtköpfigen Minderheit, auch diese Initiative zu unterstützen.

Schibli Ernst (V, ZH): Als ich meine parlamentarische Initiative zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes in der Frühjahrssession 2004 einreichte, war der Spott darüber unüberhörbar. Wenige Wochen später aber wurde mein Vorstoss aktueller denn je. Veranlassung dazu war der landesweit, ja sogar international grosse Beachtung findende Zwist zwischen der Stadt Zürich und dem VCS über den Bau eines neuen Fussballstadions. Hätte man von einer Ausnahme reden können, wäre die Sache sicher nach kurzer Zeit ad acta gelegt worden. Leider aber war dies nur die Spitze des Eisberges, dessen unglaubliches Ausmass der Öffentlichkeit in den folgenden Wochen bewusst wurde. Unverständnis über die Machenschaften der Umweltorganisationen wurde laut. Man stellte mit Entsetzen fest, dass das Verbandsbeschwerderecht völlig missbräuchlich verwendet

wurde. Der Ruf nach einer Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes wurde immer lauter und verhallte nicht mehr.

Die Schweiz besitzt eine umfassende Gesetzgebung, die auch die Umwelt in allen Bereichen richtigerweise stark berücksichtigt. Die Gesetze, Verordnungen und Reglemente für den gesamten Baubereich inklusive der Entwicklung sind auf allen Zuständigkeitsebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – derart umfassend und detailliert, dass es weitere Massnahmen zur Sicherstellung der Anwendung der Vorschriften nicht mehr braucht.

Mit den Vorschriften wollen wir erreichen, dass die Bauwilligen den Interessen des Staates und der Allgemeinheit Rechnung tragen. Wir fördern aber auch explizit die Anliegen der Wirtschaft und der Gesellschaft. Aber gerade hier haben die Umweltverbände in den vergangenen Jahren eine ganz intensive, aber auch eigenartige, ja sogar schockierende Tätigkeit entwickelt. Leider muss man feststellen, dass es bei den Aktivitäten vieler sogenannter Umweltschutzverbände nicht um der Sache dienende Interventionen geht, sondern um Interessen in eigener Sache. Man will die in den gesetzlichen Bereichen bereits verankerten, oft vom Volk genehmigten und rechtsverbindlichen Bedingungen unter dem Deckmantel der Verbesserung einer Situation willkürlich und teilweise massiv ausweiten. Man bedient sich dabei gewisser Methoden, die in einem Rechtsstaat nicht akzeptabel und unangebracht sind oder gar strafrechtlich geahndet werden sollten.

Dagegen vorzugehen ist die Aufgabe der Politik und des Volkes. Es darf nicht sein, dass die Umsetzung von Volksentscheiden über Jahre verzögert oder ihre Realisierung durch eine persönlich motivierte Meinung sogar verunmöglicht wird. Es darf nicht sein, dass durch die Drohung mit dem Verbandsbeschwerderecht Investoren abgeblockt werden; es darf nicht sein, dass notwendige Impulse für unsere Wirtschaft verpuffen. Es darf nicht sein, dass Umweltschutzorganisationen Geld verlangen, um die eigene Tätigkeit zu finanzieren. Unser Land investiert seit Jahren enorme Beträge zur Erhaltung und Weiterentwicklung einer intakten Umwelt. Es darf nicht sein, dass wegen Willkür und Beschwerden in eigener Sache ständig Gelder in Milliardenhöhe blockiert sind – Gelder, die unsere Wirtschaft zum Wachstum und zur Erhaltung der Arbeitsplätze dringend bräuchte. Es darf nicht sein, dass unser Land wegen der unhaltbaren Politik der Umweltverbände wirtschaftlich, sozialpolitisch und gesellschaftlich in Schwierigkeiten gerät.

Das Ziel im Interesse unseres Landes und der Bevölkerung muss es sein, eine gesamtheitliche Interessenabwägung vorzunehmen. Dazu haben wir unsere Gesetze, Verordnungen und Reglemente auf den Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Gegen Volksentscheide soll kein Veto möglich sein. Die unselbige Verzögerungstaktik muss ein Ende haben, denn sonst bleiben die Interessen des Volkes, der Regionen, der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden unerfüllt. Für unsere Lebensgrundlagen ist der Umweltschutz – im Rahmen aller zu bewältigenden Aufgaben gesehen – ein wichtiger Teilbereich, dem, gestützt auf die bestehenden Vorschriften und ohne das Verbandsbeschwerderecht, optimal Rechnung getragen werden kann.

Ich bitte Sie deshalb, meiner parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH): Wenn ich Sie richtig verstanden habe, sind Sie der chaotischen, unhaltbaren Auffassung, dass irgendwelche demokratisch gefällten Entscheide – in einer Gemeinde beispielsweise – Bundesrecht oder auch kantonales Recht einfach über den Haufen werfen könnten. Habe ich das richtig verstanden?

Schibli Ernst (V, ZH): Herr Aeschbacher, ich nenne Ihnen ein Beispiel, das die ganze Schweiz beschäftigt: Ich erinnere Sie an die Kleeblatt-Initiative und an das Teilstück Zürich-Zug, das vom Schweizervolk mit einem Jastimmenanteil von 75 Prozent beschlossen wurde. Die Kleeblatt-Initiative kam vor etwa fünfzehn Jahren zur Abstimmung. Heute, Herr

Aeschbacher, ist dieses Teilstück, obwohl das Volk damals mit 75 Prozent Ja gesagt hat, immer noch nicht gebaut, noch nicht befahrbar, weil das Verbandsbeschwerderecht missbräuchlich angewendet wurde – und dagegen setzen wir uns zur Wehr.

Hämmerle Andrea (S, GR): Rund um die vorliegende Volksinitiative wird ein verfahrensrechtlicher Eiertanz von beachtlichem Ausmass aufgeführt. Kaum ein inhaltlich so klar eingegrenzter und überblickbarer Sachbereich wurde je in den Kommissionen, aber auch im Plenum derart intensiv in all seinen Facetten diskutiert wie eben das Verbandsbeschwerderecht: die parlamentarische Initiative Hofmann Hans, die Frage eines direkten oder indirekten Gegenvorschlages, parlamentarische Initiativen, Motionen usw. sonder Zahl – immer rund um dieses Verbandsbeschwerderecht. Das Zwischenergebnis steht fest. Es sind die Gesetzesänderungen, die im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans beschlossen worden sind. Sie bedeuten viele Einschränkungen, aber auch Präzisierungen des Verbandsbeschwerderechtes. Dafür gab es in beiden Räten eine Mehrheit. Diese Revisionen sind seit Mitte 2007 in Kraft. Die Verordnung dazu ist in der Vernehmlassung. Alle Anträge, die weiter gingen als die beschlossenen Änderungen, wurden abgelehnt, auch sogenannte Brücken zur Volksinitiative der FDP. Stehen wir doch zu unseren Beschlüssen.

Die Volksinitiative als solche hingegen gab kaum zu reden. Warum? Es ist eigentlich allen sonnenklar, dass die Initiative aus rechtlichen, sachlichen und politischen Gründen nicht angenommen werden kann. Eigentlich sind viele erstaunt, dass ein derart fragwürdiger Vorschlag ausgerechnet von der einst staatstragenden FDP kommt – ursprünglich zwar nur von der FDP Zürich, die sich offenbar in einem Konkurrenzkampf mit der SVP rechts aussen zu profilieren versucht. Kein Wunder, dass die FDP Schweiz die Initiative nur widerwillig und halbherzig unterstützt und wichtige Exponentinnen und Exponenten sie trotz enormen parteiinternen Drucks klar ablehnen. Auch in der Kommission wurde die Volksinitiative von den FDP-Vertretern nicht unterstützt. Unabhängig von allen verfahrensrechtlichen Schlenkern empfiehlt der Ständerat Volk und Ständen die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Ein Rückweisungsantrag wurde im Ständerat ebenfalls abgelehnt. Mit diesem sollte ein neuer indirekter Gegenvorschlag konstruiert werden.

Die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen folgt dem Ständerat. Die SP-Fraktion bittet Sie, ein Gleiches zu tun.

Heute oder morgen gibt es nur einen wesentlichen Entscheid zu fällen, nämlich jenen, ob wir die Volksinitiative unterstützen oder zur Ablehnung empfehlen wollen. Auf diese eine, entscheidende Frage gibt es nur eine vernünftige Antwort, nämlich Nein. Wir wollen sie nicht unterstützen und empfehlen sie zur Ablehnung. Ich nenne dafür vier Gründe:

1. Die Initiative ist unredlich. Sie thematisiert zwar das Verbandsbeschwerderecht, meint und trifft aber den Umweltschutz. Ein Angriff auf den Umweltschutz und das Umweltrecht ist hingegen in Zeiten des Klimawandels unpopulär und auch chancenlos, zu Recht. Also versucht man es mit dem Verbandsbeschwerderecht, mit dem VCS als Prügelknaben oder -mädchen – dies, obwohl der VCS unter allen Umweltverbänden mit Sicherheit am wenigsten betroffen sein wird. Im Wohngebiet finden sich nämlich problemlos private Beschwerdeführerinnen und -führer, und diese klammert die Volksinitiative wohlweislich aus. Davon wäre nämlich ganz wesentlich die FDP-Klientel der Hauseigentümer betroffen. Also Hände weg davon! Ein Lehrbeispiel dafür, dass ich nicht Theorien erzähle, sondern dass es effektiv so ist, ist der Fall des Stadions in Zürich.

2. Die Initiative ist populistisch, weil sie nämlich die Demokratie über die rechtsstaatlichen Kritiken stellt – pure SVP-Ideologie also, die sonst von der FDP zu Recht kritisiert wird. Es ist uns doch eigentlich klar: Demokratie und Rechtsstaat sind gleichwertig, sie bedingen sich gegenseitig. Das eine ist ohne das andere nicht möglich.

3. Die Initiative ist unklar. Sie spricht von Erlassen, Beschlüssen und Entscheiden, die auf Volksabstimmungen oder Parlamentsentscheiden beruhen. Wörtlich ausgelegt sind dies alle Projekte, denn alle beruhen – hoffentlich – auf demokratischen Abläufen; aber alle Projekte sind offensichtlich nicht gemeint. Völlig unklar ist, wo denn die Abgrenzung zwischen den Projekten, die dieser Initiative unterstehen, und den übrigen liegen soll. Das hat noch niemand klargemacht, am allerwenigsten Herr Ivo Hangartner, der erklärt, die Initiative sei direkt anwendbar.

4. Die Initiative schafft innerhalb der Schweiz ungleiches Recht. Wenn die Initiative nicht für alle Projekte gilt, dann ist es doch so, dass für einen bestimmten Sachverhalt in einem Kanton das Parlament zuständig ist, in einem anderen aber die Exekutive; im einen Kanton ist das Verbandsbeschwerderecht gewährleistet, im anderen ausgeschlossen. Während wir im Zivil- und im Strafprozessrecht endlich eine Vereinheitlichung des Verfahrensrechtes beschliessen werden, will die Initiative im öffentlichen Recht differenzieren. Das ist ein spezieller Föderalismus, ein spezielles Verständnis von unserem Staatsaufbau, das wir nicht teilen können.

Es spricht bei nüchterner Betrachtung alles gegen und nichts für die Volksinitiative. Ich bitte Sie also, dem Ständerat und der Kommission für Rechtsfragen zu folgen, und danke Ihnen dafür.

Lüscher Christian (RL, GE): Tout d'abord, j'aimerais vous faire part de ma surprise, pour ne pas dire de ma stupéfaction, face à la violation de la confidentialité des travaux de la commission que Monsieur Hämmerle vient de commettre. Il a en effet déclaré dans cet hémicycle quels avaient été les votes des commissaires membres du groupe radical-libéral. Ce que je lui répondrai, c'est que, premièrement, je suis très surpris par cette façon de procéder et, deuxièmement, quitte à violer la confidentialité des travaux de la commission, autant la violer vraiment et dire ce qui s'est effectivement passé. En réalité, Monsieur Hämmerle non seulement viole la confidentialité des travaux de la commission, mais en plus vous donne des résultats de votes nominaux qui sont complètement faux et qui sont totalement contraires à ce qui a été dit en commission. Je ne sais pas comment le Bureau traite ce genre de violation de la confidentialité, mais j'espère que des sanctions y seront apportées. (*Applaudissements partiels*)

Pour ce qui concerne le groupe radical-libéral, comme le Conseil fédéral d'ailleurs – dont la composition est politiquement équilibrée –, il recommande l'acceptation de cette initiative. Selon notre groupe, dont vous savez tous qu'il est le moteur de cette initiative populaire, il ne s'agit nullement de museler d'éventuels recourants ou de mettre en péril l'existence même d'un droit de recours. Il s'agit simplement de limiter ce droit à sa mission essentielle, c'est-à-dire le contrôle du respect et de l'application des lois dans les décisions administratives.

Il faut rappeler le contexte dans lequel est né le droit de recours des associations. Ce droit de recours a été créé dans les années 1960 et il avait, à l'époque, pour mission de permettre le contrôle et le respect de l'environnement, à un moment où tant la législation que l'aménagement du territoire et encore les ressources de l'administration étaient insuffisantes ou inexistantes pour en assurer l'exercice. Depuis lors, la législation s'est beaucoup développée à tous les échelons de la Confédération. Les lois foisonnent qui protègent la nature, l'environnement, l'air, l'eau, et qui assurent un aménagement harmonieux du territoire. Parallèlement, la conscience environnementale des autorités, des promoteurs et enfin de la population a évolué de façon substantielle dans le sens d'une meilleure protection de l'environnement.

Ces législations contraignantes, les autorités les appliquent et elles les appliquent de bonne foi. Le principe de la légalité impose aux autorités – que ce soient les autorités fédérales, cantonales ou communales – d'appliquer les lois, y compris dans les domaines qui protègent l'environnement et dont l'arsenal a été substantiellement renforcé.

Forts de ce constat, les initiants proposent que prévale désormais le principe selon lequel vox populi égale vox Dei et qu'ainsi les droits des associations soient limités par le principe de la démocratie directe. Ainsi, ne pourront faire l'objet d'un recours des associations les décisions du peuple et les autorisations fondées sur des décisions des autorités élues par le peuple, qu'il s'agisse de Parlements fédéraux, cantonaux ou communaux. De cette façon, le droit de recours est certes limité, mais il n'est en aucune manière aboli. D'abord les privés conservent le droit de recourir – et cela est fondamental dans notre démocratie directe –, les autorités communales, cantonales et fédérales conservent elles aussi le droit de recourir et en particulier, conserve le droit de recourir le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication.

Le droit de recours des associations environnementales est garanti contre les décisions purement administratives. Cela aussi, c'est important, cela permet effectivement de vérifier par le biais de recours des associations que les administrations appliquent correctement le droit. Mais surtout les autres instruments issus des droits populaires ne sont pas remis en question et les associations peuvent par exemple utiliser l'arme du référendum à tous les échelons – communal, cantonal et fédéral.

De cette façon, avec l'acceptation de cette initiative, la saine application du droit et le respect de la volonté populaire sont réconciliés. L'instrument du recours des associations est replacé dans sa juste mission: le recours ne sera plus utilisé comme un instrument de négociation, pour ne pas dire de chantage, car souvent la «nuisance value», pour utiliser cet anglicisme, résulte de la seule existence du recours et non pas de ses mérites.

Enfin, le résultat de cette initiative consistera en une croissance harmonieuse démocratiquement contrôlée, versus une croissance zéro maintenue par un exercice abusif des droits de recours des associations.

A propos de cette initiative, c'est le lieu de préciser – contrairement à ce qu'a dit Monsieur Hämmerle – qu'elle est beaucoup plus claire qu'il ne veut bien le reconnaître et que, surtout, elle est immédiatement applicable, comme cela a été reconnu de manière extrêmement claire par l'avis de droit du professeur Hangartner.

Je conclurai en disant ici que notre groupe est attaché à un but et non pas à un moyen. Nous sommes, comme les initiants d'ailleurs, ouverts à toute solution qui pourrait émaner d'un contre-projet indirect issu des travaux des Commissions des affaires juridiques, qu'il s'agisse de celle du Conseil national ou de celle du Conseil des Etats. En l'état toutefois, aucune proposition n'a été présentée qui permette aux initiants d'envisager un retrait de leur initiative que je vous remercie en conséquence d'approuver.

Je précise que le groupe radical-libéral se prononce en faveur des deux motions visant d'une part à l'exigence d'efficacité, d'autre part à une meilleure coordination entre l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.

Le groupe se prononce également contre l'initiative parlementaire Schibli, car, s'il en reconnaît les mérites, il est d'avis qu'elle va trop loin en supprimant complètement le droit de recours, contrairement à l'initiative radicale qui, elle, permet de le limiter mais non pas de le supprimer, comme je vous le disais tout à l'heure.

Notre groupe appuie la motion Hofmann Hans concernant la modification de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement.

van Singer Christian (G, VD): Monsieur Lüscher, vous nous dites que les autorités pourront faire respecter la loi et, qu'à partir de là, il n'y a pas besoin du droit de recours actuel des associations. Mais, visiblement, ce n'est pas le cas aujourd'hui, vu le taux de succès élevé des associations dans leurs recours, d'où ma question: combien de fonctionnaires supplémentaires comptez-vous proposer d'engager pour faire respecter la loi?

Lüscher Christian (RL, GE): A mon avis, on n'a pas besoin d'un seul fonctionnaire supplémentaire pour faire respecter la volonté populaire qui est issue des votes, comme je l'expliquais tout à l'heure. Et puis vous faites grand cas, effectivement, du succès des recours des associations, mais c'est oublier que restent dans l'ignorance la plupart des recours qui ont échoué au niveau cantonal et dont on ne parle pas du tout et que, finalement, les associations de protection de l'environnement choisissent évidemment les cas qu'elles veulent porter au Tribunal fédéral et dans lesquels elles estiment par avance avoir un taux de recours largement supérieur au taux moyen. Vous faites évidemment abstraction des nombreux projets dans lesquels des recours ont été déposés et retirés par la suite lorsque le retrait a été monnayé. Vous faites aussi abstraction complète des recours dans lesquels il y a eu un échec cuisant des associations au niveau cantonal et pour lesquelles il n'y a bien évidemment eu aucun recours au niveau fédéral, parce que vous ne voulez pas que l'on sache à quel point certains recours étaient dilatoires, pour ne pas dire téméraires.

Vischer Daniel (G, ZH): Die Grünen beantragen Ihnen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, ebenfalls alle sonst zur Disposition stehenden Vorstösse. Das Parlament hat seine Aufgaben erfüllt. Wir haben bereits einen indirekten Gegenvorschlag ausgearbeitet und Schwachstellen behoben. Mehr Handlungsbedarf gibt es nicht.

Es gibt ein Gerücht, das im Lande herumgeht, vor allem in der Stadt Zürich, wonach das ominöse Hardturm-Stadion, das noch nicht steht, ein Opfer des Verbandsbeschwerderechtes sei. Das ist Schwachsinn; das wissen alle, die die Geschichte kennen. Der Stadtpräsident hat das Ganze zuerst unnötig verzögert. Dann kam ein falsches Projekt, und dann gab es unzählige Rekurse, die beim Bundesgericht heute noch hängig sind oder gerade von ihm behandelt werden – dummerweise aber überhaupt keine Verbandsbeschwerde. Ja, und vielleicht will die CS das Projekt gar nicht mehr, weil es eben gar nicht so lukrativ ist. Ich glaube, dass sie das nach ökonomischen Kriterien entscheiden und nicht Sie fragen werden, Frau Fiala. Ich glaube, dass die CS gemerkt hat, dass das Verbandsbeschwerderecht nicht der Grund für dieses Debakel ist. Wir können unsere Rechtsordnung ja nicht wegen vier Fussballspielen in der Stadt Zürich ändern, die jetzt glückseligerweise dennoch stattfinden. Alle, die danach lechzen, werden ihre VIP-Billette so oder so erhalten.

Diese Initiative ist schludrig. Es gibt ein Gutachten einer seriösen Professorin aus Zürich, Frau Keller, das lückenlos nachweist, dass in dieser Initiative nicht einmal klar ist, welche Art Beschlüsse dann nicht mehr angefochten werden dürfen, wenn Volksentscheide dem entgegenstehen. Nun hat das Initiativkomitee einen Herrn Hangartner geholt, der in der Tat einmal ein guter Staatsrechtler war. Wenn man sein Gutachten liest, kommt man schlichtweg nicht draus, weil er mit keinem Wort auf die wirklichen Einwände von Frau Keller Bezug nimmt.

Diese Initiative ist staatspolitisch bedenklich, denn sie will die Grundordnung dieses Landes ummodulieren. In diesem Lande galt bislang: Übergeordnetes Recht bricht untergeordnetes Recht. Umweltrecht, Raumplanungsrecht, Natur- und Heimatschutzrecht des Bundes brechen kantonales oder kommunales Recht beziehungsweise entsprechende Beschlüsse. Das wollen Sie jetzt ändern. Sie sagen mit dieser Initiative, wenn eine Volksabstimmung etwas entschieden habe, sei es völlig wurst, ob das – in einer Stadt zum Beispiel – dem Umweltschutz widerspreche oder nicht; Hauptsache, das Volk habe entschieden. Denn Sie sagen, in diesen Fällen sei die Verbandsbeschwerde nicht mehr zulässig. Damit verhindern Sie, dass ein ganz bestimmter Typ von Überprüfung dieser Beschlüsse überhaupt noch stattfinden kann. Das ist ein rechtsstaatlich bedenklicher Akt. Er kommt nicht ganz zufällig aus Ihrer Ecke. Es ist natürlich Teil dieses Diskurses des sogenannten Demokratismus: Volksentscheide stehen über allem. Was das übergeordnete Recht uns sagt, ist letztlich wurst; Hauptsache, das Volk hat

einmal entschieden, nach welchen Kriterien auch immer. Diese Ordnung wollen wir nicht. Diese Ordnung verdient keine Unterstützung. Die rechtsstaatliche Ordnung, wie wir sie heute haben, ist zu verteidigen.

Diese Volksinitiative schafft aber auch krasse Ungleichheit, weil sie nämlich eine Unterscheidung zwischen normalen Anwohnerrekursen und Verbandsbeschwerden macht. Das heisst: Dieser Initiative ist es eigentlich wurst, dass weiterhin Projekte von Nachbarn jahrelang verzögert werden können, Hauptsache, die Verbandsbeschwerde ist vom Tisch. Das ist eine Unredlichkeit; und diese Unredlichkeit grenzt an Demagogie, weil von den Initianten immer so getan wird, als sei bei der Bauverzögerung das Verbandsbeschwerdrecht das Problem. Das Gegenteil ist der Fall. Selbst in der Stadt Zürich sind es ja Anwohnerrekluse – und die sind von dieser Initiative nicht betroffen –, die verhindert haben, dass wir nicht schon lange ein Stadion haben.

Diese Initianten haben noch nicht bewiesen, dass sie in dieser Stadt Zürich und in diesem Land wirtschaftlich etwas zustande bringen. Aber sie haben vor allem bewiesen: Umweltschutz ist ihnen kein kostbares Gut.

von Graffenried Alec (G, BE): Im Sinne der Transparenz gebe ich bekannt, dass ich bei einer Generalunternehmung angestellt bin, die auch Grossprojekte realisiert. Ich bin da übrigens für die nachhaltige Entwicklung zuständig, und diese beinhaltet nach unserem Verständnis auch, dass die Nachbarschaft bei den Projekten möglichst gut in die Verfahren integriert wird.

Ich spreche hier aber vor allem als ehemaliger Vertreter der Baubewilligungsbehörde der Region Bern. Ich habe in den letzten sieben Jahren unter anderem als Vertreter der Baubewilligungsbehörde gearbeitet und dabei in der Region Bern Grossbauvorhaben für 2 bis 3 Milliarden Franken beurteilt und bewilligt. Ich kann Ihnen versichern, dass die Anwendung der zahlreichen Vorschriften im Baubewilligungsverfahren bei komplexen Grossbauvorhaben nicht einfach ist. Auch ohne Verbandsbeschwerden fällt es auch einer professionellen Baubewilligungsbehörde schwer, sich im Dschungel der Vorschriften zurechtzufinden. Man könnte daher im Sinne der Initiantinnen und Initianten sagen, es brauche gar keine Verbandsbeschwerden mehr, diese Verfahren seien auch ohne Verbandsbeschwerden schon schwierig genug. Ich sage Ihnen aber das Gegenteil: Diese Verfahren sind tatsächlich auch ohne Verbandsbeschwerden schon schwierig genug; da spielt es keine Rolle mehr, ob noch ein paar Verbandsbeschwerden dazukommen oder nicht.

Ich gehe noch einen Schritt weiter: Man spricht immer nur von der erschwerenden Wirkung der Verbandsbeschwerden. Das Verbandsbeschwerdrecht hat aber auch eine andere Seite. Wenn keine Verbandsbeschwerde eingeht, gibt das der Bewilligungsbehörde auch einen Hinweis. Wenn die Verbände ein Vorhaben geprüft haben und keine Einsprache führen, gibt das der Behörde eben den Hinweis, dass das Bauvorhaben vermutlich die Vorschriften einhält. Ich habe oft an Einspracheverhandlungen den privaten Einsprechern mitgeteilt, dass ja nicht einmal der VCS Einsprache gemacht oder dass dieser seine Einsprache zurückgezogen habe und dass damit das Bauvorhaben dann also vermutlich schon in Ordnung sei. Das hat dann gewirkt und dazu geführt, dass die Privateinsprachen zurückgezogen worden sind. Verbände nehmen die Interessen der Bevölkerung wahr und können damit in den Verfahren eben auch hilfreich sein.

Ich verstehe die Angst der Projektierenden vor den Beschwerden. Beschwerden können zu Verzögerungen und Kosten führen. Nur, meine Damen und Herren und liebe Frau Doris Fiala – sie ist jetzt leider hinausgegangen –: Mit der Aushebelung des Verbandsbeschwerdrechtes werden Sie die Beschwerden nicht los! Ich habe es noch und noch erlebt – es entspricht dem Regelfall –, dass neben den Verbandsbeschwerden noch Individualbeschwerden geführt werden. Die Verbandsbeschwerden spielen damit bei der Frage der Beschleunigung der Verfahren gar keine Rolle – der Hardturm lässt grüssen.

Bei der Volksinitiative «Verbandsbeschwerdrecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» liegt das Problem darin, dass das Initiativkomitee die schweizerische Demokratie nicht begriffen hat. Die Demokratie in der Schweiz besteht nicht aus Abstimmen und Ja- oder Neinsagen zu etwas. Nach der Abstimmung ist nicht fertig mit der Demokratie, nach der Abstimmung gibt es eine Mehrheit und eine Minderheit. Das schweizerische System sorgt dafür, dass die Mehrheit nicht überbordnet und die Minderheiten geschützt werden. Wir gehören in der Schweiz oft der Mehrheit an, wir gehören aber auch immer wieder verschiedenen Minderheiten an. Die Minderheiten in der Schweiz werden durch ein umfangreiches System von «checks and balances» geschützt. Da wir alle hier drin nicht immer in der Mehrheit sind, nehmen wir alle auch den Schutz der Minderheiten für uns immer wieder in Anspruch.

Sie können schon die faktische Abschaffung des Verbandsbeschwerdrechtes fordern, aber mit dieser Forderung greifen Sie die Grundfesten der schweizerischen Demokratie an. Daher haben Sie auch keine Chance damit, daher werden Sie auch in der Volksabstimmung keine Chance damit haben. Demokratie heisst nicht nur abstimmen, Demokratie heisst auch Partizipation. Partizipation heisst mitwirken, Partizipation heisst aber auch dem Nachbarn dreinreden.

Wir sind nächste Woche eingeladen, die Baustelle der Migros im Berner Einkaufszentrum Westside anzuschauen. Das war zeitweise die grösste private Baustelle der Schweiz. Ich empfehle Ihnen, an dieser Besichtigung teilzunehmen. Vielleicht wird Ihnen die Bauherrschaft auch erläutern, wie komplex der Prozess dieses Projekts gewesen ist. Ich war auch bei diesem Projekt Vertreter der Baubewilligungsbehörde und habe das sehr vielschichtige Bauvorhaben mit Einkaufszentrum usw. bewilligen dürfen. Insgesamt waren wohl rund fünfzehn verschiedene Verfahren vom Nationalstrassenbau über den Eisenbahnbau bis zum Natur- und Heimatschutzgesetz zu koordinieren und wohl rund zwanzig Fachstellen einzubeziehen. Natürlich gab es auch zwischen hundert und zweihundert Beschwerden, darunter auch eine Verbandsbeschwerde. Die Verbandsbeschwerde wurde im Verfahren vor der zweiten Instanz zurückgezogen. Die Privaten gingen dann noch bis vor Bundesgericht.

Die Nachbarn hatten keine Freude an Westside, sie hatten lieber eine Kuhweide. Das Coop-Verteilzentrum, eine weitere Nachbarin, hatte auch keine Freude am Migros-Bauvorhaben, das nebenan entstehen sollte. Das ist eben in der Schweiz so. Wenn Sie etwas realisieren wollen, dann haben Sie immer einen Nachbarn, der etwas dagegen hat. Wir können aber nicht die Nachbarn abschaffen, und so können wir auch nicht das Verbandsbeschwerdrecht abschaffen.

Deswegen empfehlen wir Ihnen, die Initiative abzulehnen. «Höre mer uf chääre», und wenden wir uns wieder wichtigeren Fragen zu.

Wasserfallen Christian (RL, BE): Sehr geehrter Herr Kollege von Graffenried, Sie werfen uns immer wieder vor, wir hätten keine Ahnung von Demokratie. Sie sagen auch immer wieder, wir wollten das Verbandsbeschwerdrecht abschaffen, was klar nicht der Fall ist. Der Bundesrat unterstützt die Volksinitiative ebenfalls. Werfen Sie also dem Bundesrat vor, er habe keine Ahnung von Demokratie?

von Graffenried Alec (G, BE): Demokratie besteht, wie ich gesagt habe, eben nicht nur aus Abstimmen, sondern es geht auch um die Partizipation, es geht auch um den Rechtsstaat, es geht auch um den Aufbau der Ordnung, es geht auch ums Umweltrecht, das weitgehend Bundesrecht ist; und das kann von einer kleinen Gemeinde eben nicht ausgehebelt werden.

Er habe keine Ahnung von Demokratie – so weit würde ich nicht gehen. Aber es ist eben dieser sehr elaborierte Staatsaufbau, zu dem wir auch Sorge tragen müssen; der ist hier auch wichtig.

Schwander Pirmin (V, SZ): Bei diesen Vorlagen geht es darum, das Verbandsbeschwerdrecht einzuschränken, wie bei

dieser Volksinitiative, oder es ganz abzuschaffen, wie z. B. bei der parlamentarischen Initiative Schibli. Die SVP-Fraktion stimmt allen Vorlagen zu, welche missbräuchliche Verfahren verhindern, Verfahren beschleunigen sowie Richt- und Schwellenwerte in der Umweltgesetzgebung den realen Gegebenheiten anpassen.

Bekanntlich stösst das Verbandsbeschwerderecht seit der Einführung in den Sechzigerjahren immer wieder auf Kritik. Und warum stösst es auf Kritik? Weil es rechtlich nur für bestimmte ideelle Organisationen und Verbände eine Beschwerdemöglichkeit eröffnet oder, anders gesagt, weil es nur bestimmten ideellen Organisationen und Verbänden das Recht gibt zu prozessieren. Es wird zwar immer wieder darauf hingewiesen, das Verbandsbeschwerderecht dehne lediglich die Legitimation zur Ergreifung eines bestehenden Rechtsmittels auf bestimmte ideelle Organisationen aus. De jure mag das stimmen, de facto sieht die Situation ganz anders aus. Wer an solchen Verfahren schon teilgenommen hat, weiss, wie den rein ideellen Vorstellungen mit Verzögerungsdrohungen und Verzögerungsdruck zum Durchbruch verholfen werden soll bzw. wird.

Die SVP vertritt klar die Meinung, dass der Schutz der Landschaft, der Umwelt, der Kultur, der Kulturgüter usw. allein zu den Aufgaben der rechtsanwendenden Behörden zählt. Es geht nicht an, die Verbandsbeschwerde damit zu begründen, dass die Behörden nicht selten selbst unter erheblichem politischem, wirtschaftlichem und persönlichem Druck stünden. Es wird weiter auch gesagt, es komme hinzu, dass z. B. ein einzelner Eingriff in die Landschaft für sich allein betrachtet häufig nicht stark ins Gewicht falle und auch aus diesem Grund von den rechtsanwendenden Behörden vernachlässigt werde. Da fragen wir uns schon, was für eine Vorstellung die Verteidiger des Verbandsbeschwerderechtes von unseren Behörden haben. Offensichtlich sind unsere Behörden nicht in der Lage, Recht durchzusetzen. Aber dann stellt sich eine weitere Frage: Wenn dem so ist bzw. wäre, warum müssten wir dann nicht auf anderen Rechtsgebieten auch sogenannte parapolitische Gremien und Behörden zur Überprüfung der rechtsanwendenden Behörden schaffen und aufstellen?

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen deshalb klar, dem Volk die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen, und vor allem auch, der parlamentarischen Initiative Schibli Folge zu geben, weil wir keine zusätzlichen Kontrollorgane neben unseren Behörden brauchen, weil es Aufgabe und Pflicht unserer Behörden ist, das materielle Recht – das materielle Recht! – von allem Anfang an durchzusetzen. Es geht hier nicht darum, das materielle Recht infrage zu stellen. Es geht darum, dass unsere Behörden das materielle Recht durchsetzen. Weiter wollen wir keine unnötigen Verzögerungen erdulden, die eben in der Praxis tatsächlich stattfinden, auch wenn ein grosser Teil der Verfahren nicht ans Bundesgericht gelangt. Wir beantragen auch, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen, weil wir keinen ideellen Partikularinteressen zum Durchbruch verhelfen wollen und weil wir keine Gelder mit trölerischen Anliegen erpressen lassen wollen.

Hochreutener Norbert (CEg, BE): Im Namen der Mehrheit der CVP/EVP/glp-Fraktion bitte ich Sie, die Volksinitiative der FDP Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen, der parlamentarischen Initiative Schibli 04.421 keine Folge zu geben und die Motion des Ständerates (Hofmann Hans) 07.3418 anzunehmen.

Wir betrachten das Beschwerderecht der Umweltverbände nicht gerade als tragenden Pfeiler unseres Rechtsstaates, sondern als mögliche Ergänzung. Die Schweiz war ohne dieses Beschwerderecht ein Rechtsstaat und wäre auch bei seiner Abschaffung ein Rechtsstaat. Allerdings müsste sich der Bund dann über die Behördenbeschwerde engagieren. Dass der Bund diese Konflikte mit Kantonen und Gemeinden vermeiden möchte, ist verständlich. Aber hier bestünde eigentlich eine Möglichkeit: Der Bund könnte mit dem Behördenbeschwerderecht hier weit mehr tun, und dann würde es das Verbandsbeschwerderecht gar nicht brauchen. Denn grundsätzlich ist es Aufgabe der Behörden und nicht privater

Verbände, dem Recht, auch hier dem Umweltrecht, Geltung zu verschaffen.

Nun haben einzelne Umweltverbände in den letzten Jahren ihr Beschwerderecht nicht immer im Sinne des Erfinders benutzt, um es mal höflich zu sagen, und mit Beschwerden gewaltig übertrieben. Dennoch, die totale Abschaffung des Beschwerderechtes der Verbände – sei es aus Rache gegenüber den Umweltverbänden, sei es aus anderen Gründen –, wie dies die parlamentarische Initiative Schibli verlangt, ist überrissen. Die Umwelt braucht weiterhin einen Anwalt für ihre Belange. Allerdings sind substanzielle Korrekturen angebracht. Auf der formalen Seite wurden diese mit der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans vorgenommen. Wir haben das Verfahren gestrafft, wir haben dort einige Korrekturen gemacht. Allerdings betrifft das eben nur die formale Seite. Materiellrechtlich ist die Situation noch immer unbefriedigend. Es braucht auch hier Einschnitte.

Zur Volksinitiative der FDP: Sie nimmt ein wichtiges Problem auf, schießt aber übers Ziel hinaus. Das Problem, das sie aufnimmt, das Spannungsfeld «demokratischer Entscheid versus Verbandsbeschwerderecht», ist aber ein echtes Problem, und es ist zu lösen. Indes, die Grundidee der Volksinitiative, das Verbandsbeschwerderecht bei Volks- oder Parlamentsentscheiden grundsätzlich auszuschliessen, überzeugt so nicht. Es kann doch nicht sein, dass eine Gemeinde mit einem Volksentscheid – z. B. für die illegale Zulassung einer Prachtvilla für einen guten Steuerzahler – das Umweltschutz- oder das Raumplanungsrecht aushebeln. Da steckt ein beschränktes Demokratieverständnis hinter der Initiative. Auch das übergeordnete Kantons- oder Bundesrecht, z. B. im Umweltschutzgesetz, im Raumplanungsgesetz, ist demokratisch legitimiert; das gilt nicht nur für den demokratischen Entscheid auf der unteren Ebene. Die Legitimation ergibt sich aus dem Entscheid des Parlamentes, und die Legitimation wird z. B. indirekt durch das Volk erteilt, indem das Referendum nicht ergriffen wird. Die Umsetzung des Verfassungsgrundsatzes würde zudem erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Wie genau muss der Volksentscheid sein? Genügt ein genereller Entscheid über einen Zonenplan, oder muss er konkreter sein? Solche Fragen lässt die Initiative offen. Per saldo kommen wir zum Schluss, dass die Initiative zwar durchaus ein berechtigtes Unbehagen aufnimmt, aber nicht die Lösung des Problems ist.

Dagegen halten wir eine simple Empfehlung, die Initiative sei durch Volk und Stände abzulehnen, für verfehlt. Es scheint uns aus verschiedenen Gründen sinnvoll zu sein, das Hauptproblem der Initiative aufzunehmen. Die Situation ist erstens nach wie vor nicht befriedigend, ich habe es gesagt, auch wenn sich im Moment einige beschwerdeberechtigte Verbände unter dem Druck der Initiative wahrscheinlich etwas zurückhalten. Der Ständerat und die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates haben dieser Überlegung Rechnung getragen, indem wir – ich bin auch Mitglied der Kommission für Rechtsfragen und habe zugestimmt – der Standesinitiative Aargau Folge gegeben haben. Leider stimmen wir jetzt in diesem Rat aus verfahrenstechnischen Gründen nicht darüber ab. Aber wir empfehlen Ihnen, wenn dann ein Resultat aus der Kommission des Ständerates kommt, dieses genau anzuschauen und dann möglicherweise zuzustimmen. In der ständerätlichen Kommission für Rechtsfragen wurde schon eine Subkommission eingesetzt, und wir werden höchstwahrscheinlich auch hier im Nationalrat später mit einer entsprechenden Gesetzesrevision konfrontiert werden.

Nun können natürlich die Befürworter der FDP-Initiative einwenden: Dann macht doch hier mindestens einen indirekten Gegenvorschlag, wenn ihr das Problem ja aufnehmen wollt! Aber dazu reicht schlicht und ergreifend die Zeit nicht. Für die Behandlung der Standesinitiative Aargau, deren Anliegen wir grundsätzlich zustimmen, ist die Frist länger. Das reicht dann, um eine gute Lösung auszuarbeiten. Diese Standesinitiative Aargau nimmt im Übrigen den wichtigen Punkt der FDP-Initiative auf und geht sogar noch darüber hinaus. Wir haben überdies in der Kommission für Rechtsfragen zwei Motionen angenommen, deren Stossrichtung

unseres Erachtens in der Subkommission nachgegangen werden soll, auch wenn sie hier formell noch nicht angenommen sind und der Bundesrat die eine ablehnt.

Schliesslich zur Motion Hofmann Hans, sie befasst sich mit formellen Fragen: Sie will jetzt einfach, dass man das Ganze, was wir schon beschlossen haben, schneller umsetzt. Ich kann Ihnen nur dringend empfehlen, diese Motion anzunehmen.

Ich bitte Sie, unseren Empfehlungen zu folgen.

Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH): Das Verbandsbeschwerderecht ist ein kostengünstiges, wirksames Instrument zur Durchsetzung des Umweltrechtes bei grösseren oder einschneidenden Bauvorhaben. Es dient dazu, Fehlentscheide der Behörden, die nicht absichtlich – manchmal aus Nichtwissen, manchmal vielleicht auch, weil man zu wenig genau hingeschaut hat – geschehen sind, zu korrigieren. Mit anderen Worten soll es dem rechtlich korrekten Zustand zum Durchbruch verhelfen.

Zur Wirksamkeit der Verbandsbeschwerde: Sie haben ja gesehen, dass in etwa drei Vierteln aller Fälle, in denen sie ergriffen wurde, Grossprojekte korrigiert werden mussten, damit sie eben dem Gesetz entsprachen. Die Wirksamkeit dieser Beschwerden, die gegenüber der Wirksamkeit der Individualbeschwerden um ein Vielfaches höher ist, ist eigentlich auch die politische Schwäche dieses Instrumentes. Weil es so wirksam ist, wird es von denjenigen bekämpft, die sich in ihren Vorhaben, in ihren Projekten, gestört fühlen. Denn hier schaut jemand genau darauf, ob die rechtlichen Bedingungen voll eingehalten sind. Man müsste sich an der Verbandsbeschwerde nicht stören, wenn man Projekte einreichen würde, die den Bestimmungen des Gesetzes vollumfänglich entsprächen. Ich habe sechzehn Jahre in der Baubehörde der Stadt Zürich geamtet und vieles gesehen, was grosse Bauherren jeweils bei der Baubehörde durchzubringen oder durchzudrücken versucht haben, obwohl es schon von ihnen als nicht zulässig erkannt worden war. Sie haben gehofft, die Leute würden dann politisch entscheiden und das Recht nicht so anwenden, wie es angewendet werden muss. In solchen Fällen ist die Verbandsbeschwerde – dort, wo nicht Private Einsprache und Beschwerde erheben können – das richtige Instrument.

Ich habe die hohe Erfolgsquote genannt. Sie ist eigentlich kein Grund zur Freude, sondern sie zeigt, dass halt doch in unserem Lande aus Nichtwissen oder Nichtkönnen – wahrscheinlich nicht einmal aus bösem Willen – zu viele Entscheide noch nicht dem Gesetz entsprechen und korrigiert werden müssen.

Die Verbandsbeschwerde ist bereits eingeschränkt worden. Wir haben über viele Jahre diesen Prozess begleitet und vor anderthalb Jahren abgeschlossen. Jetzt besteht keine Notwendigkeit, das wieder aufzugreifen.

Die Initiative der Zürcher FDP ist ein Tiefpunkt in der Geschichte der FDP und in der Geschichte dieses Rates, auch in der Geschichte der Rechtsstaatlichkeit. So kann man nicht vorgehen, in der Meinung und im Glauben, dass irgendwo eine Gemeinde – beispielsweise durch ihren demokratisch gefällten Bauentscheid – das übergeordnete, den Rahmen der Gemeindeautonomie absteckende Gesetz aushebeln könne. Das darf und kann nicht sein; das wäre völlig gegen unsere Rechtsordnung und gegen unsere Grundordnung. Diejenigen, die das Verbandsbeschwerderecht abschaffen wollen – eines der besten und billigsten Instrumente zur Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit –, sollen doch ehrlicher sein und sagen: Wir möchten die ungeliebten Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes weghaben. Machen Sie Initiativen, um das Umweltschutzgesetz zu lockern, und dann werden Sie sehen, was die Bevölkerung dazu sagt!

Es ist jetzt langsam genug. Seit acht Jahren haben wir in diesem Rat immer wieder Angriffe auf das Verbandsbeschwerderecht; sie sind immer abgewiesen worden. Jetzt sollten wir endgültig Schluss machen mit diesen Diskussionen und die von der schweizerischen FDP übernommene Initiative des Zürcher Freisinns und auch die übrigen Angriffe

auf das Verbandsbeschwerderecht ablehnen. Die der EVP und der glp zugehörigen Mitglieder unserer Fraktion werden die Volksinitiative einstimmig ablehnen und sich einstimmig dagegen wehren, dass man noch irgendwelche Gegenvorschläge und Hintertürenaushänge schafft.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

07.046

**Verbandsbeschwerderecht.
Schluss mit der Verhinderungspolitik -
Mehr Wachstum für die Schweiz!
Volksinitiative
Droit de recours des organisations.
Assez d'obstructionnisme -
Plus de croissance pour la Suisse!
Initiative populaire**

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)
Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBI 2008 2265)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Caviezel Tarzsius (RL, GR): Das Verbandsbeschwerderecht ist mit dem bekannten Streit um den Bau eines neuen Stadions nicht nur im Kanton Zürich zu einem Ärgernis geworden, auch die Bergregionen sind davon betroffen. In den Kantonen Wallis und Graubünden werden zahlreiche für die touristische Entwicklung wichtige Projekte durch Verbandsbeschwerden akut gefährdet. Allein im Kanton Graubünden sind gut ein halbes Dutzend Projekte blockiert. Wenn von diesen Fällen relativ wenig die Rede ist, so hat das einen einfachen Grund: Die betroffenen Firmen und Investoren fürchten, dass sie mit weiteren Beschwerden eingedeckt werden, wenn sie mit ihrem Fall an die Öffentlichkeit gehen. Es ist eine Tatsache, dass die beschwerdeberechtigten Organisationen dank dem Verbandsbeschwerderecht über ein erhebliches Drohpotenzial verfügen. Sie entfalten damit eine rechtsstaatlich bedenkliche, vorauseilende Wirkung gegenüber Investoren und Behörden. Die Umweltverbände wissen natürlich sehr genau um ihre Verhandlungsmacht. Sie versuchen, den Investoren als Gegenleistung für einen Beschwerdeverzicht weitgehende Zugeständnisse in ihrem Sinne abzurufen, und dies leider mit grossem Erfolg.

Gerade in Bergregionen sind wir aber darauf angewiesen, dass wir z. B. Sportanlagen modernisieren können. Wenn die Hotellerie mit der Zeit Schritt halten soll, muss sie ihr Angebot erneuern können. Wir müssen auch neue Firmen ansiedeln können, da geht es um den Erhalt bestehender Arbeitsplätze und um das Generieren neuer Arbeitsplätze. Ich habe mich bei Investoren im Kanton Graubünden umgehört

und muss Ihnen sagen, dass es viele Investoren gibt, die verunsichert sind. Sie überlegen sich zweimal, ob sie ein touristisches Projekt überhaupt lancieren wollen. Ihre Projekte sind aufgrund des überlangen Planungshorizontes und des unsicheren Ausgangs der durch alle Instanzen gezogenen Verbandsbeschwerden von Beginn weg gefährdet. Niemand investiert aber in ein Fass ohne Boden. Die Folge davon sind weniger Arbeitsplätze und weniger Wachstum. Mit der Initiative geht es ja in keiner Art und Weise darum, den Umweltschutz auszuhebeln. Natürlich muss unsere Berglandschaft geschützt werden. Es kann aber auch nicht darum gehen, die ökologischen Interessen gegenüber den wirtschaftlichen Anliegen eindeutig zu bevorzugen. Wir müssen die Anliegen von Umwelt und Wirtschaft gleichermaßen gewichten. Mit der Volksinitiative sollen diese Interessen ausbalanciert werden.

Heute besteht wegen des Verbandsbeschwerderechtes ein klares Ungleichgewicht, und zwar zulasten der Wirtschaft. Ich traue unseren Parlamenten und unseren Stimmberechtigten zu, dass sie mündig und klug genug sind, die Umwelt zu schützen und sinnvolle Entscheide zu fällen. Anders die Umweltverbände: Sie glauben, dass nur sie in der Lage sind, die Umwelt zu schützen. Deshalb pochen sie so rigoros darauf, dass sie das Sonderrecht der Verbandsbeschwerde weiterhin möglichst extensiv anwenden dürfen. Für mich steht fest: Es darf in einem halb direktdemokratisch organisierten Staatswesen wie der Schweiz nicht möglich sein, dass private Interessenvertreter ihre Sonderrechte dazu missbrauchen, den demokratischen Prozess auszuhebeln. Der Rückbau dieses Beschwerderechtes ist im Interesse der Demokratie und der Volkswirtschaft nötig. Das soll dort zum Tragen kommen, wo eine politische Beurteilung rechtskräftig zustandegekommener Projekte in Form einer Volksabstimmung oder eines Parlamentsentscheids vorliegt. Mit der Volksinitiative bietet sich die Gelegenheit, ein für alle Mal zu entscheiden, wer das letzte Wort haben soll: die Umweltverbände oder unsere Parlamente und das Volk. Als überzeugter Demokrat empfehle ich Ihnen die zweite Variante.

Killer Hans (V, AG): Wir haben gestern zum gleichen Thema viele formaljuristische Gründe gehört, warum die Initiative abzulehnen sei. Ich bitte Sie, die vorliegende Initiative zur Annahme zu empfehlen, also dem Antrag der Minderheit Kaufmann zuzustimmen.

Ich möchte Ihnen dies wie folgt begründen: Stellen Sie sich eine Gemeindeversammlung, einen Einwohnerrat oder sogar eine Gemeinde oder eine Stadt vor, die mit einem Entscheid an der Urne einem Projekt zustimmt. Dabei wurde allen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern klargemacht, um was für ein Projekt es sich handelt, welche Tragweite das Vorhaben hat, welche Auswirkungen von diesem ausgehen könnten. Das Projekt hat als gesamtes Dossier aufgelegt und konnte von allen Interessierten eingesehen werden; alle Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben Einblick in das Gesuch nehmen können. Die Mehrheit der Stimmbürger ist mit den Konsequenzen, die das Projekt auslösen wird, einverstanden; man ist mehrheitlich der Meinung, das Vorhaben trage den Anforderungen der Leute aus lokaler Sicht Rechnung. Sie finden, aus der Sicht der Betroffenen sei diesem Vorhaben zuzustimmen; sie wissen gut, was für ihre Gegend richtig ist.

Wer ausser den lokal in einem solchen Vorhaben Betroffenen soll dies besser beurteilen können? In aller Regel ist die Stimmbürgerschaft in der Lage, alle Aspekte der Ansprüche aus naturschützerischer, umweltschützerischer und verkehrsbeeinflussender Sicht zu beurteilen. Die baugesetzlichen Belange werden von Verwaltung und Behörde obligatorisch und seriös abgeklärt und beurteilt. Alle Baugesetze und Bauordnungen geben in genügender Weise vor, was bezüglich Verkehrsbeeinflussung bei einem Projekt beachtet werden muss. Auch die Aspekte des Natur- und Umweltschutzes werden als Rahmenbedingung von der Behörde und von der Verwaltung obligatorisch abgeklärt und auf Erfüllung überprüft. Sie hat die Aufgabe, das Recht anzuwenden.

Wir dürfen also getrost davon ausgehen, dass alle Aspekte der gesetzlichen Vorgaben im Vorfeld eines Volksentscheides in genügender Weise abgeklärt und beurteilt werden. Ebenfalls dürfen und müssen wir davon ausgehen, dass die lokale Einwohnerschaft am Ort des Vorhabens in sehr guter Weise beurteilen kann, wie in ihrem Lebensbereich ein neues Projekt auf Umwelt, Natur und Verkehrsaufkommen einwirken kann, was also gut und verträglich für sie ist. Wir dürfen also mit gutem Gewissen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern ebenfalls die Kompetenz zur abschliessenden Beurteilung in allen Belangen eines Vorhabens geben. Dabei geht es nicht darum, das Beschwerderecht auszuhebeln, sondern das Bau- und Umweltschutzrecht formell und behördlich kontrolliert anzuwenden. Soweit die Begründung, was auf Stufe Gemeinde abläuft.

Die Volksinitiative fordert einen Verzicht auf das Beschwerderecht auch im Falle von kantonalen und eidgenössischen Abstimmungen. Auch hier ist doch nach unserem Demokratieverständnis davon auszugehen, dass ein Entscheid einer Mehrheit auf kantonomer oder eidgenössischer Ebene höher zu gewichten ist als ein Verbandsinteresse. Der Kanton Aargau hat mit Beschluss des Grossen Rates am 25. November 2004 eine Standesinitiative eingereicht, welche nebst anderem im Bereich des Verbandsbeschwerderechtes die Klärung der Berechtigung, der Legitimität verlangt. Auch dort wird verlangt, dass Verbandsbeschwerden nicht eingereicht werden können, wenn rechtskräftige Volksentscheide vorliegen. Die hier zum Entscheid vorliegende Initiative regelt eben gerade diesen Punkt der aargauischen Standesinitiative, über die wir hier zu einem späteren Zeitpunkt zu beraten haben werden.

Der positive Entscheid zur heutigen Vorlage regelt aber in guter Art einen Teil der Aargauer Anliegen. Auch das aargauische Parlament war beim Beschluss zur Überweisung der Standesinitiative der klaren Meinung, mit dem Verfahren bis zu einem positiven Entscheid eines Souveräns seien alle Meinungen, alle Aspekte zu allen Themen, die über das Verbandsbeschwerderecht aufgegriffen werden können, eingebracht worden. Alle Betroffenen eines Projektes hätten die Möglichkeit gehabt, sich zu allen denkbaren Themen einzubringen, und damit sei allen Gesetzen nachgelebt worden. Wenn Mehrheitsentscheide des Volkes nicht mehr abschliessend sind, dann bewegen wir uns demokratisch auf sehr dünnem Eis. Schaffen wir hier Klarheit, und empfehlen wir die Initiative zur Annahme!

Riklin Kathy (CEg, ZH): Das Verbandsbeschwerderecht wird je länger, je mehr zum Sündenbock; dies zu Unrecht. Das Verbandsbeschwerderecht ist ein wichtiges Element unserer Gesetzgebung. Es wurde als weises Instrument vor rund vierzig Jahren vorwiegend von Freisinnigen und Liberalen ins Natur- und Heimatschutzgesetz eingefügt. Heimatschutz, Denkmalpflege und Naturschutz sind echt bürgerliche Anliegen. Ich verstehe die FDP und die SVP nicht, die ständig gegen diese urschweizerischen Anliegen der Natur- und Landschaftserhaltung kämpfen. Wann nimmt dies endlich ein Ende? Schweiz Tourismus müsste die Prospekte neu drucken, wenn es das Verbandsbeschwerderecht nicht gäbe. Unsere Vorzeigekalenderbilder – die Engadiner Seenlandschaft und das Aletschgebiet beispielsweise – sähen anders aus.

Ich durfte zwölf Jahre lang die Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) präsidieren. Vor mir waren alt Bundesrat Ludwig von Moos, Ständerat Kurt Bächtold (FDP Schaffhausen) und Nationalrat Emil Schaffer (FDP Bern) Präsidenten dieser ausserparlamentarischen Fachkommission. Wir haben viele Gutachten im Rahmen des Natur- und Heimatschutzes bei Bundesaufgaben und bei Projekten in BLN-Gebieten, den landschaftlichen Perlen der Schweiz, erstellt und die Projekte in sachlich-konstruktiver Arbeit zusammen mit den Projektierenden verbessert. Unsere Kommission konnte die Entscheide, die mit den 15 Kommissionsmitgliedern – viele freisinniger Provenienz – gefällt wurden, darunter ausgewiesene Architekten, Bauingenieure, Denkmalpfleger, Biologen, nicht verordnen. Als Ul-

tima Ratio konnte das Verbandsbeschwerderecht unseren Entscheiden Gewicht geben. Einsprachen mussten von einer Vereinigung wie Pro Natura, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Rheinaubund usw. ergriffen werden. Diese Verbände brauchen das Instrument mit grosser Vorsicht. Entsprechend hoch ist daher ihre Erfolgsquote vor Bundesgericht. Wie erwähnt, eine Beschwerde muss meist gar nicht ergriffen werden. Das Verbandsbeschwerderecht – ich betone: Recht! – hatte und hat eine präventive Wirkung.

Fazit: Landschaftsschutz und Verbandsbeschwerderecht hängen voneinander ab. Denn bei grossen Infrastrukturprojekten und im hochalpinen Bereich gibt es meist keine Nachbarn, die sich für unsere Naturwerte mit Verstand und Augenmass einsetzen. Ohne Verbandsbeschwerderecht hätte die Greina, die einzigartige Hochebene im Bündner Oberland mit Übergang ins Tessin, nicht erhalten werden können. Die Bolle di Magadino mit ihrem einmaligen Vogelbestand wäre durch einen grossen Kiesabbau zerstört worden. Die Halbinsel Merlischachen wäre heute überbaut.

Bei Bahn- und Strassenprojekten werden in Zusammenarbeit mit den Projektierenden Brücken und Tunnel für das Wild und landschaftlich angepasste Trassees gesucht und gefunden. Bei vielen Flussläufen konnten Auen revitalisiert werden und gleichzeitig erst noch ein sinnvoller Hochwasserschutz erreicht werden. Die terrassierten Rebberge bei Salgesch wären heute gerodet und zerstört. Es gibt noch x weitere Beispiele.

Wollen Sie denn wieder zum alten System zurückkehren: die Nachbarn als Einsprecher; die Verbände, die einen Anwohner suchen, der für sie die Einsprache macht? Nein danke. Wann suchen Sie sich einen anderen Sündenbock?

Die parlamentarische Initiative Schibli ist klar abzulehnen. Sie ist rein populistisch. Auch die Initiative der Zürcher FDP unter den beiden Damen Doris Fiala und Carmen Walker Späh ist auf dem Holzweg. Ihre Initiative verdient keine Unterstützung.

Wyss Brigit (G, SO): Wir haben eine einzige Schweiz, die wir zubauen können. Es sind unsere Flüsse und Bäche, es sind unsere Kulturgüter, es ist unsere Luft, unsere Landschaft, es ist unsere Flora und Fauna, die wir mehr oder weniger schützen können. Das nationale Parlament wurde von den Kantonen stets dann auf den Plan gerufen, wenn es galt, zerstörerische Entwicklungen, die unsere Lebensgrundlage bedrohen, im Interesse aller zu stoppen. Das war zu Beginn des letzten Jahrhunderts im Bereich Wald so, weil übermässig gerodet wurde. Das war in den Sechzigerjahren im Bereich Natur- und Heimatschutz so: Einmalige Natur- und Kulturgüter drohten verlorenzugehen. Anfang der Achtzigerjahre kam endlich das Raumplanungsgesetz, anschliessend das Umweltschutzgesetz und das Gewässerschutzgesetz. Vielleicht erinnern Sie sich: In den Siebzigerjahren gab es für verschiedene Bäche und Flüsse in der Schweiz ein Badeverbot. All diese Gesetze sind gute Gesetze. Das heisst, es sind grundsätzlich geeignete Gesetze, um unsere Lebensgrundlagen so zu schützen, dass auch kommende Generationen noch die Möglichkeit haben, ihrerseits ihre Bedürfnisse abzudecken.

Das nationale Parlament liess es sich verständlicherweise nicht nehmen, nicht nur gute Gesetze zu schaffen, sondern auch dafür zu sorgen, dass diesen Gesetzen Nachachtung verschafft wurde. Bestens vertraut mit den lokalen Gegebenheiten führte es ganz bewusst das Instrument der Verbandsbeschwerde ein. Mit dem Vollzug hapert es aber trotzdem, und zwar teilweise gewaltig. Als Mitarbeiterin einer Natur- und Umweltschutzorganisation bin ich immer wieder damit konfrontiert.

Wir verbrauchen nach wie vor einen Quadratmeter Boden pro Sekunde. Schätzungsweise neun von zehn Flussläufen sind verbaut, begradigt, eingedolt oder sogar trockengelegt. Moore haben einen schweren Stand, will heissen: Sie verschwinden still und leise. Die Folgen für die Pflanzen- und Tierwelt sind gravierend. Viele gefährdete Arten existieren heute nur noch in kleinen Beständen an wenigen Stellen.

Die Biodiversität, die Vielfalt der Arten, ist ein einmaliger Reichtum. Mehr noch: Die biologische Vielfalt – sie umfasst die Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten, die genetische Vielfalt und die Vielfalt der Ökosysteme – ist eine, wenn nicht die zentrale Lebensgrundlage der Menschen. Wenn Sie heute die Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» unterstützen, dann schaffen Sie das Beschwerderecht faktisch ab, und Sie ziehen damit unserer nationalen Natur-, Heimat- und Umweltschutzgesetzgebung endgültig die Zähne. Was übrigbleibt, ist ein zahnloser Tiger und in absehbarer Zeit unweigerlich ein reiner Papiertiger.

Die Initiative will, dass für Erlasse, Beschlüsse und Entschiede, die auf Volksabstimmungen beruhen oder von Parlamenten gefällt worden sind, das Verbandsbeschwerderecht ausgeschlossen ist, und zwar sowohl auf Bundes- als auch auf kantonaler Ebene. In unserer direkten Demokratie lässt sich praktisch alles und jedes auf einen solchen Entscheid zurückführen.

Damit ist klar: Mit dieser Initiative soll das Beschwerderecht der Organisationen abgeschafft werden. Daran ändern auch alle anderslautenden Beteuerungen der Initianten und Initiantinnen gar nichts. Das Beschwerderecht wurde einst ganz pragmatisch und in Kenntnis der tatsächlichen lokalen Machtverhältnisse geschaffen. Es ist ein ökonomisch und ökologisch gutes Instrument; es stellt ein Gegengewicht dar, und es soll mithelfen, dass die vorhandenen Zielkonflikte – diesen sind die zuständigen Behörden vor Ort täglich ausgesetzt – nicht immer und einseitig zuungunsten von Natur und Mensch gelöst werden.

Unser Landverbrauch, das Artensterben und die Luftverschmutzung zeigen uns doch klar auf, dass noch viel mehr Handlungsbedarf besteht. Das Verbandsbeschwerderecht faktisch abzuschaffen ist anachronistisch und angesichts der umweltpolitischen Herausforderungen, mit denen wir heute als nationales Parlament konfrontiert sind, ein sehr bedenkliches Ablenkungsmanöver.

Ich bitte Sie, diese Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und damit ein Zeichen zu setzen, dass auch das aktuelle Parlament die Zeichen der Zeit erkannt hat.

Hofmann Urs (S, AG): Wir wissen es alle: Die eidgenössischen Räte haben die gesetzlichen Grundlagen für das Verbandsbeschwerderecht erst vor Jahresfrist einer tiefgreifenden Überarbeitung unterzogen. Zurzeit ist der Bundesrat daran, die einschlägige Verordnung anzupassen. Der Inhalt der FDP-Initiative war während der Gesetzgebungsarbeit allen bekannt; jedem Ratsmitglied stand es frei, gleichlautende Anträge zu stellen. Schliesslich resultierte in diesem Saal ein auch für die Umweltverbände gerade noch annehmbarer Kompromiss. Ein Rückzug der Volksinitiative lag deshalb eigentlich auf der Hand. Leider haben wir bis heute vergeblich darauf gewartet.

Was sich vor Kurzem im Kanton Aargau abspielte, war mehr als erstaunlich: Vor zwei Wochen gelangte bei uns eine von der Jungen SVP eingereichte Volksinitiative, die eine weitere Schwächung des Verbandsbeschwerderechtes auf kantonaler Ebene anstrebte, zur Abstimmung. Sie wurde mit 64 Prozent Neinstimmen wuchtig verworfen, zu Recht. Bemerkenswert waren die Argumente, die – vor allem auch von den freisinnigen Exponentinnen und Exponenten – gegen die Initiative vorgetragen wurden. Unsere neue Ratskollegin, Frau Corina Eichenberger etwa, sagte klipp und klar, das Verbandsbeschwerderecht sei soeben eingeschränkt worden, das müsse genügen. Und der freisinnige Baudirektor, Peter C. Beyeler, meinte zusammen mit seinem ebenfalls freisinnigen Vorgänger, alt Ständerat Thomas Pfisterer, das Verbandsbeschwerderecht sei ein langjährig bewährtes Instrument, das im Kanton Aargau grundsätzlich verantwortungsbewusst genutzt werde. Erkannte Mängel seien 2007 durch das Bundesgesetz behoben worden. Bitte führen Sie sich diese Wort zu Gemüte. Was vor drei Wochen gesagt wurde, gilt selbstverständlich auch heute noch.

Aber auch inhaltlich ist zu sagen: Man muss nicht juristisch gebildet sein, um zu erkennen, dass diese Initiative für alle,

denen die Rechtsgleichheit in unserem Land noch etwas wert ist, unannehmbar ist. In einem Rechtsstaat müssen die Bürgerinnen und Bürger darauf vertrauen können, dass sich auch die öffentliche Hand, seien es Gemeinden, sei es der Kanton, sei es der Bund, an die für alle geltenden Gesetze zu halten hat. Stimmt ein Bauvorhaben mit den Umweltvorschriften überein, so darf es realisiert werden, unabhängig davon, ob es sich beim Bauherrn um die öffentliche Hand oder um einen Privaten handelt. Verstösst es jedoch gegen das materielle Umweltrecht, ist die Baubewilligung ohne Rücksicht auf die Bauherrschaft und ohne Rücksicht darauf, wie der Baubeschluss zustande gekommen ist, zu verweigern.

Da der Staat sich die Baubewilligung notgedrungen selbst erteilt, kommt den Umweltverbänden gerade dort, wo Grossvorhaben der öffentlichen Hand im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen sind, eine besondere Bedeutung zu. Gerade in diesen Fällen müssen die Verbände die Möglichkeit haben, eine höhere Instanz anzurufen, um die Übereinstimmung mit dem materiellen Umweltrecht überprüfen zu lassen. Hier zweierlei Recht zu schaffen verstiesse gegen elementare Grundregeln eines liberalen Staatsverständnisses. Jeder Private müsste sich zu Recht fragen, weshalb er sich noch an die Gesetze halten soll, wenn der Staat für sich und seine Bauvorhaben Sonderrechte schafft.

Es ist denn auch so – anders als Kollege Killer das vorher dargelegt hat –, dass auch in unserem Kanton schon zahlreiche Baubewilligungen der öffentlichen Hand von übergeordneten Instanzen, wie dem kantonalen Gericht oder dem Bundesgericht, aufgehoben werden mussten, weil sie trotz Volksentscheid, der dahinterstand, nicht mit dem materiellen Recht übereinstimmten.

Für diese Initiative gilt – um noch einen freisinnigen Exponenten zu zitieren –, was der freisinnige Stadtammann von Aarau, auch Präsident des Schweizerischen Städteverbandes, vor einigen Wochen zur SVP-Initiative im Aargau meinte: «Diese Initiative ist eine Zwängerei, das Verbandsbeschwerderecht wurde bereits 2007 gründlich überarbeitet.» Weisen somit auch wir, wie das Aargauer Volk, diese Zwängerei zurück, und lehnen wir diese populistische Initiative ab! Es ist eine Initiative, die Rechtsungleichheit schafft und den Staat gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern zu Unrecht privilegiert. Den freisinnigen Promotoren der Initiative aus Zürich sei empfohlen, für einmal die Ratschläge ihrer Aargauer Parteifreunde zu befolgen, ihre eigene Zwängerei einzustellen und die Initiative noch rechtzeitig zurückzuziehen.

Wasserfallen Christian (RL, BE): Wenn wir von Recht sprechen, muss man klar festhalten, dass das Verbandsbeschwerderecht ein Sonderrecht darstellt. Einzig die Umweltverbände haben in der Schweiz ein solches Recht. Ich frage mich beispielsweise auch: Was ist denn mit den Sportverbänden, mit den Berufsverbänden los? Diese haben keine solchen Rechte.

Was sind die Voraussetzungen für das Verbandsbeschwerderecht? Es muss eine ideelle Vereinigung sein, die seit zehn Jahren einen entsprechenden Zweck verfolgt und die gesamtschweizerisch tätig ist. Momentan sind etwa dreissig Verbände im Besitz des Verbandsbeschwerderechtes. Bei der ideellen Zweckbindung des Verbandes stellt sich für mich beispielsweise beim VCS die Frage, ob dieser wirklich noch ein Reisebüro betreiben und auf der eigenen Homepage sogar noch eine Autovermietung anbieten muss. Das Verbandsbeschwerderecht im heutigen System ist völlig unnötig.

Schauen wir die Gemeindebehörden an: Da wird geplant, und zwar sehr fundiert geplant. Grossprojekte sind mit vielen Beteiligten aufzugleisen. Grossprojekte unterstehen auch der UVP, der Umweltverträglichkeitsprüfung, und das sind Verfahren, die sehr enge Grenzen setzen. Wenn schliesslich eine Gemeindelegislative oder eine Gemeindeversammlung etwas bestimmt hat, dann ist es immer noch an der Kantonsbehörde zu sagen, ob dieses Bauvorhaben rechtens ist oder nicht und ob es mit der Umweltgesetzgebung im Einklang steht oder nicht. Also ist es doch das Ziel, möglichst alle

Player von Anfang an in den Prozess einzugliedern unter dem Motto «Lieber aktiv mitdenken, anstatt hinterher nörgeln».

Das Verbandsbeschwerderecht, wie es heute aussieht, ist für mich ein rein kontraproduktives Drohmittel der Umweltverbände. Der Nutzen der Interventionen der Umweltverbände ist nicht nachgewiesen, im Gegenteil. Was sind vielfach die Streitfälle? Es geht um Fahrtenmodelle, es geht um Parkplatzanlagen – das sind die Probleme, vor denen wir uns hier befinden. Durchdachte Verkehrslösungen, die von den Gemeindebehörden fundiert geplant wurden, werden im Nachhinein durch die Umweltverbände boykottiert und torpediert. Es kann so weit gehen, dass man Parkplätze verhindert, obschon sich dann eben Schleich- und Suchverkehr in den Quartieren bildet. Es geht auch so weit, dass man Zufahrtsstrassen verhindert, damit der Verkehr dann einen riesigen Umweg fahren muss. Ist das gelebte Ökologie und Ökonomie? Ganz bestimmt nicht!

Zur politischen Dimension: Der VCS und die Umweltverbände sind heute selber schuld, dass wir an diesem Punkt angelangt sind und diese Vorlagen diskutieren. Die Zwängelei, die vom VCS in verschiedenen Kantonen ausgegangen ist, war der Grund, warum man aktiv wurde. Darum müssen Sie sich jetzt an der eigenen Nase nehmen – das ist der Grund, dass ich jetzt hier vorne stehe und die Umweltverbände massiv kritisiere. Dem VCS sind Mitglieder davongearannt. Warum? Weil sie mit der Politik des eigenen Verbandes zufrieden sind? Nein, weil sie diese Politik der Zwängelei eben ablehnen – das war der Grund.

Wenn wir ehrlich sind: Man diskutiert hier im Parlament, als ob die Umweltverbände nichts zu sagen hätten. Es sollen einmal in diesem Saal all jene Leute, die in einem Umweltverband tätig sind, die Hand hochheben. – In den Kantonsparlamenten und in den Gemeindeparlamenten sieht es genau gleich aus. Es sind Dutzende von Leuten, die diese Interessen in diesen Parlamenten geltend machen. Und jetzt wollen Sie mir sagen, wenn man dieses Verbandsbeschwerderecht einschränke, schränke man die Rechte der Umweltverbände ein. Das ist doch Augenwischerei. Sie haben genügend Möglichkeiten, hier Einfluss zu nehmen und vor allem früh Einfluss zu nehmen. Sie müssen nicht nach einem abgeschlossenen Verfahren alles wieder torpedieren, so geht es eben nicht.

Ich will auf jeden Fall nicht der Anwalt dieser pseudo- und antiökologischen Droh- und Verhinderungspolitik sein. Ich bin der Meinung, dass es reicht, wenn demokratisch gefällte Entscheide auch noch durch die kantonalen und nationalen Behörden geprüft werden. Es geht ja um eine Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes. Sie können noch dutzende Male sagen, wir wollten dieses Recht mit der Initiative abschaffen – es wird nicht wahrer. Es geht um eine Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes und um nichts anderes. Wir müssen hier einmal ein Zeichen setzen. Ich sage es nochmals: Sie von den Umweltverbänden sind selber schuld, dass wir an diesem Punkt angelangt sind.

Rutschmann Hans (V, ZH): Die Umweltschutzgesetzgebung wurde seit den Achtzigerjahren unter dem Eindruck eines gestärkten Umweltbewusstseins in verschiedenen Bereichen verschärft. Viele neue Regelungen waren sinnvoll und sind heute auch unbestritten. Es geht heute auch nicht darum, alles Erreichte infrage zu stellen. Eine intakte Umwelt ist uns allen wichtig.

Heute geht es nun aber darum, erkannte Mängel und vor allem Missbräuche und die Verbürokratisierung zu beseitigen. Im Vordergrund steht einmal mehr das Verbandsbeschwerderecht. In letzter Zeit hat sich die Diskussion über die Notwendigkeit dieses Rechtsmittels in Zusammenhang mit den Rekursen gegen verschiedene private, aber auch öffentliche Bauvorhaben zugespitzt.

Auslöser der vorliegenden Volksinitiative war daher nicht zufällig das Beschwerdeverfahren gegen das geplante Hardturm-Stadion in Zürich. In einer Volksabstimmung hatten sich fast zwei Drittel der Stimmberechtigten der Stadt Zürich für das Projekt ausgesprochen. Trotz positiver Volksabstim-

mung ist es aber heute möglich, ein Projekt mit einer Verbandsbeschwerde zu blockieren. Offensichtlich ist der Souverän auch in diesem Fall einmal mehr nicht die letzte Instanz. Damit wurde die Macht der Umweltverbände endlich auch einer grösseren Öffentlichkeit bewusst.

Die rund 120 000 Unterschriften für diese Volksinitiative beweisen, dass das Verbandsbeschwerderecht nicht nur die Parlamente, sondern in zunehmendem Masse auch die Bevölkerung beschäftigt. Heute sind verschiedene Umweltverbände legitimiert, gegen eine grosse Anzahl von Bauvorhaben zu rekurrieren. Dieses Recht wird heute ganz klar missbraucht. In der ganzen Schweiz wurden und werden Bauprojekte mit Investitionen in Milliardenhöhe wegen hängiger Verbandsbeschwerden verzögert oder sogar verhindert. Damit können oftmals Investitionen, auf welche die Wirtschaft, aber auch die Öffentlichkeit dringend angewiesen wäre, nicht getätigt werden. Damit werden auch die Erhaltung bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze verunmöglicht. Umweltverbände können heute mit einem geringen Aufwand und ohne eigenes Risiko den Bau von Grossprojekten verhindern, verteuern oder um Jahre verzögern. Bauherren werden mehr oder weniger gezwungen, Kompromisse und Abstriche am Projekt vorzunehmen, nur um einer Verbandsbeschwerde und damit einem langwierigen Rechtsstreit zu entgehen.

Die Umweltverbände massen sich dabei zunehmend die Rolle von Behörden an. Es ist aber ganz klar die Aufgabe der demokratisch gewählten Behörden, die vorhandenen Gesetze und Verordnungen anzuwenden und durchzusetzen. Verbände und Verbandssekretariate brauchen wir dazu nicht. Dass das Verbandsbeschwerderecht heute quer in der Landschaft steht, beweisen die vielen Vorstösse, Initiativen und Gesetzesänderungen auf allen Ebenen, die hier korrigierend eingreifen und es entschärfen sollen. Ich denke hier beispielsweise an die kürzlich vorgenommenen Gesetzesänderungen aufgrund der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436. Das beste Mittel, das Problem zu lösen, ist hier die parlamentarische Initiative Schibli, welche das Verbandsbeschwerderecht vollständig abschaffen will. Da haben wir eine klare Meinung.

Die vorliegende Volksinitiative geht aber immerhin in die richtige Richtung und ist deshalb ganz klar zu unterstützen.

von Rotz Christoph (V, OW): Mit der Schaffung des Verbandsbeschwerderechtes wurde in verschiedenen Gesetzen ein Instrument für Organisationen geschaffen, die sich für die Natur und unsere Umwelt einsetzen. Das wäre im Grunde genommen ja nicht schlecht. Dass das Verbandsbeschwerderecht aber vor allem vom VCS bei verschiedenen Projekten immer wieder angewandt – ja, ich verwende auch den Begriff: missbraucht – wurde, um Projekte zu verhindern und zu verzögern, ist nun Anlass, dass wir hier und heute über diese Volksinitiative zu beraten haben, welche das Verbandsbeschwerderecht verständlicherweise einschränken will.

Das Verbandsbeschwerderecht wurde nicht nur beim bekannten Hardturm-Stadion in Zürich angewandt, nein, es gibt auch in unserer Region, in der Innerschweiz, Bauprojekte, welche wegen VCS-Beschwerden Verzögerungen von mehreren Jahren und Mehrkosten in Kauf nehmen mussten, z. B. Bauprojekte in Skigebieten oder das Projekt eines Einkaufszentrums mit einem Bauvolumen von 80 bis 90 Millionen Franken. Das Bundesgericht hat im zweiten Fall in der Zwischenzeit gegen diese Beschwerde entschieden. Ein erreichtes Ergebnis der Beschwerde ist nun, dass in diesem Einkaufszentrum die Parkplätze bewirtschaftet werden müssen.

Diese Verhinderungen und Verzögerungen werden für mich dann noch unverständlicher, wenn ich bedenke, dass diese Projekte jeweils vom Volk in demokratischen Entscheiden gutgeheissen wurden. Die Verbände hätten im Grundsatz ja auch die Möglichkeit, auf diese demokratischen Entscheide im Vorfeld entsprechend Einfluss zu nehmen. Die aktuelle Praxis der Verbandsbeschwerde gibt mir vor allem für die künftige Entwicklung – und dies gerade im Zusammenhang

mit der neuen Regionalpolitik des Bundes – ernsthaft zu denken, wenn dann auch noch nach entsprechenden Vorprüfungen durch die Behörden, den notwendigen Umweltverträglichkeitsprüfungen und nachfolgenden demokratischen Volksentscheiden mit dem Verbandsbeschwerderecht bezüglich solcher Projekte Verhinderung und Verzögerung betrieben werden kann. Dabei können das genau in Tourismusgebieten sehr wichtige Projekte für die regionale Entwicklung sein, welche in diesen Gebieten Wertschöpfung und Arbeitsplätze bedeuten und für diese Regionen deshalb von grösster Wichtigkeit sind.

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit Kaufmann und damit den Bundesrat zu unterstützen und dem Volk die Initiative zur Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes zur Annahme zu empfehlen – weil sie sich nicht gegen die Natur oder gegen die Umwelt wendet, sondern den Missbrauch der Umweltverbände einschränken will. Die Umweltverbände haben ja dann im Vorfeld der Volksabstimmung die Möglichkeit, dem Stimmvolk zu erklären, warum die Möglichkeit, demokratisch abgeseignete Projekte zu verhindern und zu verzögern, für unsere Volkswirtschaft sinnvoll sein soll.

Fiala Doris (RL, ZH): Meine Interessenbindungen sind bekannt. Ich gehöre dem Initiativkomitee an, welches die Volkinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» im November 2004 lanciert hat. Mehr als drei Jahre sind inzwischen vergangen, und das Anliegen ist unverändert aktuell. Was will die Initiative? Nebst allem, was heute gesagt worden ist, möchte ich nochmals Klarheit schaffen: Wenn ein Bauvorhaben von einem demokratisch gewählten Parlament oder vom Stimmvolk abgeseignet ist, sollen der VCS und andere Umweltverbände nicht mehr Einsprache erheben dürfen. So steht es klipp und klar im Initiativtext – nicht mehr und nicht weniger. Damit ist auch völlig klar, dass es den Initianten auch nicht darum geht, das Verbandsbeschwerderecht abzuschaffen, auch wenn die Interessenvertreter der Umweltverbände notorisch das Gegenteil behaupten. Richtig ist, dass wir das Verbandsbeschwerderecht einschränken wollen, und zwar zugunsten der Demokratie. Anders als die Umweltverbände haben wir Vertrauen in die demokratisch legitimierte Parlamente und in den Souverän. Ein Wortführer der Gegnerschaft hat mir in einem persönlichen Gespräch erklärt, es käme einer Katastrophe gleich, wenn man Gemeindeversammlungen in irgendwelchen Bergtälern das letzte Wort überlassen würde. Hierzu muss ich sagen: Ich finde das Demokratieverständnis unserer Gegner wirklich katastrophal. Zudem verschweigen sie, dass selbst bei Annahme der Initiative das Bafu immer noch beschwerdeberechtigt bliebe.

In diesem Zusammenhang erlaube ich mir einen Hinweis auf zwei Grossverteiler. Diese haben eine Reform des Verbandsbeschwerderechtes ursprünglich unterstützt. Will man nun neuesten Medienberichten von gestern glauben, soll diese Unterstützung aber genau nur so lange dauern, bis ihr Hauptbedürfnis nach weniger Einsprachen gegen Parkplätze befriedigt ist. Vor allem der grössere Detailhändler der beiden, jener mit dem M im Logo, versucht, sich nun rückwärts aus der Verantwortung zu stehlen, indem er in den Kanon der linken Kritiker einstimmt. Das Manöver ist aber allzu durchsichtig und sollte lediglich helfen, Pfründe zu verteidigen und ausländische Konkurrenz fernzuhalten. Sicher ist, dass es nach wie vor viele Detailhändler gibt, die zu uns stehen und das Anliegen weiterhin vollumfänglich unterstützen. Dies, weil sie wissen, dass das, was wir bis heute erreicht haben, zwar etwas darstellt, aber leider noch nicht reicht.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass sowohl im Ständerat als auch in der Kommission für Rechtsfragen unseres Rates behauptet worden ist, die Initiative sei unklar. Dieser Vorwurf ist unhaltbar. Der renommierte Experte für öffentliches Recht, Professor Yvo Hangartner, ist in einem Gutachten eindeutig zum Schluss gekommen, dass der Inhalt der Initiative und der vorgeschlagene Artikel 30a der Bundesverfassung klar und unmittelbar anwendbar seien.

Zudem hält Professor Hangartner fest, dass die Initiative gängigen Einschränkungen des Rechtsschutzes gegenüber Parlaments- und Volksbeschlüssen entspricht. Natürlich passt dieser klare Befund den Umweltverbänden nicht. Mir ist auch klar, dass es das federführende Bundesamt für Umwelt vielleicht lieber hätte, wenn die Initiative tatsächlich unklar wäre. Deshalb hat sich das Departement Leuenberger offenbar alle Mühe gegeben, in die Botschaft zur Initiative auch Vorbehalte einzubauen. Auch diesbezüglich spricht Professor Hangartner richtigerweise Klartext. Die Botschaft des Bundesrates war wohl ursprünglich auf Ablehnung der Initiative angelegt. Umso mehr freuen wir Initianten uns, dass der Bundesrat Ja zu unserer Initiative sagt – und dies ohne Gegenvorschlag. Erinnern Sie sich: Unseres Wissens hat es das nur gerade damals gegeben, als es darum ging, dass der 1. August ein arbeitsfreier Tag für die Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz werden sollte, und als es um den Uno-Beitritt ging. Das ist doch unglaublich, dass das heute ein drittes Mal der Fall ist. Und wir weisen es einfach von der Hand, dass die Initiative unklar sei.

Bisher hat es Herr Bundesrat Leuenberger leider nicht für nötig befunden – und ich bedauere das ausserordentlich, Herr Bundesrat –, den befürwortenden Standpunkt der Landesregierung wirklich zu vertreten. Ich habe am Hearing der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates teilgenommen, aber der Bundesrat war abwesend. Ich bitte Sie, wenigstens heute die Überlegungen des Bundesrates darzustellen, damit man Ihnen nicht vorwerfen kann, Sie hätten das Kollegialitätsprinzip mit Füßen getreten.

Ich komme zum Schluss: Sollte tatsächlich noch ein Gegenvorschlag, der Hand und Fuss hat, auf den Tisch kommen, kann ich Ihnen versichern, dass wir uns einem solchen nicht a priori verschliessen werden. Aber im Moment gibt es nichts, das wir beurteilen könnten. Im gegenteiligen Fall – wenn wir in die Abstimmung gehen – haben wir Economie-suisse, das Gewerbe und vor allem 65 Prozent der Bevölkerung hinter uns.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich ersuche Sie mit der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen und des Ständerates, den freisinnigen Torpedierungsversuch gegen das Beschwerderecht von Umweltverbänden abzulehnen. Frau Fiala, es ist offenbar eine Zürcher Spezialität, ungelöste Probleme auf Bundesebene lösen zu wollen. Denn es ist offensichtlich: Der Hintergrund dieser Initiative ist die Verzögerung des Baus des Zürcher Stadions. Wenn Sie in Zürich nicht in der Lage sind, ein Problem zu lösen, müssen Sie offenbar immer den Bund bemühen; das kennen wir bereits vom Fluglärm um den Flughafen Zürich.

Warum soll man diese Initiative jetzt zur Ablehnung empfehlen? Sie ist erstens rechtsstaatlich bedenklich. Zweitens liegt sie umweltpolitisch falsch, und schliesslich ist sie ökonomisch unsinnig und führt zu weniger statt zu mehr Effizienz im Bau.

Zur rechtsstaatlichen Problematik wurde bereits viel gesagt. Dazu nur Folgendes: Das Beschwerderecht jeder Einzelperson wie auch von Verbänden ist ein rechtsstaatliches Instrument, um höherrangiges Recht, und zwar rechtsgleich, durchzusetzen. Es ist genauso demokratisch legitimiert wie irgendein Bauprojekt, das in einer Volksabstimmung gutgeheissen worden ist. Frau Fiala, es gibt in unserem Rechtsstaat kein höheres Gewicht von Volksabstimmungen im Vergleich zu demokratisch beschlossenen Normen, die mit einer Beschwerde durchgesetzt werden. Diese Debatte haben wir bereits bei der Einbürgerungsinitiative in extenso geführt.

Dann liegt diese Initiative umweltpolitisch völlig falsch. Wer, wenn nicht die Umweltverbände, soll dafür sorgen, dass das Umweltrecht des Bundes, und zwar rechtsgleich, durchgesetzt wird? Das machen die Umweltorganisationen mit grösster Umsicht in der Sorge für die künftigen Generationen. Das ist auch ökonomisch richtig, denn die Umwelt hat vielfach keinen Preis. Dank des Beschwerderechtes führt das dazu, dass jeder, der ein Bauprojekt plant, mit den Opportunitätskosten eines Prozesses rechnen muss. Damit be-

kommen die Umwelthanliegen einen Preis, was dazu führt, dass Bauprojekte in einem sehr frühen Stadium umweltgerecht geplant und durchgeführt werden. Das wiederum ist volkswirtschaftlich der einzig richtige Weg.

Wenn nun die Initiantinnen und Initianten behaupten, diese Initiative werde Wachstumsimpulse auslösen, dann muss ich sagen: Sie ist wirtschaftlich geradezu unsinnig, denn sie führt dazu, dass Bauprojekte nicht frühzeitig ökonomisch richtig und umweltgerecht geplant werden, wie Herr von Graffenried sehr einleuchtend dargelegt hat. Und genau das Beschwerderecht führt dazu, dass auch die Verwaltung entlastet wird, weil frühzeitig auf die entsprechenden Bundesnormen Rücksicht genommen wird.

Es sind im Übrigen nicht die Beschwerden von professionellen Umwelt- und Raumplanungsverbänden, die den Bau verzögern; das wissen Sie ganz genau. Die grosse Mehrzahl der Beschwerden stammt von Privaten, von Eigenheimbesitzern usw. Deren Beschwerderecht wollen Sie ja wahrscheinlich nicht einschränken.

Wenn der Freisinn tatsächlich etwas für die Senkung der Baukosten tun und das Bauen effizienter machen möchte, ist es klar, was man tun sollte: Sie beschleunigen die Verfahren, Sie vereinheitlichen die materiellen Baunormen in der ganzen Schweiz, und Sie sorgen mit genügend Personal endlich dafür, dass der Vollzug effizient gestaltet werden kann. Aber genau das machen Sie nicht, sondern Sie sorgen mit einer Initiative für die Einschränkung des Beschwerderechtes und wollen damit die Umwelt prügeln, auch wenn Sie vorgeben, volkswirtschaftlich etwas Sinnvolles zu machen. Genau das ist aber nicht der Fall.

Die Initiative ist auch unredlich, weil die Initiantinnen und Initianten – und die FDP hatte das in der Hand – wissen, dass das Verbandsbeschwerderecht bereits seit 2007 erheblich eingeschränkt worden ist. Der Weg zu einem Rückzug der Initiative war offen, die FDP hat ihn nicht beschritten. Und wenn Frau Fiala heute sagt, sie freue sich auf eine Volksabstimmung, sie habe ja die Economiesuisse und das Gewerbe im Rücken, dann kann ich Ihnen nur sagen: Diese Überlegung kann «hinten hinaus» gehen. Ich möchte Sie daran erinnern, dass vor ganz kurzer Zeit die Unternehmenssteuerreform nur ganz, ganz knapp gutgeheissen und das Referendum knapp abgelehnt worden ist, obwohl Sie von Ihrer Seite Millionen im Rücken hatten und wir die Kampagne mit einem Budget von 150 000 Franken führen mussten.

Die Bevölkerung weiss, wer für die Umwelthanliegen sorgt und dass das auch ökonomisch richtig ist. Die Initiative hat keinerlei Chance in einer Volksabstimmung. Davon bin ich überzeugt.

Stamm Luzi (V, AG): Es stehen heute 35 Einzelredner auf der Rednerliste; viel wurde bereits gesagt. Ich beschränke mich deshalb auf vier Punkte:

1. Der erste Punkt richtet sich stark auch an die bürgerlichen Parteien. Im Grunde genommen sind das Elend und die Missstände des Verbandsbeschwerderechtes zu einem grossen Ausmass ein Missstand der Gerichte; wenn die Gerichte schnell entscheiden würden, hätten wir diese Diskussionen wahrscheinlich gar nicht. Ich stelle selbst bei komplexen Fragen fest, dass ein Richter, wenn er sich am Montagmorgen hinter die Akten klemmt, den Fall spätestens am Freitagnachmittag durchgearbeitet hat und entscheiden könnte. Wenn sich ein Gericht auf einen Rechtsschriftenwechsel beschränken würde und der Richter speditiv arbeiten würde, könnten Sie sogar drei Instanzen in relativ kurzer Frist entscheiden lassen, und wir hätten fast keine Missstände. Unerträglich aber ist der Status quo, bei welchem Betroffene jahrelang auf die Entscheide warten müssen; dies ist skandalös. Das ist der erste Punkt, den ich Ihnen mitteilen wollte.

2. Die Person, die dies gesagt hat, ist jetzt zwar nicht mehr im Saal, aber ich habe mit Interesse zur Kenntnis genommen, in der Schweiz werde pro Sekunde ein Quadratmeter Boden verbaut, wir hätten eine einmalige Pflanzen- und Tierwelt und einen einmaligen Reichtum, wir müssten zur Ökolo-

gie schauen. Wie können Sie das sagen, wenn Sie gleichzeitig für die Personenfreizügigkeit sind? Sie werden wissen, dass wir unter den Industriestaaten die grösste Zuwanderung der Welt haben; wir haben sogar den grössten Bevölkerungszuwachs – kein Wunder, dass pro Sekunde ein Quadratmeter oder wie viel auch immer verbaut wird! Ich sage Ihnen: Unabhängig davon, ob Sie nun bei diesem System, das wir jetzt haben, ein ausgedehntes Verbandsbeschwerderecht haben oder nicht: Wenn Sie in zwanzig Jahren mit dem Flugzeug über unser Mittelland fliegen, werden Sie feststellen, dass wir zu einer einzigen städtischen Agglomeration geworden sind. Da können Sie sich um das Verbandsbeschwerderecht zu Tode streiten, solange Sie wollen.

3. Ich bin Vertreter des Kantons Aargau. Die Standesinitiative wird später behandelt, aber ich stelle fest: Einige Anliegen dieser Initiative werden auch vom Parlament des Kantons Aargau gewünscht. Auch das ist für mich ein Argument, die Initiative zu unterstützen.

4. Das Verbandsbeschwerderecht war vor allem in früheren Zeiten notwendig, als man bei den kantonalen und kommunalen Verwaltungen eigentlich noch gar kein Umweltempfinden entwickelt hatte. Aber die Verwaltungen werden immer professioneller. Auch die Kantone wissen, dass es ihr Job ist, für eine intakte Umwelt zu sorgen, und ich stelle fest, dass sich in dieser Beziehung natürlich vieles gebessert hat. In der heutigen Zeit werden Pro und Kontra auch bereits von den kantonalen oder kommunalen Verwaltungen beachtet – von Volksabstimmungen ganz zu schweigen. Auch das ist ein Grund, weshalb das Verbandsbeschwerderecht eigentlich an Bedeutung verloren hat. Man braucht keine speziellen Verbände mehr, die einen Kanton darauf aufmerksam machen, dass man in diesen oder jenen Punkten auch ökologisch denken muss.

Zusammengefasst: Ich bitte Sie, aus diesen vier Gründen und vielen anderen, die wir von anderen Referenten gehört haben, diese Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen.

van Singer Christian (G, VD): Monsieur Stamm, j'étais d'accord avec vous lorsque vous avez dit que les problèmes sont surtout dus aux lenteurs de la justice et que cette initiative populaire n'aurait pas été lancée si la justice était rendue plus rapidement. Mais alors pourquoi, au lieu de lancer cette initiative, n'avez-vous pas proposé des mesures pour que la justice soit plus rapide? Qu'avez-vous proposé dans votre canton? Qu'avez-vous proposé à Berne?

Stamm Luzi (V, AG): Ich muss Ihnen sagen, dass ich in den 1980er-Jahren selbst der Verantwortliche eines Gerichtes war. Ich habe diesen Job in einem gewissen Sinn aus Verzweiflung verlassen, mit der Illusion, in der Politik könne ich erreichen, dass das Gerichtswesen verbessert und beschleunigt werde. Leider bin ich gescheitert: Die Gerichte sind heute eher noch langsamer, als sie früher waren.

Egger-Wyss Esther (CEg, AG): Ich möchte vorerst eine nichtvorhandene Interessenbindung darlegen, Herr Wasserfallen: Ich bin nicht in einem Umweltverband tätig.

Der Widerstand gegen das Verbandsbeschwerderecht kommt leider – das muss ich auch sagen – nicht ganz von ungefähr, hat aber trotzdem mit konkreten Fakten wenig zu tun. Einzelne Grossvorhaben wie der Stadionneubau in Zürich oder das Einkaufszentrum der Ikea in Spreitenbach – ich bin Bewohnerin des Kantons Aargau – verzerren die Wahrnehmungen. An diesen beiden Orten haben die Umweltverbände durch missbräuchliche oder schikanöse Beschwerden den verständlichen Zorn von Unternehmen und Bevölkerung provoziert.

Ungebührliche Verzögerungen im Bewilligungsverfahren sind denn auch kategorisch abzulehnen. Der Wirtschaftsstandort Schweiz – da gehe ich mit der Rechten einig – darf nicht geschwächt werden. Nichtsdestoweniger klaffen im konkreten Fall die kleinen Schwierigkeiten mit Umweltvorgaben bei Einzelbauvorhaben und die allgemeine Wahrnehmung weit auseinander. Bauprojekte werden durch Natur-, Umwelt- und Heimatschutz in den seltensten Fällen behin-

dert. Die entsprechenden Organisationen nehmen sehr wohl ihre Verantwortung wahr. Politisches Handeln war und ist aber trotzdem wichtig und richtig.

Seit 1. Juli 2007 sind das revidierte Umweltschutzgesetz sowie das revidierte Natur- und Heimatschutzgesetz in Kraft; die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und das Verbandsbeschwerderecht sind damit gestrafft und eingeschränkt worden. Generell stellt das neue Recht sicher, dass im Rahmen der Verbandsbeschwerden insbesondere das spezielle Fachwissen und die Erfahrung der entsprechenden Verbände genutzt werden können. Das kann nur zum Vorteil unserer Natur und unserer Umwelt sein. Ich denke, Herr Stamm, dass wir ihr auch mit der Personenfreizügigkeit Sorge geben müssen. So ist denn die kurz vor der Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes gemachte Kehrtwende des Bundesrates und dessen Unterstützung der Initiative für mich unverständlich; dies umso mehr, als sich National- und Ständerat nach langen Verhandlungen und hartem Ringen auf eine Lösung bei der Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes geeinigt hatten.

Die Volksinitiative der FDP ist vor diesem Hintergrund gar nicht mehr notwendig. Sie führt zudem eindeutig zu weit und ist abzulehnen. Noch deutlicher gilt dies für die parlamentarische Initiative Schibli 04.421, welche langfristig einem ökologischen Eigentor gleichkommen würde.

Das heutige Verbandsbeschwerderecht hilft mit wenig staatlichem Aufwand zu einem besseren Vollzug des Umweltrechtes und ist ein effizientes Mittel, um Umwelt und Natur in sinnvollem Mass gerecht zu werden. Die in Kraft getretenen Änderungen und allfällige weitere Verbesserungen auf der Basis der Standesinitiative des Kantons Aargau – ich war noch an deren Einreichung beteiligt – geben die Möglichkeit, noch bestehende Probleme dieses Verbandsbeschwerderechtes zu lösen, sodass ein Rückzug der Initiative durch die FDP wohl die konsequenteste und wahrscheinlich auch eleganteste Lösung gewesen wäre.

Dass die Bevölkerung sehr wohl zwischen der Notwendigkeit von Einschränkungen und dem Schutz der Natur unterscheiden kann, zeigt der Umstand – wir haben es heute schon einmal gehört –, dass im Kanton Aargau eine von der Jungen SVP lancierte Volksinitiative für die generelle Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes mit wirklich deutlicher Mehrheit und mit grosser Unterstützung vonseiten der FDP verworfen wurde.

Geben Sie nun den Kommissionen die Möglichkeit, auf der Basis der Standesinitiative Aargau weiterzuarbeiten und allenfalls nachzubessern, und empfehlen Sie diese unnötige Volksinitiative der FDP zur Ablehnung.

Leutenegger Filippo (RL, ZH): Wenn wir heute über eine Volksinitiative diskutieren, die von rund 120 000 Personen unterzeichnet wurde, so haben die Umweltverbände mit ihrem Verhalten einen wesentlichen Anteil daran. Mit der gesetzlichen Privilegierung der vom Bund anerkannten Umweltverbände hat sich sozusagen eine Schattenwirtschaft herausgebildet. Einige Umweltverbände führen mit ihrer Verhinderungs- und Verzögerungsstrategie Regie und degradieren dabei die zuständigen kommunalen und kantonalen Stellen nicht immer, aber oft zu Statisten. Den Bauherren bleibt in vielen Fällen nur, nachzugeben oder das Projekt aufzugeben. Damit haben sich einzelne Umweltverbände zu mächtigen parastaatlichen Instanzen entwickelt – ein Recht erworben, das anderen Verbänden in anderen Bereichen nicht zusteht. Allen voran der VCS – dieser Verband hat den Bogen überspannt, und zwar nicht nur in Zürich. Er hat Investoren schweizweit mit Einsprachen eingedeckt; als Beispiele seien nur das Migros-Projekt in Oftringen, Eurogate und Sihlcity in Zürich, Ikea in Spreitenbach, Pratteln und im luzernischen Rothenburg und der Glaruspark in Weesen genannt.

Besonders stossend sind Verbandsbeschwerden, wenn die öffentliche Meinungsbildung und die Abstimmungen auf kommunaler und kantonaler Ebene schon erfolgt sind. Dann ist das Verbandsbeschwerderecht als Verzögerungs- und Verhinderungsinstrument eine Zwängerei und ein Miss-

brauch. Wenn eine Bauherrschaft aus wirtschaftlichen Gründen darauf angewiesen ist, ein Projekt zügig zu realisieren, können via Verbandsbeschwerde Zugeständnisse erzwungen werden, die über das gesetzlich fixierte Niveau hinausgehen – bis zur Erpressung ist es dann leider nicht mehr weit.

Einige Verbände gingen sogar so weit, sich ihre Beschwerdetätigkeit und ihre Anwaltskosten von den Investoren vergüten zu lassen. Und in immer mehr Fällen sickerte auch durch, wie oft auch Konventionalstrafen erzwungen wurden. Das haben wir inzwischen mit der Revision des Gesetzes glücklicherweise unterbunden.

Aber die Kernfrage lautet: Wollen wir tatsächlich zulassen, dass die Umweltverbände weiterhin mit weitreichenden Sondervollmachten ausgestattet bleiben, selbst wenn Gemeinden und Kantone darüber abgestimmt haben? Wollen wir weiterhin ein tripartites System – hier die bauwilligen Investoren, dort die ordentlichen Bewilligungsbehörden und dazwischen ein Umweltverband als parastaatliche Institution, als Konkurrenz zu den Behörden?

Das Verbandsbeschwerderecht liegt heute quer in der Landschaft. Das Instrument war vielleicht sinnvoll, als der Umweltschutz noch in den Kinderschuhen steckte. Heute aber verfügen unsere demokratischen Behörden über genügend personelle und materielle Ressourcen, um die Einhaltung der Gesetze in den Bereichen Umwelt, Raumordnung und Heimatschutz zu überwachen. Ich bin klar der Auffassung, dass in unserem demokratischen Rechtsstaat die vom Volk legitimierten Behörden den Umweltschutz zu garantieren haben. Sie sollen die bestehenden Gesetze durchsetzen. Sonderrechte für private Organisationen sind per se suspekt. Es gibt meines Erachtens keinen Grund, für die Umweltverbände eine Ausnahme zu machen.

Ich bitte Sie deshalb, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen.

Pedrina Fabio (S, TI): Preciso innanzitutto i miei legami di interesse: sono presidente dell'associazione Iniziativa delle Alpi – Verein Alpen-Initiative –, una delle trenta associazioni che a tutt'oggi sono legittimate a ricorrere.

Mi esprimo qui unicamente a merito dell'iniziativa popolare dei liberali-radicali zurighesi. Ritengo che essa comporterebbe un attacco letale alla sostanza del diritto di ricorso delle associazioni. Se, in effetti, i liberali-radicali zurighesi, a cui si è acriticamente accodata la dirigenza nazionale del partito, volessero eliminare gli ostruzionismi in questo settore d'applicazione del diritto ambientale, allora dovrebbero avere il coraggio di attaccare anche il diritto di ricorso dei privati, che nella stragrande maggioranza dei casi sono all'origine dei ricorsi. Si tratta, per altro, di ricorsi accolti in minima misura, si parla di un 18 per cento dei casi.

Sul fronte delle associazioni abbiamo invece a che fare con un modesto numero restante di ricorsi inoltrati di cui, per contro, in passato oltre due terzi sono stati accolti. Altri ricorsi sono stati ritirati grazie al miglioramento dei relativi progetti. Il fatto che così tanti ricorsi siano stati accolti significa semplicemente che senza di essi qualcuno avrebbe violato, anche gravemente, le leggi ambientali di protezione della natura e del paesaggio. Per il fatto di aver assicurato il rispetto di queste leggi i ricorsi delle associazioni hanno portato un grosso beneficio alla collettività in termini proprio di medicina preventiva, risparmiando a noi e alle generazioni future ulteriori costi ambientali.

Chiedo allora agli autori dell'iniziativa e ai loro sostenitori: chi sono i veri ostruzionisti? Proprio nel caso del più volte citato stadio zurighese, l'Hardturm, che è all'origine di questa iniziativa, il 98 per cento dei ricorsi sono stati presentati da privati; e l'iter d'evasione è rimasto aperto fino a poco tempo fa sempre a causa di ricorsi privati, non delle organizzazioni ambientaliste.

Per parte mia non voglio limitare i diritti di ricorso dei privati, ma non accetto neppure che le associazioni siano zittite e cacciate fuori campo a fare da spettatori. Sono per contro disposto a prestare mano alla soluzione del problema delle lungaggini e dei ritardi che si producono, ma qui basta mi-

giorare i flussi procedurali e amministrativi. Inoltre, ricordiamoci che lo scorso 1° luglio è entrata in vigore una modifica legislativa di ampia portata, decisa dal Parlamento, che ha per altro limitato in modo importante il suddetto diritto di ricorso. Si tratta, pertanto, di un prodotto giovane che ha bisogno di maturare e di dimostrarsi valido prima che tutto venga rimesso in questione come vorrebbe questa iniziativa.

L'inutile forzatura imposta dall'iniziativa ha comunque un aspetto positivo: si potrà discutere con il popolo del rapporto fra uomo, natura, paesaggio, territorio e ambiente in una società moderna e in continua evoluzione come la nostra. Il popolo potrà decidere se licenziare o meno l'avvocato difensore della natura e della propria qualità di vita per lasciar mano libera ai cementificatori di turno ed a tutti coloro che cercano di lucrare sulle spalle dell'ambiente e del clima.

Il diritto di ricorso attuale permette un coinvolgimento costruttivo. Con questo diritto non si è fatto ostruzione, ma esso è sin qui servito parecchio nella ricerca di soluzioni adeguate e compatibili con le leggi che abbiamo deciso in questo Parlamento. Che non si renda perciò legale, attraverso la porta di servizio, ciò che è fuori legge! Cari liberali-radicali e paladini dello Stato di diritto, anche il popolo deve essere rispettoso delle leggi che si dà. Se non lo vuole essere, basta che le modifichi, e su questo terreno vi aspettiamo fiduciosi in Parlamento e fuori da esso.

Da qui, in conclusione, il mio invito a respingere fermamente questa iniziativa e le sue proposte, che non farebbero altro che erodere e compromettere il capitale naturale e ambientale di cui abbiamo bisogno non solo per sopravvivere ma anche per vivere meglio.

Freysinger Oskar (V, VS): A ma gauche – et je ne parle pas ici de la gauche politique –, le champion en place, disposant d'un punch redoutable grâce à un droit de recours, est tendu. Blancs sous le harnais, il s'accroche au ring comme s'il était devenu sa cour privée. A ma droite, la démocratie représentée par le peuple et ses élus: sa force de frappe se trouve diminuée, car on la suspecte de ne pas être assez mature pour frapper juste et fort. C'est pour cette raison qu'on lui a attaché une main dans le dos. Vous constaterez que le combat est inégal et que de nombreux projets voulus et défendus par une majorité démocratique, soit parlementaire, soit populaire, se retrouvent dans les cordes.

Ce que demande l'initiative populaire pour la limitation du droit de recours des organisations, c'est que l'égalité des chances soit rétablie entre le politique et le juridique. Actuellement, les blocages abusifs sont nombreux, et les pertes financières qui en découlent faramineuses. S'il est vrai que l'erreur est humaine, il n'y a aucune garantie qu'elle n'apparaisse que du côté du politique et jamais du côté juridique. Quant aux associations, je ne crois pas à des instances morales autoproclamées se chargeant d'indiquer au bon peuple ce qui est juste et bon pour lui.

Malgré toute la bonne foi qu'on leur accorde volontiers, les associations recourent de manière récurrente et n'en représentent pas moins des lobbys avec des buts partisans et une vision plus ou moins idéologique du monde. Lorsque le droit de recours ne sert qu'à ces organismes sans légitimité démocratique, qu'à paralyser des organes parfaitement légitimes, la dérive est patente, d'autant plus qu'il y a beaucoup d'argent en jeu et que j'ai peine à croire que certains recours ne sont motivés que par les idéaux les plus nobles!

En vérité, le droit de recours des associations a depuis longtemps été dépassé par la législation moderne. En effet, lorsqu'il fut instauré, il y a une quarantaine d'années, l'arsenal juridique pour combattre les abus dans le domaine de la construction était des plus sommaires, et les soucis environnementaux inexistantes. Depuis, les choses ont bien changé. Nos lois sont devenues extrêmement sévères et ont intégré les aspects écologique et environnemental. Des plans de zone ont été établis, des règlements stricts instaurés.

Dès lors, les autorités sont armées pour combattre les abus et empêcher une dénaturation du paysage et les atteintes intolérables à l'environnement, car je pars du point de vue que nos autorités, qui sont garantes de nos lois, les respectent et

les appliquent. Paradoxalement, le droit de recours des associations a pour effet pernicieux de désresponsabiliser les organes politiques qui laissent passer des projets sans les analyser de trop près, en comptant sur les chiens de garde de l'écologie pour hurler leur opposition le moment venu. Ceci n'est pas très reluisant.

Pour ma part, je préfère que le débat concernant des projets immobiliers se passe dans le domaine de la démocratie et de la politique – en se basant sur nos lois – plutôt qu'au niveau d'associations non démocratiques utilisant l'arsenal juridique pour paralyser des projets n'entrant pas dans leur vision partisane et idéologique du monde. Car s'il est vrai que l'écologie est une préoccupation importante dans un monde de plus en plus soumis aux effets de l'activité humaine, il est non moins important de considérer les réalités économiques, facteurs de progrès et souvent productrices de technologies modernes permettant une meilleure protection de l'environnement.

Confiant dans nos lois et dans nos institutions démocratiques, je vous invite à recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire pour la limitation du droit de recours des organisations, une initiative empreinte de modération, qui ne veut pas couper la main verte, mais rendre son punch à la démocratie.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD): Je voudrais d'abord déclarer mes intérêts. Je travaille au centre de formation du WWF et je siège bénévolement au comité du WWF Vaud.

L'initiative populaire radicale s'attaque à un instrument essentiel d'application du droit environnemental. Il est bien sûr plus facile aujourd'hui, alors que la population prend enfin conscience d'enjeux écologiques comme le réchauffement climatique, de s'attaquer à la mise en oeuvre des lois protégeant l'environnement, plutôt qu'aux lois elles-mêmes. La démarche est sournoise et doit être fermement dénoncée.

L'initiative prétend répondre à un phénomène d'obstruction limitant le développement des projets de construction. Or, les associations ne sont responsables que de 1 pour cent des recours déposés contre des projets de construction. Dans 99 pour cent des cas, ce sont des privés ou des riverains qui ralentissent ces projets. Les associations interviennent en outre à bon escient puisque dans trois quarts des cas, le tribunal tranche en faveur de la nature. Les projets dénoncés n'étaient donc pas conformes à la législation.

Le cas du stade du Hardturm est parfaitement emblématique. Il a d'ailleurs été cité ici à plusieurs reprises. Or, ce n'est pas l'ATE qui a bloqué sa construction. L'ATE a interrompu sa procédure au niveau du tribunal administratif. Ce sont des privés qui ont mené le dossier jusqu'au Tribunal fédéral. Outre les nombreuses interventions des riverains, la lenteur des procédures est également un facteur d'obstruction. Si les initiants veulent vraiment lutter contre cette dernière, pourquoi ne donnent-ils pas des moyens supplémentaires aux tribunaux surchargés? Et, surtout, pourquoi ne s'attaquent-ils pas au droit de recours des privés? La réponse ne peut être que parce que c'est à la protection de l'environnement qu'ils en veulent.

En effet, si les initiants et ceux qui les soutiennent prétendent que l'initiative ne fait que limiter le droit de recours, il faut savoir qu'en réalité elle le condamne. Quasiment tous les projets soumis au droit de recours sont basés sur des décisions de législatifs. C'est notamment le cas des permis de construire, car les zones où les travaux sont prévus ont en général été affectées à la construction par la décision d'un organe délibérant. Les installations d'enneigement artificiel et les aménagements de pistes de ski seraient également soustraits au droit de recours dans la mesure où ces installations relèvent, elles aussi, d'un plan d'affectation adopté par un conseil communal. Contrairement à ce qui a été dit ici, l'initiative radicale est donc dans ses conséquences aussi extrémiste que la proposition d'abolition pure et simple du droit de recours promue par l'UDC.

Cette initiative est, enfin, populiste. Un conseil communal de quelques dizaines de personnes pourrait remettre en cause le droit fédéral sans qu'aucun recours ne soit plus possible.

La démocratie, c'est aussi respecter et faire respecter les lois. Celles-ci ont été votées démocratiquement ici même par notre Parlement, et elles doivent être appliquées de la même manière et au même titre sur l'ensemble du territoire fédéral. Le droit de l'environnement permet en outre de dépasser les intérêts particuliers pour valoriser ceux de la nature. Dans les communes, nous le savons tous, il peut arriver que des membres de la municipalité ou du conseil communal soient actifs dans l'immobilier ou dans l'industrie du tourisme. Dans certains cas, la commune elle-même est impliquée dans des projets. Dans ces conditions, il est parfois difficile de faire la part des choses, c'est bien compréhensible, surtout si des intérêts financiers importants sont en jeu. Dès lors, sans le garde-fou du droit de recours, la législation environnementale risque de rester un catalogue de bonnes intentions sans véritables conséquences sur le terrain. Il est indispensable que les associations puissent donner une voix et un poids à l'environnement face aux intérêts des promoteurs, que ces derniers soient publics ou privés. Les associations ne défendent pas un intérêt particulier, mais un intérêt public supérieur, je le rappelle: la gestion responsable, conformément à la Constitution fédérale et aux lois qui en découlent, de ressources limitées et précieuses, comme le sol sur lequel nous vivons ou l'air que nous respirons.

L'initiative des radicaux s'attaque frontalement au système législatif que nous avons construit sur des décennies pour que nos paysages, notre biodiversité et notre qualité de vie soient sauvegardés. Contrairement à ce qui a été dit, elle ne promeut aucunement l'économie. Les grands distributeurs ne la soutiennent d'ailleurs même pas. Pourtant, ils ont parfois dû adapter leurs projets sous la pression des tribunaux. Aujourd'hui, ces grandes entreprises collaborent même avec le WWF pour réduire leur impact environnemental. Elles ont compris, elles, que l'économie n'est durable que si elle respecte notre patrimoine naturel.

Le droit de recours des associations a déjà été limité. Cela suffit! A chaque seconde, un mètre carré de terre arable disparaît sous le béton dans notre pays. Les émissions de CO₂ et les particules fines liées au trafic automobile augmentent sans cesse. Là est le véritable abus. Je vous prie donc de soutenir la majorité de la commission et de faire obstacle à cette initiative, ainsi qu'à toute proposition allant dans le même sens. Vous affirmerez ainsi votre attachement au respect des lois de protection de la nature dans notre pays.

Hutter Markus (RL, ZH): Unsere Umwelt braucht keine Stimme, die nicht demokratisch legitimiert ist. Wenn ich diese Voten etwas Revue passieren lasse, dann könnte ich den Eindruck erhalten, dass wir ohne Verbandsbeschwerde im düstersten Mittelalter leben müssten, eine vorzivilisatorische Umweltwüste hätten. Das ist mitnichten so. Es hat sich seit 1975, als es noch nicht einmal ein Planungs- und Baugesetz gab, sehr viel verändert. Es hat eine einzigartige, drastische Verschärfung des Umweltrechtes stattgefunden. Baurecht war klassisch in der Kompetenz der Kantone. Es ist klar: Heute hat Bundesrecht Priorität. Es besteht also schon hier eine ganz drastische Verschärfung, indem das Bundesrecht heute über kantonales Recht gebietet. Es gibt zusätzlich eine Umweltverträglichkeitsprüfung, die vorher nicht bestand. Es gibt natürlich jetzt auch dieses Verbandsbeschwerderecht; und vor allem gibt es eine Verordnungslandschaft, die von der Verwaltung in weitgehend eigener Regie gestaltet wurde.

Ursprünglich – erinnern wir uns auch daran – war das Verbandsbeschwerderecht gedacht, um die Berglandschaften zu schützen. Heute besteht in grossen Zentren ein Parkplatzformalismus, der weder volkswirtschaftlich noch ökologisch Sinn macht. Wir alle wissen: Der sinnloseste Verkehr ist der Parkplatz-Suchverkehr.

Nach über dreissig Jahren ist eine kritische Bilanz, eine Überarbeitung, eine Anpassung dieses Instrumentes nötig. Die x Vorstösse in Bund und Kantonen sind Beweis genug. Mit der Initiative soll das Verbandsbeschwerderecht nicht abgeschafft, aber eingeschränkt werden, wo Beschlüsse auf

Volksabstimmungen beruhen. Dies soll deshalb geschehen, weil die Verbandsbeschwerde das Legalitätsprinzip verletzt. Beschränkungen von Eigentum müssen auf sauberen gesetzlichen Grundlagen basieren. Gemäss Bundesverfassung ist die Eigentumsfreiheit gewährleistet. Sie enthält neben der Erwerbs- und Veräusserungs- auch die Nutzungsfreiheit. Das Recht von Verbänden, sich für Belange des Umweltschutzes einzusetzen, erschwert nicht nur die Verwirklichung von Bauvorhaben, sondern gefährdet – viel grundlegender – auch die verfassungsmässige Eigentums-garantie. Die Summe aller Einschränkungen, welche die kantonalen Baugesetze zusätzlich, teils auf Verordnungs- und Weisungsebene, überlagern, werten die rechtskräftigen Baubewilligungen ab. Visionen von Bauherren und Investoren werden durch Verbandsbeschwerden im Keime erstickt oder laufen aufgrund der drohenden Beschwerdeverfahren auf. Ein Baugesuchsteller ist nicht mehr in der Lage, von sich aus die Vorschriften des Baurechtes und die Summe des geltenden Rechtes zu durchschauen. Gegen diesen unliberalen Trend kämpft die FDP an.

Das Verbandsbeschwerderecht führt zudem zu einem Verlust an Gesetzesautorität. Unsere gewählten Behörden können Recht nicht mehr angemessen anwenden. Es gibt eine eigentliche Monopolbefugnis von Verbandsfunktionären und -funktionärinnen, die keiner demokratischen Kontrolle unterstehen. Die Verbände wirken de facto wie Baubewilligungsbehörden. Ich komme aus einer Stadt, in der wir seit 1994 praktisch jedes Jahr einen Verhinderungsfall hatten, in welchem Bauvorhaben verhindert, verzögert, verteuert wurden. Es geht darum, dass hier, mit dieser Verbandsbeschwerde, unser Stimmvolk und auch das Parlament nur noch eine untergeordnete Rolle spielen, weil dieses Recht den Verbänden praktisch ein Vetorecht gibt, eine voraussetzende Wirkung entfaltet und somit zum Drohpotenzial wird.

Ich möchte insofern noch ganz kurz zur Debatte Stellung nehmen, als ich sagen muss, dass ich schon über die seltsame Wandlung, vor allem der CVP, gestaunt habe, die ursprünglich diese Initiative voll unterstützt hat. Der Präsident hat sich sogar in Inseraten dazu vernehmen lassen. Jetzt vollzieht sie eine ganz seltsame Wandlung nach links-grün. Unterstützen Sie die Volksinitiative – im Sinne einer wirklich nachhaltigen und auch demokratischen Politik.

Schibli Ernst (V, ZH): Die Volksinitiative der FDP – sie fordert Schluss mit der Verhinderungspolitik durch das Verbandsbeschwerderecht – geht aus der Sicht der SVP in die richtige Richtung. Endlich scheinen viele Menschen in unserem Land den Schaden, der durch die Verbandsbeschwerde der Demokratie, der Wirtschaft, der Gesellschaft, aber auch unserem Land als Ganzem zugefügt wird, nicht mehr mittragen zu wollen. Wer unsere Gesetzgebung ernst nimmt, weiss, dass sie die Forderungen des Natur-, Heimat- und Umweltschutzes umfassend berücksichtigt. Trotzdem fühlen sich nun verschiedene Organisationen dazu berufen, gegen viele wichtige Projekte anzutreten, zu rekurrieren, diese über Jahre hinweg zu verzögern oder eben gar zu verhindern. Dabei geht es nicht grundsätzlich darum, Verbesserungen einzubringen und durchzusetzen, sondern um fundamentalistische Ideen und Gedanken, um Verhinderungspolitik, um Missbrauch und vielfach um die Finanzierung der eigenen Organisation durch Dritte. Zudem wird bewusst in Kauf genommen, dass sich Vorhaben durch den Einsatz des Verbandsbeschwerderechtes enorm verteuern.

Warum soll unsere weltweit einmalige direkte Demokratie durch das Verbandsbeschwerderecht ausgebootet werden? Es ist höchste Zeit, dass dem Volkswillen wieder vollumfänglich Nachachtung verschafft wird und die bewilligten Projekte auch ohne Behinderungen, ohne Verzögerungen durch die Verbandsbeschwerde realisiert werden können. Wir wehren uns entschieden gegen einen Staat im Staat. Die Meinung des Souveräns darf nicht durch Interessengruppen untergraben und verwässert werden. Zudem brauchen wir auch langfristig eine prosperierende Wirtschaft, damit unser Land im Umweltschutzbereich die grossen finanziellen Verpflichtungen berappen kann. Es ist völlig falsch, wenn aus ideolo-

gischen Überlegungen demokratisch sanktionierte Bauvorhaben über Jahre hinweg verzögert oder gar verhindert werden. Der Schaden für unsere Volkswirtschaft, aber auch für die Weiterentwicklung unseres Landes ist enorm und unverantwortbar.

Man kann es drehen, wie man will: Das Verbandsbeschwerderecht hat in einem modernen, fortschrittlichen Rechtsstaat keinen Platz mehr. Unsere Gesetze und Verordnungen decken die wichtigen Umwelthanliegen vollumfänglich ab. Sie werden in der Interessenabwägung auch immer sehr prominent positioniert und berücksichtigt.

Ich bitte Sie deshalb, die Volksinitiative der FDP zu unterstützen und selbstverständlich auch meine parlamentarische Initiative 04.421 zur Abschaffung der Verbandsbeschwerde.

Perrinjaquet Sylvie (RL, NE): Ces dernières années, l'étude de l'impact sur l'environnement et le droit de recours des organisations ont pris une forme qui ne correspond plus à la volonté du pouvoir législatif. Souvent, l'objectif des recourants est uniquement de faire obstruction. L'avantage qui en découle pour l'environnement reste négligeable ou n'existe pas, alors que le préjudice pour l'économie nationale et régionale croît. J'en veux pour preuve des projets dans nos cantons, qui prennent un tel retard qu'ils finissent par ne plus voir le jour chez nous et se concrétisent sur d'autres terres. Il est nécessaire de limiter à des proportions raisonnables le droit de recours, afin de pouvoir garantir une procédure d'autorisation et de planification rapide et efficace.

Comme toutes les autres entités, les organisations doivent faire part de leurs réflexions. Dans le cadre du processus de décision politique ordinaire, il n'est pas acceptable que des organisations privées tentent de mettre à mal des projets qui ont été approuvés officiellement et démocratiquement. Cela entraîne des retards dans la pratique et l'intérêt idéologique prime l'intérêt général. Regardons, dans nos cantons, l'augmentation, depuis dix ans, du nombre de collaborateurs dont la prestation principale consiste, avant le recours, à répondre et à analyser le contenu, et à la suite du recours, à répondre et à analyser le contenu – qu'ils le fassent eux-mêmes ou que cela soit fait par d'autres.

Loin de nous l'envie de minimiser la conscience environnementale de chacune et chacun. Il s'agit là de savoir raison garder et que le droit de recours des organisations se limite à sa mission essentielle, soit que les décisions prises démocratiquement dans le domaine de la construction ne soient plus examinées par des tribunaux sous l'impulsion du droit de recours des organisations. Pour rappel: nous travaillons avec les deniers publics, cela n'autorise pas à jouer régulièrement la montre. Bien au contraire, le respect des équilibres régionaux passe par des conditions-cadres de qualité. Donc, un projet de construction défini avec suffisamment de précision lors des décisions démocratiques et qui a déjà été évalué doit être considéré comme définitif.

Dans son message, le Conseil fédéral a recommandé d'approuver l'initiative. Cela traduit un clair appel du pied à l'adresse des organisations environnementales qui ont abusé du droit de recours des organisations. Cette initiative doit permettre d'empêcher l'obstructionnisme afin d'accélérer la réalisation des projets dans nos régions. Il n'est pas question de museler qui que ce soit. Respecter les droits démocratiques, oui; les détourner, non!

Alors parlons-en en toute transparence avec le peuple et recommandons-lui, de même qu'aux cantons, d'accepter l'initiative populaire.

Bäumle Martin (CEg, ZH): Die Volksinitiative der FDP Zürich greift in das fragile Gleichgewicht zwischen Demokratie und Rechtsstaat ein. Grundsätzlich kann es in einem Rechtsstaat nicht sein, dass zum Beispiel eine Gemeindeversammlung einen Gestaltungsplan genehmigt, welcher materielles Umweltrecht des Bundes verletzt, und die Umweltverbände dabei der Möglichkeit der Überprüfung der Rechtmässigkeit beraubt werden. Das nationale Umweltrecht ist in diesem Fall klar das höhere Gut, welches es auch gegenüber einer

demokratischen Entscheidung zu überprüfen und zu schützen gilt.

Die oft als Alternative genannte Behördenbeschwerde kann die Verbandsbeschwerde nicht ersetzen, da die Behörden weder die Kapazitäten noch die Ortskenntnisse haben, um die Fälle zu beurteilen. Für einen echten materiellen Ersatz der Verbandsbeschwerde durch die Behördenbeschwerde müssten die Behörden massiv Personal aufstocken – mit den entsprechenden Folgekosten für den Staat. Zudem müsste dieses Budget unabhängig vom ordentlichen Budget finanziert werden, weil diese Fragen sonst Spielball der jeweiligen Budgetdebatten würden. Somit ist die Verbandsbeschwerde ein massvolles und kosteneffizientes Instrument zur korrekten Handhabung des Umweltrechtes.

Übrigens war die Verbandsbeschwerde bei ihrer Einführung eigentlich eine Abschwächung der früheren Beschwerdemöglichkeiten, denn früher standen die Beschwerdemöglichkeiten allen und nicht nur betroffenen Nachbarn offen. Die immer wieder kritisierten Verzögerungen, zum Beispiel im Stadion-Fall, werden mutwillig und wider die Fakten dem VCS angelastet, der übrigens seit 2004 nicht mehr im Verfahren ist. Die primäre Verzögerung kam wegen einer politischen Fehleinschätzung des Zürcher Stadtpräsidenten zustande. Eine weitere Verzögerung verursachte die Bauherrin selber, weil diese einen Entscheid angefochten hat. Und jetzt sind es private Anwohner, welche ihre Rechte wahrnehmen. Wollte die FDP einen Stadion-Fall vermeiden, müsste sie also die nachbarrechtlichen Beschwerdemöglichkeiten abschaffen, was aber niemand ernsthaft will.

Die faktische Abschaffung der Verbandsbeschwerde durch die Initiative der Zürcher FDP würde also vor allem Verbände treffen, welche sich zum Beispiel für die Erhaltung einer Landschaft ausserhalb der Bauzonen einsetzen, wo es keine betroffenen Anwohner gibt. Von Missbrauch kann bei den Umweltverbänden und auch beim VCS keine Rede sein. Anderslautende Behauptungen sind böswillige Unterstellungen. Hingegen ist es richtig, dass der VCS vor allem bei verkehrintensiven Nutzungen genau hinschaut und dort mit seiner Tätigkeit schon massive Verbesserungen zugunsten der Umwelt und insbesondere der Luftqualität und des Klimas bewirkt hat.

Wachstum muss insgesamt nachhaltig sein. Das heisst, es darf nicht nur wirtschaftlich sein, es muss auch sozial und ökologisch nachhaltig sein. Die Verbandsbeschwerde ist ein richtiges und wichtiges Instrument zur Durchsetzung des Umweltrechtes und zur Abwägung dieser Interessen im Sinne der Nachhaltigkeit – insbesondere dann, wenn die Behörden ihre Pflicht nicht wahrnehmen und Projekte zum Nachteil der umweltrechtlichen Situation bewilligen. Oftmals sind es gerade die Behörden, die unangenehme Entscheide nicht selber fällen wollen und zugunsten der Bauwilligen nachgeben, aber hinter vorgehaltener Hand froh sind, dass die Umweltverbände die unangenehme Arbeit machen.

Mit der Verbandsbeschwerde konnten so schon viele Projekte ökologisch optimiert und ökologische Sündenfälle vermieden werden, was auch volkswirtschaftlich sinnvoll ist.

Mit der in Films verabschiedeten Verschärfung bei der Verbandsbeschwerde wurde ein Kompromiss erzielt, welchen ich mit wenig Begeisterung mitgetragen habe. Aber weitere Schritte sind weder nötig noch sinnvoll. Hingegen ist für mich unbestritten, und da stimme ich mit Herrn Stamm überein, dass Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren an den Gerichten Sinn machen würden. Doch dazu scheint der politische Wille noch zu fehlen.

Die Grünliberalen werden, in Übereinstimmung mit der CVP/EVP/glp-Fraktion, die Volksinitiative der Zürcher FDP ohne Gegenvorschlag ablehnen und sind gerne bereit, diese Frage in einem Abstimmungskampf mit dem Volk zu diskutieren. Auch mit der CVP/EVP/glp-Fraktion zusammen lehnen die Grünliberalen die parlamentarische Initiative Schibli 04.421 klar ab. Wir können weiter der Motion der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates 08.3004, «Forderung nach besserer Koordination zwischen Raumplanung und Umweltschutz», zustimmen; und wir würden auch Vorschlägen zur Beschleunigung der Verfahren an den Gerichten

ten zustimmen. Hingegen lehnt die Grünliberale Partei die Motion der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates 08.3003, «Forderung nach Wirkungseffizienz», zusammen mit dem Bundesrat ab. Und wir lehnen auch die Motion des Ständerates (Hofmann Hans) 07.3418 ab, welche faktisch das materielle Umweltrecht abschwächen will, was in der heutigen Zeit ein falsches Signal zulasten der Umwelt und des Klimas setzen würde.

Reimann Lukas (V, SG): Das Verbandsbeschwerderecht wäre grundsätzlich nichts Schlechtes. Die Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» ist nur deshalb zustande gekommen und auch nur deshalb nötig, weil einzelne Umweltverbände dieses Recht grob missbraucht haben und sich damit bei Betroffenen in der Wirtschaft und in der breiten Bevölkerung viel Goodwill verspielt haben. Mit ihrem Verhalten haben sie den Gesetzgeber geradezu dazu gedrängt, Massnahmen zu treffen und zu handeln.

Die Umweltorganisationen missbrauchen das Beschwerderecht, um systematische Verhinderungspolitik zu betreiben, und sie wirken neben den Behörden als zusätzliche Bewilligungsinstanzen. Das geht zu weit. Damit werden innovative und zukunftsweisende Projekte, die Arbeitsplätze schaffen und den Wohlstand sichern, unnötig blockiert und stark verteuert.

Die von über 120 000 Personen unterzeichnete Initiative ist die richtige Lösung für die nicht mehr haltbare Situation. Sie bezweckt, das Beschwerderecht des VCS und anderer Umweltverbände einzuschränken. Wenn ein Bauvorhaben von einem Parlament, sei es des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde, oder sogar vom Volk abgesegnet worden ist, sollen Verbände keine Einsprachen mehr erheben können. Demokratische Volksentscheide sollen also künftig nicht mehr durch Partikularinteressen und Verbände umgangen oder blockiert werden können.

In meinem Heimatkanton, im Kanton St. Gallen, hatten wir erst kürzlich, im Juni 2007, bereits eine Volksabstimmung über die vollständige Abschaffung des kantonalen Verbandsbeschwerdementes. Obwohl die Vorlage von Umweltverbänden heftig bekämpft wurde und auch viele Parteien dagegen eine Kampagne führten, stimmten der Abschaffung fast 62 Prozent der Bevölkerung zu. Das zeigt, dass auch die Bevölkerung von der kostspieligen und zukunftsfeindlichen Verhinderungs- und Blockierungspolitik der Umweltverbände genug hat. Die Rechtsstaatlichkeit bleibt auch bei Annahme der Initiative gewahrt. Direktbetroffenen, zum Beispiel Anwohnern, stünden auch weiterhin alle bisherigen Rekursmöglichkeiten offen.

Die Umweltverbände können auch über Volksabstimmungen und über ihre Vertreter in den Parlamenten, von denen es hier ja genug hat, mitwirken, so wie alle anderen beteiligten Interessengruppen und Verbände auch. Es ist nicht ersichtlich, warum ausgerechnet die Umweltverbände privilegiert behandelt werden sollen. Das Bundesamt für Umwelt macht seine Arbeit gut. Aber wenn ich hier den Vertretern der Linken zuhöre, dann bekomme ich den Eindruck, die staatlichen Kontrollinstanzen würden gar nicht existieren.

Ich hoffe, dass die betroffenen Umweltorganisationen, die durchaus ihre Berechtigung haben und eine wichtige Rolle spielen, ihre Lektion aus der ganzen Debatte über das Verbandsbeschwerderecht verstanden haben und dass sie sich für die Zukunft auf ihre Kernaufgaben zurückbesinnen. In der heutigen Zeit hätten sie wirklich wichtigere Projekte durchzuführen und Aufgaben zu erfüllen, als demokratisch legitimierte und zukunftsweisende Projekte zu verteuern, zu blockieren oder gar zu verhindern. Ich muss allerdings auch sagen: Wenn ich heute die Debatte verfolgt habe, bin ich da wenig zuversichtlich.

Die Einschränkungen des Verbandsbeschwerdementes sind also sinn- und massvoll. Im Sinne der Förderung der Wirtschaft, von Innovation, Wachstum, Zukunft, Demokratie und vor allem im Sinne der Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen unterstütze ich die Volksinitiative voll und ganz.

Moser Tiana Angelina (CEg, ZH): Wir verfügen heute in der Schweiz über gute rechtliche Grundlagen im Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbereich. Das ist erfreulich. Mängel bestehen jedoch, wie in vielen Bereichen, im Vollzug. Das Verbandsbeschwerderecht trägt wesentlich dazu bei, dass unseren Umwelt- und Naturschutzgesetzen bei der Realisierung von Projekten angemessen Rechnung getragen wird. Genau deshalb ist das Verbandsbeschwerderecht ein absolut sinnvolles und unerlässliches Instrument. Es wird nicht etwa reguliert, sondern schlicht für eine korrekte Umsetzung gesorgt.

Das Verbandsbeschwerderecht ist überaus erfolgreich. 2007 mussten in 76 Prozent der Beschwerdefälle Korrekturen zugunsten von Natur und Umwelt vorgenommen werden. Nur in 16 Prozent der Fälle wurde Beschwerde der Verbände nicht Recht gegeben.

Werden Projekte sauber, basierend auf unseren rechtlichen Grundlagen, geplant, muss das Beschwerderecht gar nicht zur Anwendung kommen. Die Missbrauchsbehauptung der Initianten ist somit schlicht falsch. Ich habe im Rahmen meiner Tätigkeit als Wissenschaftlerin an der ETH Zürich zahlreiche Fälle untersucht, in welchen das Verbandsbeschwerderecht im Natur- und Landschaftsschutz zur Anwendung kam. Wir haben im Rahmen eines Forschungsprojektes die Erfolgsfaktoren der Natur- und Landschaftspolitik der Schweiz ergründet. Es liegt auf der Hand, dass es selten nur einen Erfolgsfaktor gibt, sondern es ist stets eine bunte Mischung, die schlussendlich einen Erfolg ermöglicht. Es ist jedoch offensichtlich, dass die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, und somit auch an vorderster Stelle das Verbandsbeschwerderecht, einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellen. Deutlich kam dies z. B. bei der Verkabelung einer Hochspannungsleitung am Rande eines BLN-Objektes westlich von Kreuzlingen zum Ausdruck. Dank der Beschwerdemöglichkeit konnte ein unsauber geplantes Vorhaben, welches auf Kosten der Landschaft gegangen wäre, berichtigt, die Verkabelung der Starkstromleitung korrekt durchgeführt und somit die Erhaltung einer intakten Landschaft erreicht werden. Zahlreiche solcher Beispiele finden wir insbesondere im alpinen Gebiet.

Unsere relativ intakte Natur und Landschaft ist eines unserer wertvollsten Güter. Die touristische Attraktivität der Schweiz beruht hauptsächlich auf ihrer einzigartigen Landschaft. 76 Prozent der Schweizer nennen Natur und Landschaft als Reisemotiv. Bei den ausländischen Gästen beträgt diese Quote sogar 83 Prozent. Eine Studie des Seco hat gezeigt, dass der landschaftliche Nutzen für den Schweizer Tourismus mindestens 2,5 Milliarden Franken pro Jahr beträgt. Bei einer Verschlechterung der landschaftlichen Qualitäten im Vergleich zu den umliegenden Ländern müsste der Schweizer Tourismus also mit erheblichen Einbussen rechnen.

Wir müssen uns ehrlich fragen, ob wir diesen emotionalen und monetären Preis bezahlen und das Verbandsbeschwerderecht abschaffen wollen. Ich bin überzeugt, dass die Schweizer Bevölkerung dies dezidiert nicht will. Die Abstimmung vom 24. Februar im Kanton Aargau war ein deutliches Signal dafür: Zwei Drittel der Aargauer Bevölkerung wollen keine weiteren Einschränkungen des Verbandsbeschwerdementes.

Die Volksinitiative der FDP will die Demokratie über den Rechtsstaat stellen. Die Abwägung von Demokratie und Rechtsstaat ist in vielen Bereichen eine Gratwanderung. Es ist aber absolut klar, dass direktdemokratische Entscheide nicht bis ins Letzte verherrlicht werden können. Die rechtsstaatlichen Eckwerte und Instrumente sind über Jahrhunderte gewachsen und sollen und können zum Glück nicht mittels einzelner Volksentscheide über Bord geworfen werden. Wird die Verherrlichung direktdemokratischer Entscheide auf die Spitze getrieben, kann die Demokratie sich selbst abschaffen. Dass diese Logik den Initianten als Basis für ihre Argumentation dient, zeigt bereits den Mangel an Verhältnismässigkeit dieser Initiative.

Massnahmen, welche die Beschwerdeprozesse beschleunigen, sind absolut angebracht. Es kann jedoch nicht sein, dass sie die Beschwerdemöglichkeiten der Umwelt- und Na-

turschutzverbände einschränken, sorgen diese doch einzig und allein dafür, dass das Umweltschutzgesetz eingehalten wird.

Dass die Initiative der FDP primär auf die Beschwerdemöglichkeiten der Umweltverbände abzielt, welche ausschliesslich zugunsten der Umwelt Beschwerde führen, und nicht auf die Privateinsprecher, welche oft Verhinderungspolitik betreiben – das Stadion in Zürich ist das beste Beispiel dafür –, mutet meines Erachtens geradezu zynisch an.

Ich bitte Sie aus den genannten Gründen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Es gab eine Zeit, da setzten sich namhafte Exponentinnen und Exponenten der FDP für den Umweltschutz ein. Das ist leider ziemlich lange her. Heute gefällt sich die FDP in dogmatischem Neoliberalismus, auch und gerade beim Umweltschutz. Statt die Interessenkonflikte offenzulegen und sie offensiv und rasch zu lösen, will die FDP den Umweltschutz als solchen über Bord werfen.

Seit 1966 fungieren die Umweltorganisationen dank der Verbandsbeschwerde als Stimme der Natur. Die hohe Erfolgsquote bestätigt, dass sich das Instrument als solches sehr wohl bewährt hat, dass es in aller Regel um berechnete, gesetzlich abgestützte Forderungen geht – und nicht um Zwängereien, wie sie die Gegner der Verbandsbeschwerde kolportieren.

Mit der Methode der Salamtaktik wurde die Verbandsbeschwerde bereits stark beschnitten. Nun folgt mit der FDP-Initiative der Frontalangriff. Die FDP haut den Sack «Verbandsbeschwerde» und meint den Esel «Umweltschutz». Die FDP sagt, die Behörden sollten die Umweltgüter schützen, nicht die Umweltorganisationen. Unsere Erfahrung ist leider eine andere. Die Behörden, gleich welcher Parteifarbe, stehen den Nutzern näher als den Schützern. Dafür gibt es unzählige Beispiele aus Kantonen und Gemeinden, in welchen geltende Umweltschutzgesetze zu Makulatur wurden, in welchen geltende Gesetze am Laufmeter verletzt werden, wenn sie niemand beaufsichtigt. Die Behörden sind zuletzt geeignet, geltendes Recht durchzusetzen. Nicht umsonst haben wir die Gewaltenteilung in unserem Staat.

Auch die stimmberechtigte Bevölkerung ist meistens Partei. Im Bereich der Einbürgerungen hat das Bundesgericht längst bestätigt, dass der Stimmzettel nicht geeignet ist, eine Normenkontrolle zu gewährleisten. Weshalb nun soll plötzlich im Umweltrecht gelten, was im Staatsrecht unsinnig ist und – gerade auch von der FDP – abgelehnt wird?

Umweltgüter dürfen nicht allein von den Nutzern verwaltet werden. Deshalb ist die Verbandsbeschwerde überall dort wichtig, wo unbeteiligte Dritte durch wirtschaftliche Tätigkeiten in Mitleidenschaft gezogen werden. Wollen wir adäquat mit den schwierigen Fällen und den Verzögerungen umgehen, dann brauchen wir diese Gewaltenteilung; wir brauchen unabhängige Gerichte, die diese Beschwerden wirksam behandeln. Wie gesagt, die Umweltorganisationen sind verantwortungsvoller als viele private Beschwerdeführer, wenn sie sich an die Gerichte wenden.

Richtig wäre – und das ist ein wunder Punkt –, die Verfahren zeitlich zu beschleunigen. Dafür braucht es leider Personal, das kostet Geld. Der Hang zu Steuersenkungen, der gerade bei der FDP und der SVP in diesem Rat jeweils dominant zum Zuge kommt, ist vielleicht mitverantwortlich dafür, dass Beschwerden so lange brauchen, bis sie endlich entschieden werden. Es wäre deshalb meines Erachtens empfehlenswert, wenn die FDP sich auch einmal fragen würde, ob sie eine gewisse Mitverantwortung dafür hat, dass die Behandlung von Beschwerden so lange dauert, was auch für uns und aus unserer Sicht unbefriedigend ist und was korrigiert werden sollte. Die Umweltorganisationen – das muss man einfach feststellen, wenn man die Akten liest – arbeiten bei komplexen Sachverhalten meistens ziemlich fachmännisch und effizient.

Ich bitte Sie deshalb, die FDP-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Die Verbandsbeschwerde hat ihre Berechtigung. Zu Verfahrensbeschleunigungen bieten wir gerne Hand,

nicht aber zur Beseitigung dieses wichtigen umweltpolitischen Instrumentes.

Theiler Georges (RL, LU): Ich lege gerne meine Interessen in dieser Sache offen: Freundschaftlich bin ich als Luzerner mit dabei im Zürcher FDP-Komitee für diese Volksinitiative.

Ich kann aber durchaus nachvollziehen, dass es Menschen gibt – und ich gehöre eigentlich auch dazu –, welche Befürworter der Natur sind, welche Freude an einer intakten Umwelt haben. Ich selber gehe gerne in die Berge, und ich bin überzeugt, dass es wichtig ist, dass wir diese Belange ernst nehmen. Aber die Frage ist: Braucht die Natur irgendeinen künstlichen Beistand; oder wären eigentlich nicht wir alle in dieser Verantwortung doch genügend Beistand, wir Bürgerinnen und Bürger, aber auch unsere Gesetze, auch unsere Verfassung und letztendlich unsere Behörden? Herr Rechsteiner, wenn Sie sagen, unsere Behörden seien unfähig, Recht durchzusetzen, dann habe ich schon Mühe mit einem solchen Staatsverständnis.

Sie alle haben diese Beistandsfunktion gegenüber der Natur, und wir Schweizerinnen und Schweizer dürfen stolz sein auf unsere Umwelt. Eigentlich würde es also gar kein Verbandsbeschwerderecht brauchen, wenn alle ihre Funktionen wahrnehmen, wenn wir eine vernünftige Abwägung zwischen Wirtschaft, zwischen Wohnbedürfnissen und natürlich den Bedürfnissen der Umwelt machen. Warum aber gibt eigentlich dieses Verbandsbeschwerderecht dermassen zu Diskussionen Anlass? Ich kann es Ihnen sagen: Es liegt nicht an jenen Verbänden, die damit vernünftig umgehen. Es sind ganz wenige, die dieses Verbandsbeschwerderecht ständig missbrauchen, und Hauptsünder ist hier nun einmal in Gottes Namen der VCS.

Ich kann Ihnen jetzt ein Beispiel aus der Gemeinde Rothenburg erzählen. Dort will die Ikea seit Jahren ein Verkaufszentrum bauen. Das wird systematisch verzögert. Die Forderungen des VCS werden praktisch alle erfüllt: Es gibt eine Parkplatzbewirtschaftung, es gibt eine Parkplatzbeschränkung, es gibt einen Heimservice, mit dem man sich die Dinge nach Hause liefern lassen kann, wenn man mit dem Bus kommt, und es gibt den öffentlichen Verkehr, den Bus. Am 30. Juni 2007 genehmigte die Gemeindeversammlung den Bebauungsplan mit 700 zu 20 Stimmen – mit 700 zu 20! Zuerst erklärte der VCS, er würde jetzt endlich verzichten, weil seine Anforderungen erfüllt seien. Am 29. November 2007 erteilte der Gemeinderat die Baubewilligung. Wer machte Einsprache gegen die Baubewilligung? Es war wiederum der VCS. Das ist einfach unglaublich! Das ist sogar Wortbruch, wenn man vorher etwas sagt und es dann nicht macht. Es ist ein klassischer Missbrauch eines Rechtes. Das führt ständig zu Diskussionen.

Die Initiative geht nun genau in die richtige Richtung. Aber was hat eigentlich jetzt der VCS mit dem Ganzen erreicht? Es führt dazu, dass das Projekt verteuert wird, es führt dazu, dass das Projekt verzögert wird, dass aber die Arbeitsplätze letztendlich möglicherweise gar nicht kommen, weil es demnächst auch sein könnte, dass den Verantwortlichen von Ikea nun die Lust vergeht. Aber was passiert dann, wenn denen die Lust vergeht? Dann haben wir Kundinnen und Kunden aus dem Raum Luzern, welche nach Spreitenbach fahren, um dort einzukaufen.

Haben diese dann der Natur einen Dienst erwiesen? Doch wohl kaum! Es gibt dann vielleicht irgendwo im Industriegebiet von Rothenburg eine einzige Überbauung weniger; aber das ist doch nicht im Sinne der Pflege der Umwelt.

Ich bin also überzeugt, dass die Volksinitiative der FDP genau für diese qualifizierten Fälle, in welchen eben solche demokratischen Entscheide in derart klarer Weise vorausgehen, genau das richtige Instrument ist.

Ich bitte Sie, die Volksinitiative in diesem Sinne zur Annahme zu empfehlen.

Heer Alfred (V, ZH): Ich möchte mich kurzfassen. Frau Kathy Riklin von der CVP hat gesagt, dass das Verbandsbeschwerderecht eine präventive Wirkung ausübe. Ich kann ihr

dabei zustimmen: Es hat tatsächlich eine präventive Wirkung, nämlich diejenige der aktiven Verhinderung. Mein Vertrauen in die Behörden ist offenbar grösser als das Vertrauen, das Urs Hofmann offensichtlich in unsere Behörden setzt. Die Behörden sind für die Erteilung der Baubewilligungen zuständig, und sie sind auch für die Umsetzung der geltenden Gesetze zuständig. Mein Vertrauen ist gross – und auch die Kontrollinstanzen sind in unserem Lande entsprechend –, dass dem auch Genüge getan wird.

Es geht denn auch hier eigentlich um die Frage, wer zur Beschwerde legitimiert sein soll und wie stark jemand beschwerdeberechtigt sein soll. Es wurde von linker Seite auch gesagt, dass sich die Verbände vor allem für die Umwelt einsetzen würden. Faktisch handelt es sich jedoch bei den Einsätzen der Verbände und vor allem des VCS – vor allem bei Projekten im Mittelland und in den Städten – nicht um Einsätze für die Umwelt, sondern um Einsätze zur Verhinderung des Bauens, zur Schikanierung des individuellen Verkehrs. Ich bitte Sie deshalb, die Volksinitiative der FDP sowie die parlamentarische Initiative Schibli zu unterstützen.

Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH): Gestern habe ich beim Eintreten gesagt: Die FDP ist an einem Tiefpunkt angelangt. Warum habe ich das gesagt? FDP und CVP waren ganz massgebliche Mitgestalterinnen und Promotorinnen unserer heutigen Natur- und Umweltschutzgesetzgebung, die ja vor allem in den Achtzigerjahren unter dem CVP-Bundesrat Egli einen starken Ausbau erfuhr. FDP und CVP gehörten damals auch zu den überzeugten Befürwortern der Verbandsbeschwerde, damit Natur und Umwelt eine Stimme und in den beschwerdeberechtigten Organisationen einen Anwalt haben, wenn grosse, einschneidende Projekte Natur- und Umweltwerte betreffen.

Das Verbandsbeschwerderecht hat sich nun über 41 Jahre bewährt. Wenn eine Verbandsbeschwerde ergriffen wurde, kam es in drei von vier Fällen dazu, dass die Projekte angepasst und Verstösse gegen Umweltrecht behoben werden konnten. Diese unglaublich hohe Erfolgsquote ist leider kein Grund zur Freude. Zum einen zeigt sie, dass Projekte und auch Baubewilligungen der zuständigen Behörden noch allzu oft nicht den rechtlichen Vorschriften entsprechen, also ungesetzlich sind. Zum andern hat die hohe Erfolgsrate die Bauherrschaften und die Investoren verärgert. Nicht die Verbandsbeschwerde, nicht die Verbände haben das eine oder andere Projekt verzögert – wie es hier immer wieder gesagt worden ist –, sondern diejenigen, die mit ihren Projekten nicht nur an den Rand des gesetzlich Erlaubten gingen, sondern auch darüber hinaus.

Statt sich über die eigenen Fehler zu ärgern, haben Bauherren- und Investorenkreise, die von den Gerichten in den Senkel gestellt wurden, nach und nach begonnen, eine nun seit Jahren andauernde, fast systematische Kampagne gegen das Verbandsbeschwerderecht zu fahren. Dabei wird mit allen Mitteln – leider auch mit Unwahrheiten, Verzerrungen der Sachverhalte und Unterschlagung von unbequemen Wahrheiten und Fakten – gearbeitet. Das Ziel ist klar: Mit der politischen Denunzierung des ungeliebten Instruments zur Durchsetzung des Umweltrechtes soll die politische Basis geschaffen werden, der Verbandsbeschwerde und damit einem der wichtigsten Instrumente zur Durchsetzung des Umweltrechtes auch noch die letzten Zähne zu ziehen. An diesem Punkt stehen wir heute mit der Volksinitiative der Zürcher FDP. Diese verdient eine deutliche Abfuhr.

Ich erinnere an vier Punkte, die wir heute nochmals bedenken müssen:

1. Das Verbandsbeschwerderecht ist dort, wo Schwierigkeiten entstanden sind, in einem dreijährigen Prozess durch beide Kammern der eidgenössischen Räte modifiziert und erheblich eingeschränkt worden.
2. Es sind verschiedene zusätzliche Erschwernisse eingeführt worden. Auch in den Verordnungen sind Hürden eingebaut worden, die neue Einschränkungen bedeuten. Insbesondere sollen durch die Verordnungen weniger Bauten umweltverträglichkeitspflichtig werden; damit fallen auch allfällige Beschwerden gegen sie weg.

3. Die Volksinitiative soll nun die Verbandsbeschwerde immer ausschliessen, wenn zum fraglichen Projekt positive Entscheide eines Parlamentes oder einer Volksabstimmung vorliegen. Wir wissen aber, dass gerade bei grossen Projekten, die massive Eingriffe in Natur und Umwelt bringen können, solche Entscheide nötig sind und dann oft auch vorliegen. Das heisst also: Diese Volksinitiative wird die Verbandsbeschwerde auf einen kleinen Teil ihrer heutigen Wirkungsmöglichkeiten reduzieren.

4. Demokratisch gewählte Kantons- oder Gemeindeparlamente können sich mit ihren Entscheiden nicht über das übergeordnete Bundesrecht hinwegsetzen. Frau Fiala, das hat mit Demokratieverständnis absolut nichts zu tun. Denn die Rechtsstaatlichkeit – nicht das Demokratieverständnis – verlangt, Frau Fiala, dass übergeordnetes Bundesrecht von den unteren Stufen unseres Staates, also von Kantonen und Gemeinden, bei ihren Entscheiden zu berücksichtigen sind und dass die Gestaltungsfreiheit von Kantonen und Gemeinden nur so weit geht, wie das Bundesrecht dies zulässt. Das muss jeder Jusstudent spätestens im dritten Semester wissen, sonst segelt er haushoch durch die Zwischenprüfung. Lehnen Sie diese populistische, rechtsstaatlich unmögliche und auch der Sache keinesfalls dienende Volksinitiative ab. Das einzig Gute an ihr ist, dass sich das Volk endlich einmal äussern kann. Ich bin zuversichtlich, dass es mit seinem Entscheid der jahrelangen Zwängerei in diesem Rat und auch ausserhalb unseres Bundeshauses endlich ein Ende bereiten und das Beschwerderecht einmal mehr bestätigen wird.

Müller Walter (RL, SG): Für diejenigen, die noch ausharren: Es gibt wohl kaum mehr etwas Neues zu sagen. Ich habe mir deshalb überlegt, an einem kleinen Beispiel eine neue Facette aufzuzeigen.

Für mich stellen sich mit der vorliegenden Volksinitiative zur Einschränkung des Verbandsbeschwerderechtes zwei zentrale Fragen:

1. Ist es rechtsstaatlich zulässig, dass für bestimmte Gruppierungen langfristig Sonderrechte zugelassen werden?
2. Braucht die Natur einen besonderen Schutz? Ja, die Natur braucht Schutz; ich würde sagen, sie braucht einen besonderen Schutz.

Als das Verbandsbeschwerderecht in den Sechzigerjahren eingeführt wurde, war es vor allem für die touristischen Anlagen in den Bergen gedacht – eben dort, wo kaum oder nur wenige Einzelpersonen die Interessen des Naturschutzes verteidigten. In der Zwischenzeit hat sich einerseits das Umweltrecht massiv entwickelt; die Kantone erlassen aufgrund von restriktiven Umweltgesetzen Richtpläne und Nutzungszonen. Es darf ganz generell gesagt werden, dass die Umweltanliegen auf allen Vollzugsstufen ernst genommen werden und sowohl im Baurecht als auch im Raumplanungsrecht verankert sind. Andererseits wurde das Verbandsbeschwerderecht zunehmend in anderen Bereichen als den ursprünglich vorgesehenen beansprucht, so z. B. bei Industriebauten, Sportstadien, Verkaufsgeschäften, landwirtschaftlichen Bauten und neuerdings auch bei Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie. Lassen Sie mich dazu aus einem Einspracheverfahren berichten.

Im August des vergangenen Jahres hat mich ein Landwirt aus unserer Region angerufen, weil sein Baugesuch für eine Fotovoltaikanlage negativ beantwortet worden war. Der Landwirt hatte mit dem ortsansässigen Elektrizitätswerk einen Vertrag zur Lieferung von erneuerbarer Energie abgeschlossen. Das Elektrizitätswerk seinerseits brauchte den umweltfreundlichen Strom für die Migros, die auch bereit war, dafür mehr zu bezahlen. Besonders erstaunte mich, dass eine berechnete Naturschutzorganisation Einsprache erhob. Folgender Grund wurde angeführt: Es sei anzunehmen, dass ein wesentlicher Teil der erzeugten Energie – völlig legal – gewinnorientiert verkauft werde. Wenn der Landwirt sie verschenkt hätte, wäre es wahrscheinlich kein Problem gewesen.

Es hiess, damit werde ein zonenfremder, nicht mit der Landwirtschaft zusammenhängender, gewerblicher Erlös er-

reicht. Weiter wurde argumentiert, dass eine positive Standortgebundenheit gemäss Raumplanungsgesetz schwierig zu belegen wäre. Eine Einstufung als nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb sei angesichts der Grösse nicht möglich. Nur schon diese wenigen Hinweise würden zeigen, dass in der Landwirtschaftszone eine gewerbliche Energienutzung vom Gesetzgeber nicht vorgesehen sei. Sosehr eine umweltfreundliche Nutzung der Sonnenenergie auch zu fördern sei – eine Bewilligung würde zu Präzedenzfällen führen. Die im öffentlichen Interesse liegende Förderung alternativer Energien müsse an sachgerechten Standorten weiter verwirklicht werden. Eine Bewilligung für diese den Eigenbedarf – ich betone: den Eigenbedarf – übersteigende Anlage solle deshalb nicht erteilt werden. Diskutieren könnte man möglicherweise eine kleinere Ausführung, die vor allem dem Eigenbedarf dienen würde.

Das zeigt in etwa das Verständnis dieser Organisation für Solaranlagen. Man bedenke, dass es bei der vorgesehenen Anlage um Solarzellen auf einer normalen landwirtschaftlichen Remise ging. Hier wurde das Verbandsbeschwerderecht sicher nicht im Interesse der Natur beansprucht, sonst müsste man logischerweise auch das unter den Solarzellen liegende Dach verbieten oder eben am besten die ganze Remise. Dieses Beispiel veranlasste denn auch den zuständigen Gemeindepräsidenten, seines Zeichens Mitglied der Sozialdemokratischen Partei, zur Bemerkung, jetzt sei er dann auch bald reif für die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes. Dieses kleine Beispiel zeigt, dass das Verbandsbeschwerderecht weit vom ursprünglichen Zweck entfernt beansprucht wird.

Ich komme auf die eingangs gestellten Fragen zurück und stelle fest: Die Natur ist heute durch die Umweltgesetzgebung gut geschützt, eine sachgerechte Einschränkung der Sonderrechte ist angezeigt. Sonderrechte für gewisse Gruppierungen sind rechtsstaatlich bedenklich, wenn sie zum Dauerzustand werden, und erst recht, wenn sie missbräuchlich beansprucht werden.

Empfehlen Sie die Volksinitiative gemäss Entwurf des Bundesrates zur Annahme.

Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG): Herr Müller, im Abstimmungskampf zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Kanton St. Gallen hat Ihre Partei für die Abschaffung votiert, mit dem Argument, es bestehe dieses Jahr noch auf Bundesebene. Wie steht das zu Ihrer jetzigen Aussage, man müsse es nun auch auf Bundesebene aushebeln beziehungsweise abschaffen?

Müller Walter (RL, SG): Da kann ich nur wiederholen, was hier verschiedentlich gesagt worden ist: Es geht nicht um die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes, es geht um eine sachgerechte Einschränkung.

Nidegger Yves (V, GE): Tout a été dit ou presque, mais peut-être pas en français. Il y a quarante ans, lorsqu'on a institué le droit de recours des associations, on voulait instaurer à côté des autorités un auxiliaire des autorités qui serait venu à leur aide, parce que celles-ci n'étaient pas équipées, ni juridiquement ni pratiquement, ni dans leur conscience souvent, des outils dont disposaient ces associations de défense de la nature. Car ces associations s'étaient intéressées à ces sujets, elles militaient pour cela, et, semble-t-il, elles étaient aussi animées d'un désintéressement et d'un intérêt pour la chose publique, pour le bien du plus grand nombre, s'intéressant non seulement à l'intérêt public de la génération du moment, mais même à celui des générations à venir.

En quarante ans, le monde a profondément changé dans tous les domaines. Et pour ce qui nous intéresse, nous avons aujourd'hui un droit qui n'existait pas à l'époque et qu'il suffit d'appliquer pour que soient pris en compte les intérêts de la nature, du paysage. Et les arbres n'ont plus besoin, comme dans le passé, d'un avocat qui aille recourir devant les tribunaux pour eux.

Une autre modification est intervenue en quarante ans dans la société: en effet, les mouvements de défense de la nature – rien ne le prédisait à l'époque – se sont graduellement opposés à l'économie – il n'y a pas de raison, a priori, pour que l'on s'intéresse à la nature, ce qui est une forme de patriotisme et donc de service du plus grand nombre –, en niant les intérêts de l'économie et en prenant finalement fait et cause pour la nature certes – ce qui est peut-être une bonne chose –, mais en se plaçant contre d'autres activités humaines et quelquefois même contre l'humanité et sa croissance.

Aujourd'hui, nous avons des associations qui ont cassé le jouet qu'on leur avait confié et qui se sont fait détester de bien des manières, en vendant le temps procédural d'un procès pour faire des pressions de nature économique et faire céder ou se plier à leurs exigences des intérêts dans lesquels elles n'avaient aucune raison de s'immiscer. C'en est jusqu'au point où, lorsqu'un centre commercial se construit, l'ATE menace de lancer un recours qui bloquera pour longtemps la construction: par exemple, si la Migros ne construit pas un nombre de places de parc inférieur à celui qui était projeté, ou si le tarif que la Migros prévoyait d'instaurer dans son parking n'est pas celui qui plaît aux organisations de défense de l'environnement. Et là, on arrive à une perversion absolue de ce qui était envisagé au départ.

L'initiative populaire d'inspiration libérale ne vise pas à supprimer totalement le droit de recours des associations, comme le propose l'initiative parlementaire Schibli 04.421, «Droit de recours des associations. Source de paralysie». A mon avis, on peut parfaitement suivre Monsieur Schibli dans sa démarche. Celle-ci n'est pas excessive; elle correspond simplement à l'époque.

En tout cas, l'initiative populaire d'origine radicale, empreinte d'une grande modération, devra être acceptée puisqu'elle conserve le droit de recours, mais le limite simplement là où le fonctionnement de la démocratie est gêné ou entravé par des abus de droit auxquels il faut mettre fin aujourd'hui.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr
La séance est levée à 19 h 00*

07.046

**Verbandsbeschwerderecht.
Schluss mit der Verhinderungspolitik –
Mehr Wachstum für die Schweiz!
Volksinitiative**

**Droit de recours des organisations.
Assez d'obstructionnisme –
Plus de croissance pour la Suisse!
Initiative populaire**

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)

Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBI 2008 2265)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Schelbert Louis (G, LU): Die Volksinitiative gegen das Verbandsbeschwerderecht verdient aus meiner Sicht keine Unterstützung. Die Verbandsbeschwerde beinhaltet eine Art Vier-Augen-Prinzip, und das ist ein Vorteil; sie ermöglicht die Prüfung der massgebenden Sachverhalte durch weitere Fachleute. In der politischen Auseinandersetzung kommen ihre positiven Auswirkungen zu wenig konkret zum Ausdruck.

Kollegin Riklin hat das Beispiel Greina angeführt. Ich war in einem Fall mit dabei, den ich jetzt kurz schildere: In der luzernischen Gemeinde Menznau steht das Spanplattenwerk der Kronospan Schweiz AG. Die Firma plante vor knapp zwanzig Jahren einen Ausbau; später folgten weitere Ausbauten. Die «Holzi» ist der bei Weitem grösste Arbeitgeber der Gemeinde. Leider genügten damals die aufgelegten Unterlagen zur Umweltverträglichkeit den Anforderungen nicht. Konkret drehte sich der Streit um die Verbesserung der Rauchgasreinigung. Zuerst wurde der Kantonsregierung eine Praxisänderung betreffend die Publikation amtlicher Messergebnisse abgerungen – bis dahin wurden diese, im Widerspruch zum Umweltschutzrecht, nicht herausgegeben. Als dies erreicht war, verlangte der WWF mit Rechtsmitteln die Verbesserung der lufthygienischen Verhältnisse. Die Firma scheute die hohen Investitionskosten von über 20 Millionen Franken, wurde aber schliesslich, nach einem Entscheid des Bundesgerichtes, dazu verpflichtet, und sie verbesserte die Rauchgasreinigung. Bis es so weit war, wurde der WWF aber von Gegnern als Verhinderer und als Zerstörer von Arbeitsplätzen usw. verunglimpft. Wir alle kennen die Maschen, die da gestrickt werden. Die «Holzi» in Menznau hatte nach den jahrelangen Auseinandersetzungen Einsicht in die Notwendigkeit und baute dann eine Reinigungsanlage nach dem neuesten Stand der Technik, dies im Unterschied zu anderen Unternehmen der Branche – aber ohne Freude, das versteht sich. Doch die bessere Lufthygiene dient seither dem Wohl der Menznauer Bevölkerung und der Umwelt. Nun hatte ich vor drei Jahren die Gelegenheit, mit einer Organisation zur Förderung des einheimischen Holzes den Betrieb zu besichtigen. Der Direktor der Kronospan wies darauf hin, dass die Firma heute das einzige Spanplattenwerk in der Schweiz betreibt, weil sie als einziger Betrieb der Branche die nötigen Investitionen gemacht hat. Die zuerst bestrittene Verbesserung der Rauchgasreinigung erwies sich damit im Nachhinein für das Werk als Segen.

Dieses konkrete Beispiel zeigt, dass sich die Anliegen der Ökonomie und der Ökologie durchaus verbinden lassen, und es zeigt auch, dass hier die Verbandsbeschwerde zur entscheidenden Verbesserung des Projekts im Interesse von Bevölkerung und Umwelt sowie zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen geführt hat. Genau dies aber wird leider von den Gegnern der Verbandsbeschwerde immer wieder bestritten und zu wenig gewürdigt. Das Instrument hat sich nicht überlebt; es ist nach wie vor aktuell. Ohne Beschwerde gäbe es mit hoher Wahrscheinlichkeit diese Fabrik in Menznau nicht mehr.

Nun noch eine Richtigstellung zu gestrigen Äusserungen von Filippo Leutenegger und von Georges Theiler über den Streit um die Baubewilligung für Ikea in Rothenburg: Die Darstellung der beiden Kollegen ist nicht korrekt. Tatsache ist, dass die Gemeindeversammlung von Rothenburg den Gemeinderat beauftragt hatte, mit der Baubewilligung ein Fahrtenmodell zu unterbreiten. Erst unter dieser Bedingung kam der klare Entscheid an der Gemeindeversammlung zustande. Doch der Gemeinderat Rothenburg hat das nicht beachtet: Er sprach die Baubewilligung, ohne dass es ein ausgearbeitetes Fahrtenmodell gab. Gegen diese Missachtung des Volkswillens wehrt sich der VCS, das heisst, er schützt im konkreten Fall den Volkswillen. Auch bei diesem Beispiel erweist sich die Verbandsbeschwerde als nützliches Mittel in der Sache und für die Bevölkerung – dem ganzen Trommelfeuer ihrer Gegner zum Trotz.

Wir beantragen Ihnen, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Widmer Hans (S, LU): Die Gründe, weshalb die Volksinitiative abzulehnen ist – sie hängen mit der Rechtsstaatlichkeit zusammen –, wurden gestern insbesondere von den Vertretern der Kommission hinlänglich dargelegt und bewiesen. Das Verbandsbeschwerderecht ist aber gerade auch nötig, um ein anderes Ziel zu erreichen – Herr Schelbert hat es vorhin angedeutet –, nämlich um dem Volkswillen Nachachtung zu verschaffen, und zwar oft in einem anderen Sinne, als die Initianten gemeint haben. Nicht selten werden näm-

lich die Gemeinde- und Kantonsbehörden von Investoren mit Versprechen wirtschaftlicher Art geradezu unter Druck gesetzt, die Vorschriften von Planungs-, Bau- und Umweltgesetzgebung nicht oder ungenügend anzuwenden, auch wenn das wiederholt bestritten wird.

Ich sage es nochmals: Gestern haben Herr Leutenegger und Herr Theiler den Fall Rothenburg nicht korrekt dargestellt; Herr Schelbert hat es erwähnt. Die Gemeindeversammlung hat in jener Gemeinde für einen neuen Möbel-fachmarkt im Bebauungsplan eine obere Limite von über einer Million Fahrten pro Jahr festgelegt. Das entspricht – damit Sie sich eine Vorstellung machen können – etwa einem Drittel des Autoverkehrs durch den Gotthardtunnel. Mit dieser Bestimmung waren sowohl der Investor als auch der Kanton einverstanden – übrigens auch der VCS. Gleichzeitig, und das ist nun wichtig, wurde der Gemeinderat verpflichtet, ein Massnahmenmodell aufzustellen, um bei einer Überschreitung die Anzahl Fahrten wieder auf das bewilligte Mass zu reduzieren.

Das mit der Baubewilligung – offensichtlich unter Druck des Investors mit Rückzugsdrohung – beschlossene Massnahmenpaket ist aber unwirksam; das sage ich zu Herrn Theiler und Herrn Leutenegger. Bis zu einer Überschreitung der Grenze um fast die Hälfte, nämlich um 45 Prozent, sind lediglich Massnahmen für Kunden vorgesehen, die den öffentlichen Verkehr benützen. Diese – nämlich Verbilligung des Hauslieferdienstes und Verdichtung des Busangebotes – begrüssen wir durchaus. Sie sind zwar gut, aber völlig ungenügend bzw. nicht hinreichend. Erst ab einer solchen Überschreitung sind weitere Massnahmen zu ergreifen, um der Verkehrs-lawine Einhalt zu gebieten. Welches diese Massnahmen sind, ist zudem in dieser Phase nicht bestimmt und müsste erst noch definiert werden. Ich frage Sie: Wer kann gegen ein solches problematisches, um nicht zu sagen anpasserisches Verhalten der Behörden einschreiten? Geben Sie die Antwort: Es sind in diesem Fall nur die Umweltverbände.

Im konkreten Fall geht es so weiter: Das Verfahren beim Verwaltungsgericht läuft; die Beschwerde richtet sich nicht gegen die Baubewilligung, nur gegen das Massnahmenmodell. Der Investor kann somit bauen, wenn er will und gewillt ist, die Intention des Volksentscheides zu respektieren.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen und der parlamentarischen Initiative Schibli keine Folge zu geben.

Teuscher Franziska (G, BE): Die FDP hat bei den letzten Wahlen auf die Initiative des Zürcher Freisinns gegen das Verbandsbeschwerderecht gesetzt und die Wahlen auch in Zürich verloren. Wir Grünen haben bei den letzten Wahlen auf die Klima-Initiative gesetzt und die Wahlen auch in Zürich gewonnen.

Dies erstaunt mich persönlich nicht. Der Bevölkerung bereitet der Klimawandel Sorge, Umweltthemen beschäftigen die Leute stark. Wer sich in dieser Situation hinter eine Initiative stellt, die den Umweltschutz schwächen will, setzt auf die falsche Karte. Im Zusammenhang mit dem Verbandsbeschwerderecht wurde – auch in der Debatte der letzten Tage – viel Unsinn erzählt. Der Titel der Initiative suggeriert es: «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik». Immer wieder wurde behauptet, die Umweltorganisationen würden eine Verhinderungspolitik betreiben und so das Wachstum behindern. Ich erinnere mich auch an die Fantasiezahl von 25 Milliarden Franken, die laut einem Professor einer angesehenen Hochschule in der Ostschweiz wegen der Verbandsbeschwerde angeblich nicht verbaut werden können. Diese Zahl nannte der Professor ins Blaue hinaus; als Nachfragen der Medien kamen, konnte er sie nicht belegen.

Schauen wir aber einmal Zahlen an, die belegt sind: Jede Sekunde wird in der Schweiz ein Quadratmeter Boden versiegelt – trotz Verbandsbeschwerderecht. Die Schweiz hat in den letzten Jahren Wachstumsraten von weit über 2 Prozent erzielt – trotz Verbandsbeschwerderecht. 2007 sind in der Stadt Zürich 2247 Wohnungen neu erstellt worden, rund ein

Drittel mehr als im Vorjahr. Das waren so viele wie seit 40 Jahren nicht mehr – trotz Verbandsbeschwerderecht. Basel, Bern und Genf haben neue Fussballstadien gebaut – trotz Verbandsbeschwerderecht; ich kann ja nachvollziehen, dass gewisse Zürcher in dieser Situation einen Stadionkomplex haben.

Die Verbandsbeschwerde kann kein einziges Projekt verhindern. Wenn ein Projekt nicht realisiert wird, hat das seinen Grund darin, dass es geltendes Umwelt- und Baurecht missachtet oder nicht rentabel betrieben werden kann. Auch der Vorwurf, die Verbandsbeschwerde würde die Bauprojekte verzögern, ist völlig haltlos. Die Umweltorganisationen haben meist 30 Tage Zeit, um eine Beschwerde einzureichen. Wenn es Verzögerungen gibt, liegt das an den Gerichten, bei denen es manchmal Jahre dauert, bis Entscheide gefällt werden.

Was uns der Zürcher Freisinn hier auftischen will, heisst doch letztlich: Eine Gemeinde kann beschliessen, ob auf ihrem Gebiet das schweizerische Umwelt- und Baurecht gilt oder nicht. Es kann doch nicht sein, dass wir in der Schweiz nationales Recht durch lokale Abstimmungen ausser Kraft setzen. Wenn dies so wäre, müssten wir uns wirklich fragen, was wir hier in diesem Parlament eigentlich noch machen. Wenn wir auf nationaler Ebene Gesetze beschliessen, die dann von jeder Gemeinde in der Schweiz mit einem Urnengang umgangen werden können, dann sollten wir hier schleunigst zusammenpacken und nach Hause gehen. Dann hätten wir in der Schweiz schon bald sizilianische Zustände. Doch so weit sind wir zum Glück noch nicht. Auch in freisinnigen Kreisen gibt es Kritiker der Initiative. Thomas Pfisterer, René Rhinow und Georg Müller mögen die bekanntesten Juristen sein, die diese Volksinitiative nicht unterstützen. Und auch die Unterstützung der Wirtschaft bröckelt. In einem Interview am Radio hat sich der Geschäftsführer von Espace mobilité gegen die Initiative ausgesprochen. Espace mobilité ist die Interessengemeinschaft von Unternehmen des Verkaufs und der Immobilienwirtschaft. Dazu gehören Coop und Migros. Die Begründung des Geschäftsführers für die Ablehnung ist, dass die Initiative keine Probleme löse.

Dem habe ich nichts mehr beizufügen; empfehlen wir heute als Parlament diese Volksinitiative auch zur Ablehnung.

Girod Bastien (G, ZH): Wir debattieren heute über eine unnötige, über eine unehrliche, eine wirtschafts- und umweltfeindliche Initiative. Sie wurde lanciert in der Hoffnung, von den Wirren rund um das Hardturm-Stadion zu profitieren. Doch die Wahlen haben gezeigt, dass die Initiative der Zürcher FDP nichts gebracht hat – im Gegenteil: Die Initiative hat ihr geschadet. Es wäre auch geschickter, wenn die FDP Schweiz diese Initiative zurückziehen würde.

Auf viele Schwächen der Initiative wurde bereits hingewiesen. Ich konzentriere mich auf das Versprechen des Titels: «Schluss mit der Verhinderungspolitik». Mit «Verhinderungspolitik» ist eigentlich die Verzögerung infolge von Rekursen gemeint. Nun: Würde das Hardturm-Stadion stehen, wenn die Initiative 2003 schon angenommen worden wäre? Nein. Der VCS, auf dessen Kosten sich die FDP profilieren möchte, hat bereits Ende 2004 seine Rekurse zurückgezogen; wie Sie wissen, war der Stadionbau bis vor Kurzem immer noch blockiert, wegen Rekursen von Anwohnern. Das ist nicht untypisch. 99 Prozent der Rekurse, welche ans Bundesgericht weitergezogen werden, stammen nicht von Umweltverbänden, sondern von Anwohnern. Diese Rekurse werden aus anderen Gründen erhoben. Diese Rekurse verzögern Projekte aber genauso. Wieso klammert die FDP diese Rekurse aus? Wohl weil es für die FDP nicht populär ist, sich gegen die Interessen der Anwohner, oft Hauseigentümer, zu stellen.

Ironischerweise haben wir in Zürich aktuell gerade zwei Fälle, bei welchen Zürcher Freisinnige als Anwohner Bauprojekte, auch im Bereich der Euro 2008, blockieren. Erstes Beispiel: die Fanmeile der Euro 2008. Ihr Zustandekommen ist gefährdet, weil eine Interessengemeinschaft, angeführt von einem Zürcher Freisinnigen, mit einem Rekurs dagegen

interveniert; obwohl dieser Rekurs erstinstanzlich klar abgelehnt wurde, wird er weitergezogen. Zweites Beispiel: die Überbauung Ringling. Diese wurde wie die Fanmeile vom Parlament verabschiedet, sodass die Umweltverbände hier nicht mehr rekurrieren dürfen; doch auch hier rekuriert ein Zürcher Freisinniger im Namen einer Interessengemeinschaft, der öffentlich auch gesagt hat, dass er ein Referendum scheue, weil er das vor der Bevölkerung nicht gewinnen würde, und der auch damit gedroht hat, den Rekurs bis ans Bundesgericht in Lausanne weiterzuziehen.

Wenn es also um freisinnige Eigeninteressen geht, werden Verzögerungen in Kauf genommen. Das Argument der Verhinderung aufgrund der Verzögerung ist deshalb nicht ehrlich. Bei dieser Initiative geht es einzig und allein darum, den Umweltschutz zu schwächen. Wenn wir etwas gegen Verzögerungen machen wollen, müssen wir nicht die Rekurse einschränken. Rekurse sind für eine funktionierende Gesellschaft notwendig. Recht muss eingeklagt werden können. Behörden arbeiten nicht fehlerfrei, und ich hätte gerade in dieser Frage von der FDP eine etwas staatskritischere Haltung erwartet. Wenn wir etwas gegen Verzögerungen machen wollen, dann müssen wir die Fristen verkürzen. Herr Stamm von der SVP hat es hier gesagt: Es wäre theoretisch möglich, alle drei Instanzen innert dreier Wochen zu durchlaufen. Hier besteht also noch ein grosses Zeiteinsparpotenzial.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass diese Initiative die Verzögerung aufgrund von Rekursen um höchstens 1 Prozent reduziert. Dafür wird der Umweltschutz massiv geschwächt, und die Initiative führt zu einer Ungleichbehandlung der Unternehmen. Mit einer Reduktion der Fristen liesse sich die Verzögerung aber auf weniger als die Hälfte reduzieren, ohne der Umwelt oder auch den Anwohnern und den Hauseigentümern das Recht auf einen Anwalt und eine Beschwerde zu nehmen.

Ich bitte Sie deshalb, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Rime Jean-François (V, FR): Monsieur Girod, vous avez eu des mots très durs pour qualifier cette initiative. Je vous rappellerai quand même que le droit d'initiative est un droit populaire. Est-ce que vous ne craignez pas que les gens qui viennent des régions de montagne, comme moi, puissent avoir des mots encore plus durs pour qualifier l'initiative des Jeunes Verts, dite «initiative anti-4x4»?

Girod Bastien (G, ZH): Sie können unsere Initiative gerne kritisieren, aber wir haben gute Argumente für unsere Initiative; diese Initiative wirkt nämlich. Wenn man die Zahlen anschaut, sieht man einfach, dass die FDP-Initiative am Ziel vorbeiführt und nur gerade 1 Prozent der Rekurse betrifft – ausgerechnet dieses eine Prozent, welches vor Bundesgericht besonders erfolgreich ist, nämlich dreimal erfolgreicher als die anderen Rekurse.

Germanier Jean-René (RL, VS): Le problème que pose l'abus de recours par les associations écologistes est largement reconnu dans notre pays, jusque dans les milieux des amoureux de la nature dont je fais partie.

Le lancement de l'initiative populaire radicale-libérale, dont nous parlons aujourd'hui, a déjà eu deux effets positifs: premièrement, nous en débattons abondamment depuis quelque temps au Parlement; deuxièmement, nous constatons une évolution positive dans l'attitude des associations qui ont pour méthode le recours systématique.

Ce privilège accordé aux associations environnementales avait été introduit à une époque où l'écologiste était encore un pionnier. Je rends volontiers hommage à ces militants de la première heure. Il y en a ici dans la salle. Ils ont su contribuer à la prise de conscience environnementale de notre population et surtout de nos jeunes générations.

Aujourd'hui, l'environnement est un thème qui touche presque tous les milieux politiques. Preuve en sont les lois en vigueur que nous avons mises en place ensemble. Je citerai notamment la loi fédérale sur la protection de la nature et du

paysage, la loi sur la protection de l'environnement, la loi sur la protection des eaux, la loi sur les forêts, la loi sur l'aménagement du territoire bien sûr, et j'en passe, accompagnées d'ordonnances concernant la protection contre le bruit, les études d'impact sur l'environnement, etc.

Au groupe radical-libéral, nous plaçons le développement durable et ses trois piliers – nature, économie et social – au centre de notre programme et surtout de notre action. Ce principe est d'ailleurs inscrit dans notre Constitution. Par exemple, notre politique énergétique et climatique veut favoriser prioritairement une production d'électricité qui ne produise pas ou peu de CO₂.

Dans ce débat, il y a plus d'idéologie, je dirai même pour certains d'attitude religieuse, que d'approche pragmatique pour la recherche de solutions. Certains acteurs à l'étiquette verte s'érigent trop souvent en juges, je dirai même en prêtres, se sentant investis d'une mission divine et donnant des bons ou des mauvais points selon les objets. Que l'on oublie dans les trois piliers du développement durable le volet économique pour faire opposition peut se comprendre dans la logique de l'opposant; mais bien souvent, c'est même la composante écologique qui est mise au rancart dans cet obstructionnisme. Je pense notamment aux oppositions faites contre des parkings de gare, qui ont entravé l'accès des voyageurs aux trains et les ont découragés d'utiliser les transports publics. Il y a aussi des exemples d'oppositions qui freinent le développement d'infrastructures hydroélectriques, et par là même le développement optimal de cette énergie haut de gamme. L'effet dissuasif de certaines oppositions se chiffre à plusieurs dizaines de milliards de francs pour notre économie, et par conséquent pour nos emplois, et ceci sans que notre nature s'en porte mieux.

Si, en soutenant notre initiative populaire, il y avait un risque réel pour la protection de notre environnement, croyez bien que je ne la soutiendrais pas! Je tiens d'ailleurs à m'opposer fermement, comme mon groupe, de façon unanime, à l'initiative parlementaire Schibli 04.421 qui veut supprimer complètement le droit de recours des associations. A l'opposé, l'initiative populaire du Parti radical-démocratique veut rétablir la mission de surveillance de l'Etat, de ses divers services fédéraux et cantonaux en charge du contrôle de l'application du droit dans notre pays.

En limitant cet avantage qui avait été offert aux associations, nous renforçons finalement la responsabilité du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et des télécommunications pour l'accomplissement de sa tâche sur le terrain. Nos autorités étatiques disposent des instruments nécessaires, du savoir-faire et des ressources pour que les lois soient respectées. Dans notre Etat de droit, nous voulons que les intérêts publics soient en main des autorités désignées par le peuple.

Il est ainsi évident qu'une opposition d'association ne peut pas se faire contre une décision démocratique prise en votation populaire ou par un législatif, qu'il soit communal, cantonal ou fédéral. Pour les privés, cela ne changera rien. Les combats des associations doivent s'inscrire dans ce processus démocratique. C'est le privilège de la Suisse que d'avoir une démocratie directe qui permet à toutes et à tous de s'engager pour leurs convictions.

Je vous demande donc de recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative populaire.

Scherer Marcel (V, ZG): Ich bitte Sie, die Volksinitiative der FDP «Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» zur Annahme zu empfehlen. Die Initiative kam zustande, weil der Leidensdruck bei der Bevölkerung infolge der Unterjochung durch die Umweltverbände zu gross wurde. Sie betrifft nur einen Teil des Beschwerdepotenzials, und sie öffnet nicht, wie viele Vorredner sagten, Tür und Tor für Wildwuchs. Sie wird einzig Objekte betreffen, die die Exekutive und/oder die Legislative durchlaufen haben, also Objekte, die mit den viel zu weit gehenden Befugnissen der Umweltverbände heute oft verhindert oder behindert werden.

Ein Beispiel – es wurde auch schon erwähnt – ist der Autobahnabschnitt der A4 im Säuliamt. Seit etwa 28 Jahren behindern – neben privaten Einsprechern, das gebe ich gerne zu – auch Beschwerden von Umweltverbänden dessen Fertigstellung. Unvorstellbar, wie viel teurer dieser Abschnitt heute kommt, zum einen wegen der seither eingetretenen Bauverteuerung, zum anderen jedoch auch, weil über all die Jahre sehr viele Konzessionen gemacht werden mussten. Unvorstellbar, wie viele Arbeitsjahre an all den Gerichten wegen Streitigkeiten als Folge des Verbandsbeschwerderechtes verstreichen, und unvorstellbar, wie viel Leerlauf und Kosten durch dieses Beschwerderecht produziert werden! Beschliessen wir hier möglichst schnell eine Kehrtwende! Das Verbandsbeschwerderecht ist eine weitherum wuchernde Form von Missbrauch der Demokratie. Ich wage hier zu behaupten, dass viele Ämter in Gemeinden, Kantonen und auch beim Bund mit Verbandsdetektiven durchsetzt sind. Nur so ist es zu erklären, dass den Umweltverbänden kein auch noch so kleines Baugesuch entgeht. Ich weiss, dass diese Sache nicht direkt mit der Initiative zu tun hat. Ich will Ihnen nur vor Augen führen, wie sehr die Umweltverbände überall mitreden.

Der Kommissionssprecher hat hervorgehoben, dass bei 70 Prozent der Einsprachen mit gewissen Änderungen schnelle Einigungen herbeigeführt werden konnten. Über die dadurch entstandenen Mehrkosten schwieng man sich jedoch höflich aus.

Ich appelliere vor allem an die bürgerlichen Parlamentarier der CVP- und der FDP-Fraktion, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen und der parlamentarischen Initiative Schibli Folge zu geben.

Marti Werner (S, GL): Ich möchte zuerst meine Interessen offenlegen: Als Anwalt bin ich mit Schwergewicht im Bau-recht tätig, ich vertrete sowohl Bauherren wie auch Baueinsprecher. Ich habe bisher noch nie Umweltverbände vertreten, weil die Umweltverbände in unserer Region in der Regel ohne Anwälte auftreten und ihre Interessen selbstständig wahrnehmen.

Im Rahmen dieser Debatte sind nun verschiedene Gründe für die Bauverzögerungen genannt worden, die wir im Bau-recht haben. Herr Stamm beispielsweise hat die überlasteten Gerichte und dann natürlich – sein «ceterum censeo» – die Personenfreizügigkeit, die Einwanderung und den damit verbundenen Druck auf den Boden erwähnt. Herr Leutenegger sieht als Hauptverantwortliche die Umweltverbände, namentlich den VCS, und hat als Beispiel den Glaruspark in Weesen erwähnt. Da möchte ich Ihnen zwei Beispiele erzählen: In Näfels wollte Lidl ein Verteilzentrum bauen. Die Gemeinde Näfels hat die entsprechenden Umzonungen vorgenommen, die Bewilligungen erteilt. Die betroffenen Bauern, die ihr Pachtland dort verloren hätten, haben dagegen Einsprache erhoben, haben eine Beschwerde beim Regierungsrat eingereicht. Der Regierungsrat hat zuerst versucht, die Angelegenheit mit einem Gespräch am runden Tisch zu lösen. Das hat nichts genützt, der Regierungsrat hat die Beschwerden abgewiesen. Sie sind an das Verwaltungsgericht gegangen, das Verwaltungsgericht hat den Bauern Recht gegeben. Lidl baut nicht. Vier Kilometer daneben soll der Glaruspark gebaut werden. Dort – das trifft zu – hat der VCS nun Einsprache erhoben. Die entsprechende Beschwerde ist beim Verwaltungsgericht hängig. Das Verwaltungsgericht hat noch nicht entschieden. Ich frage Sie nun: Wer sind die bösen Buben? Sind das die Bauern, ist es der VCS, ist es das Verwaltungsgericht, oder sind es vielleicht die erstinstanzlichen Behörden, die jeweils etwas vorschnell solche Gesuche gutheissen? Ich werte hier nicht. Ich sage: Alle haben ihre Rechte, das ist in unserem Rechtsstaat so, und das soll auch so bleiben.

Der Grund für diese Initiative ist ein ganz einfacher: Der Grund für diese Initiative ist Zürich. Weil die grösste Stadt in der Schweiz nicht in der Lage ist, ein etwas komplexeres Bauvorhaben zu handeln, entstehen Probleme. Die Zürcher FDP – spontihaft und gestählt durch die Demonstrationen in der Südschneise – hat da flugs basisdemokratisch Unter-

schriften gesammelt. Sie weist ja stolz darauf hin, dass es im Gesamten 120 000 Unterschriften sind, verschweigt aber wohlweislich, dass sie 1,2 bis 1,5 Millionen Franken investiert hat, um diese Unterschriften zu sammeln. Ich möchte hier offenlassen – wenn im Rahmen dieser Debatte schon von Demokratie gesprochen worden ist –, ob das gelebte oder gekaufte Demokratie ist. Nun will sie dieses Zürcher Problem durch den Bund lösen lassen. Es kann doch nicht sein, dass sich die ganze Schweiz danach richten muss, wenn der Föhn einmal in Zürich bläst.

Ich gestehe aber zu, dass wir im Bauwesen Probleme haben. Wir haben Verzögerungen im Bauwesen. Die Gründe für diese Verzögerungen bestehen darin, dass das Baurecht derart komplex ist. Wir haben 26 Baugesetze in der Schweiz, wir haben etwa 2000 Bauordnungen in der Schweiz, die x Spezialbestimmungen enthalten. Wir haben auf kleinstem Raum verschiedenste Verfahrensvorschriften, um Bauvorhaben durchzubringen. Wenn man im Bauverfahren etwas beschleunigen will – hier wende ich mich an die Freisinnig-demokratische Partei, die das ja will, um den Standort Schweiz und das Wachstum zu fördern –, dann muss man das Baurecht in den Kantonen schweizweit vereinheitlichen, dann muss man für klarere und einfachere Bestimmungen im materiellen und auch im formellen Baurecht sorgen. Ich bin auch damit einverstanden, dass man bei den Verfahren Fristen setzt, nicht nur für die betroffenen Parteien, sondern auch für die Gerichte. Wenn man aber den Gerichten Fristen setzt, innert derer sie entscheiden müssen, dann muss man auch die entsprechenden Mittel zur Verfügung stellen. Und da möchte ich darauf hinweisen, dass es ja die SVP war, die bei den Bundesrichtern eine entsprechende Kürzung vornehmen wollte.

Wir haben ein Problem. Wir müssen es aber richtig lösen und nicht auf die Art und Weise, wie es der Zürcher Freisinn will, weshalb ich Ihnen – auch im Namen der SP-Fraktion – beantrage, diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Lustenberger Ruedi (CEg, LU): Die Kritik, welche in der Debatte gegenüber den beschwerdeberechtigten Organisationen vorgebracht wird, ist zu einem grossen Teil berechtigt und von den Verbänden auch hausgemacht. Mit ihrem vielfach penetranten und formaljuristischen Beharren auf der eigenen Position haben die Verbände in den letzten Jahren viel Goodwill verspielt – Goodwill, den sie als Anwälte der Natur eigentlich hätten und gehabt haben.

Wir dürfen uns hier und heute einmal die Frage stellen, wer hinter diesen Verbänden steht und wie sie organisiert sind. Ich nehme als Beispiel die Stiftung Landschaft Schweiz, eine Organisation, welche aufgrund ihrer Satzungen absolut hehre und gute Absichten verfolgt. Im 17-köpfigen Stiftungsrat sitzen fünf amtierende oder ehemalige eidgenössische Parlamentarier und ein amtierender Regierungsrat. Vier davon gehören oder gehörten der FDP-Fraktion der Bundesversammlung an. Die Präsidentin ist eine amtierende FDP-Ständerätin.

Wenn ich das sage, so nicht, um hier die parteipolitische Diskussion zu akzentuieren, im Gegenteil: Ich bin froh, dass es auch im bürgerlichen Lager Parlamentarierinnen und Parlamentarier gibt, die sich für die Natur engagieren. Ich sage es aber auch noch aus einem anderen Grund: Ich bin mir nämlich nicht sicher, ob die Stiftungsräte und Vorstände der Organisationen immer wissen, was die operative Ebene alles macht oder eben nicht macht. Das Problem liegt vermutlich bei fast allen Organisationen bei der mangelnden Einflussnahme und bei der Kontrolle durch die Verantwortlichen an der Verbandsspitze, und hier wäre vielfach ein mahnendes Wort gegenüber den Direktoren und Geschäftsführern angebracht; manchmal müsste ihnen auch Einhalt geboten werden, wenn sie auf stur schalten und Lösungen verhindern, die nicht ihrem Gusto entsprechen. Hier wäre eine Einflussnahme der strategischen Ebene sehr wichtig, und das ist vermutlich in der Vergangenheit bei vielen Organisationen zu wenig erkannt worden.

Und damit appelliere ich an die Vorstände und an die Stiftungsräte, in Zukunft ihren Angestellten auf der operativen Ebene etwas besser auf die Finger zu schauen. Ansonsten ist vermutlich der Tag nicht mehr fern, an dem das Verbandsbeschwerderecht abgeschafft wird. Die heutige Debatte und das absehbare Ergebnis sind ein unmissverständlicher Schuss vor den Bug für ein paar überaktive Verbandsbeamte, welche ihren halbstaatlichen Amtsschimmel nicht immer im Zaum zu halten imstande sind.

Fiala Doris (RL, ZH): Herr Lustenberger, ich möchte Ihrer Partei danken, dass im Vorfeld viele kantonale Sektionen geholfen haben, die Unterschriften zu sammeln. Mit einem Augenzwinkern möchte ich Sie fragen, wie Sie den Umstand erklären, dass Ihr nationaler Parteipräsident, Herr Darbellay, mit Inseraten geholfen hat, die Unterschriften zu sammeln, und Sie sich heute doch so kritisch äussern.

Lustenberger Ruedi (CEg, LU): Zu Ihrer letzten Bemerkung, Frau Fiala: Ich habe mich nicht kritisch geäussert, überhaupt nicht; dann haben Sie das falsch verstanden. – Ich sehe da Kopfnicken; Frau Fiala, ich habe mich nicht kritisch geäussert.

Die Angelegenheit betreffend meinen Parteipräsidenten klären Sie am besten bilateral ab; ich bin nicht der Anwalt meines Parteipräsidenten.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich freue mich, von Herrn Lustenberger zu hören, dass er die Initiative unterstützen wird.

Ich spreche hier natürlich als Parlamentarier, aber ich spreche auch als Vizepräsident der FDP Schweiz. Die Initiative war bereits erfolgreich. Die Umweltverbände sind bei der Handhabung des Verbandsbeschwerderechts vorsichtig geworden. In Andermatt konnte ein Grossprojekt angegangen werden, ohne dass irgendein Verband irgendeine erpresserische Forderung aufgestellt hätte. Das wäre vor der Initiative undenkbar gewesen. Die neue Verordnung, die definiert, bei welchen Vorhaben man überhaupt noch eine Verbandsbeschwerde führen kann, wird das Beschwerderecht weiter einschränken. Die parlamentarische Initiative Hofmann Hans 02.436 bringt unter anderem Transparenz und überbindet den Verbänden die Kosten, wenn sie das Verbandsbeschwerderecht missbräuchlich anwenden. All das wurde hier in diesem Ratssaal mit Mehrheiten beschlossen, wie es vor der Initiative nie der Fall war, wenn es um Abstimmungen ging. Von seinem ursprünglichen Plan, die Aarhus-Konvention dem Parlament 2006 vorzulegen, spricht nicht einmal mehr der Bundesrat. Ich bin gespannt, ob er heute davon sprechen wird.

Allein aufgrund der Tatsache, dass die Volksinitiative schon viel bewirkt hat, müssten wir eigentlich den Initianten sehr dankbar sein. Nun ist die Frage, ob dieser verbesserte Zustand auch bestehen bliebe, wenn die Initiative zurückgezogen würde. Diese Frage muss man eindeutig und klar mit Nein beantworten. Denn damit man nicht wieder in die Zustände der Neunzigerjahre zurückfällt – der eine oder andere mag sich noch daran erinnern; es hat zum Teil Ablasshändler gegeben –, ist es wichtig, dass das aktuelle Verbandsbeschwerderecht weiter reformiert wird. Dies ist nicht nur für die Wirtschaft wichtig, sondern auch für die Umwelt. Ich widerspreche nämlich der Aussage der beiden Kommissionssprecher, das Verbandsbeschwerderecht sei gut genug, um den Anliegen der Umwelt zum Durchbruch zu verhelfen. Denn das Verbandsbeschwerderecht ist für die Umwelt nicht immer gut. Es gibt auch Dinge, die dazu führen, dass es der Umwelt schlechter geht. Ich möchte Ihnen dazu drei Punkte nennen:

1. Viele Sanierungen von Grossgebäuden in diesem Land werden nicht vorgenommen, weil die Besitzer Angst haben, dass dann, wenn sie solche Sanierungsprojekte einreichen und eine Bewilligung dafür haben, wieder eine Verbandsbeschwerde ergriffen wird und sie keine Besitzstandswahrung haben. Notabene sind diese zum Teil in den Siebzigerjahren gebauten Gebäude Energieschleudern, die damit energetisch nicht saniert werden.

In der Kommission lag ein Antrag auf eine Motion vor, gemäss der man hier eine Besitzstandswahrung vorsehen sollte. Gestatten Sie mir, aus freisinniger Sicht zu sagen: Dieser Antrag wurde, mit einer sehr seltsamen Mehrheit, leider abgelehnt. Herr Bundesrat Leuenberger, das wäre doch eine Idee, um die Kyoto-Ziele zu erreichen: den bestehenden grossen Einkaufszentren eine Chance zu geben, in den nächsten fünf Jahren ihre Gebäude sofort zu erneuern und energetisch zu sanieren, unter Ausschluss von Beschwerden. Dann würden wir vielleicht die Kyoto-Ziele auch etwas besser erreichen.

2. Wenn die Billig-Discounter in der Schweiz nicht bauen dürfen und dafür Tausende und Abertausende von Konsumenten jeden Samstag mit dem Auto nach Deutschland und Frankreich fahren, dann erweisen wir dem Umweltschutz schlicht und einfach einen Bärendienst. Notabene gibt es in Frankreich und Deutschland keine Fahrtenmodelle. Das gilt auch für den innerschweizerischen Verkehr. Selbstverständlich kann man darüber diskutieren, ob es in Luzern eine Ikea braucht oder nicht. Aber ich gebe es Ihnen schriftlich: Solange es keine gibt, fahren die Luzerner einfach nach Spreitenbach.

3. Hat ein Verband einmal das Recht zur Verbandsbeschwerde und irgendjemand – das hat Herr Marti vorhin richtig gesagt: Wir sind in einem Rechtsstaat – hat das Gefühl, dieser Verband nutze das Recht nicht rechtmässig, dann gibt es heute keine tauglichen Mittel, um gegen diesen Verband vorzugehen. Es ist wichtig, dass in der aktuellen Überarbeitung der Gesetzgebung auch die Möglichkeit des Missbrauchs weiter eingeschränkt wird, und zwar bis dahin, dass man einem Verband das Beschwerderecht auch entziehen kann. Vielleicht wäre es eine bessere Lösung gewesen als eine nationale Initiative, wenn das Gesetz diese Möglichkeit überhaupt vorsehen würde.

Sie sehen also, es gibt auch im Interesse der Umwelt gute Gründe, das Verbandsbeschwerderecht weiter zu reformieren. Wir bitten den Ständerat, nun schleunigst an die Arbeit zu gehen. Wenn man den Kommissionsprecher der CVP-Fraktion gehört hat, wenn man vorhin Herrn Lustenberger gehört hat und wenn man noch bedenkt, dass ja der CVP-Präsident selbst geholfen hat, Unterschriften zu sammeln, müsste es eigentlich einfach sein, heute den Druck auf diese Reformen aufrechtzuerhalten. Vor den Wahlen gab es ja eine bürgerliche CVP, heute werden wir sehen, ob es auch nach den Wahlen noch eine bürgerliche CVP gibt; ich hoffe darauf. Wir von der FDP-Fraktion werden die Volksinitiative zur Annahme empfehlen. Einige wollen mit dieser Empfehlung aber auch klar zum Ausdruck bringen, dass der Ständerat nun schleunigst mit dem Gegenvorschlag vorwärtsmachen soll.

Aeschbacher Ruedi (CEg, ZH): Kollege Noser: Sie tun hier so, als ob Grossprojekte – beispielsweise von Aldi oder von Ikea – nicht gebaut werden könnten, auch wenn bei diesen Projekten sämtliche Rechtsvorschriften eingehalten würden. Können Sie mir ein einziges Projekt in der Schweiz nennen, bei dem alle einschlägigen Vorschriften eingehalten wurden und das trotzdem keine Baubewilligung erhalten hat oder dem sogar in irgendeinem Gerichtsverfahren die Bewilligung verweigert wurde?

Noser Ruedi (RL, ZH): Herr Aeschbacher, wie Sie wissen, gibt es zwei Beispiele; eines kennen Sie sehr gut, das ist Sihl City. Da haben die Beschwerdeverfahren so lange gedauert, dass die Investoren ausgestiegen sind. Im Endeffekt wurde nie aufgeklärt, ob die Bedingungen eingehalten wurden oder nicht; es ging einfach so lange, bis die Investoren ausgestiegen sind. Natürlich hat dann auch die Rezession eine Rolle gespielt.

Ein anderes Beispiel wurde vorhin von unseren Luzerner Freunden etwas diskutiert; hier bin ich etwas vorsichtig, weil ich nicht von dort komme und die Details nicht kenne. Aber wenn ich mich richtig erinnere, gibt es bei der Volksabstimmung auf Gemeindeebene Bedingungen, welche die Gemeinde erfüllen muss und nicht der Bauherr und die man gar

nicht in die Baubewilligung hineinschreiben kann. Dagegen wird jetzt rekuriert. Aber schliesslich kann man den Bauherrn nicht verpflichten, eine Buslinie einzurichten; das ist Sache der Gemeinde und hat in einer Baubewilligung nichts zu suchen.

Es gibt also Beispiele, es gibt aber nicht nur Schwarz oder Weiss; mein Votum war auch nicht nur schwarz oder weiss.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich mehrmals zu dieser Volksinitiative geäussert. Er hat sie beim ersten Mal abgelehnt und bei dieser Gelegenheit auf die Revisionsarbeiten zur parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 gebaut. Er hat das als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative angesehen und diese deswegen abgelehnt. Nachher hat er ein zweites Mal darüber beraten, als die parlamentarische Initiative Hofmann Hans fertig beraten war, die entsprechenden Gesetzesarbeiten unter Dach und Fach waren. Er hat dann beschlossen, keinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative zu lancieren, und hat die Volksinitiative zur Annahme empfohlen.

Nun hat er in der Botschaft auch die Nachteile der Volksinitiative aufgelistet. Das ist in dieser Debatte kritisiert worden. Ich möchte aber daran erinnern, dass es die Pflicht des Bundesrates ist, nicht einfach nur eine Parole abzugeben und dann das gesamte Argumentarium dieser Parole unterzuordnen, sondern dass er Vor- und Nachteile einer Vorlage bzw. einer Initiative aufzählen muss. Frau Fiala hat in ihrem Votum vermutet, die Tatsache, dass die Nachteile dieser Initiative in der Botschaft dermassen extensiv geschildert worden seien, sei darauf zurückzuführen, dass im Entwurf eine Ablehnung der Initiative vorgesehen gewesen sei. Da muss ich unumwunden sagen: Ja, das ist so, denn der Bundesrat hat sich ja in seiner ersten Aussprache eben gegen die Initiative gestellt. So ist die Botschaft tatsächlich zusammengekommen. Es wurde im Bundesrat, wie gesagt, auch über die Vor- und Nachteile der Initiative gesprochen.

Ich will Sie jetzt nicht nochmals reizen und diese Nachteile hier in extenso aufzählen. Nur kurz: Der Bundesrat ist der Meinung, dass mit der Volksinitiative das Umweltrecht insgesamt geschwächt wird, weil das Verbandsbeschwerderecht der Umsetzung des Umweltrechts dient. Wenn man es abschafft, wird das Bundesamt für Umwelt diese Aufgabe wahrnehmen müssen. Das wird mit Aufstockungen des Personals und Kosten zulasten der Steuerzahler verbunden sein. Es wird kantonale Unterschiede geben, und – das gebe ich jetzt zu – es steht, die Initiative sei unklar und sie sei auslegungsbedürftig. Das ist allerdings kein gewichtiges Argument gegen die Initiative, angesichts der übrigen Erlasse, die verabschiedet werden, sei es vom Bundesrat, sei es vom Parlament. Unklar und auslegungsbedürftig ist so ungefähr alles, was Menschenhand hervorbringt; das soll also kein grosser Vorwurf gegen die Initiative sein.

Dafür möchte ich jetzt auch die Gegenseite beleuchten. Es ist ganz klar: Das Verbandsbeschwerderecht hat auch Nachteile, und der Bundesrat hat Hand dazu geboten, diese Nachteile zu korrigieren. Das war zunächst einmal bei den Gesetzesarbeiten zur parlamentarischen Initiative Hofmann Hans 02.436 der Fall. Sie hat immerhin Folgendes gebracht: eine Einschränkung der Legitimation der Umweltverbände, keine finanziellen Vereinbarungen mehr zwischen Umweltverbänden und Prozessparteien, eine Kostenbeteiligung zulasten der Umweltverbände – diese müssen, wenn sie verlieren, dann auch die Gegenanwälte und die Gerichte bezahlen und können nicht einfach drauflosprozessieren, weil sie ja doch nichts bezahlen müssen – und, was ich als richtig ansehe, die Möglichkeit eines vorzeitigen Baubeginns.

Es gab eine zweite Gelegenheit, bei der der Bundesrat Hand zu einer Milderung der Nachteile geboten hat: bei der Verordnung zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Da muss ich offen sagen, es ist im Ständerat ausgiebig über einen allfälligen Rückzug der Initiative gesprochen worden. Es ist uns dort ausdrücklich gesagt worden, wir würden einen Rückzug der Volksinitiative erleichtern, wenn wir die Verordnung zur Umweltverträglichkeitsprüfung möglichst straff aus-

gestalten würden. Wir haben dies auch vorgesehen. Ich muss jetzt aber sagen: Das ist noch in der Vernehmlassung, und es wird natürlich schon darauf ankommen, wie hier entschieden wird; die Anhörung läuft noch. Das Hauptelement, das wir vorsehen, ist sehr umstritten, insbesondere bei den Umweltverbänden: Wir möchten für die UVP-Pflicht die Schwelle von 300 auf 500 Parkplätze erhöhen, und bei Einkaufszentren soll die Schwelle von 5000 auf 7500 Quadratmeter erhöht werden. Das haben wir im Sinn. Die Verordnung ist jetzt in der Vernehmlassung und ist als Beitrag zu einem allfälligen Rückzug der Initiative gedacht. Dieser Rückzug geht mich allerdings nichts an, das haben einzig und allein die Initianten zu bestimmen.

Mit diesem Vorschlag zur UVP kann also die Initiative obsolet gemacht werden, denn – das will ich sagen – der Bundesrat ist grundsätzlich für das Verbandsbeschwerderecht. Das wurde ja heute auch von Befürwortern der Initiative immer wieder gesagt. Ich zitiere den Bundesrat: «Die Schaffung des Verbandsbeschwerderechtes der Umweltorganisationen basiert auf der Erkenntnis, dass der Vollzug des Umweltrechtes, das vorwiegend allgemeinen und ideellen Interessen dient, einer besseren Interessenwahrung bedarf, als sie das allgemeine Verwaltungsprozessrecht ermöglicht, welches in erster Linie private Interessen gegen ungerechtfertigte staatliche Eingriffe schützen will. Die richtige Anwendung des Umweltschutzrechtes soll gerade auch dort sichergestellt werden, wo Nutzungsinteressen für Behörden und Private möglicherweise auf den ersten Blick dringlicher erscheinen mögen. Das Bundesgericht spricht diesbezüglich von einem 'Auftrag der Umweltschutzverbände zur Wahrung der Umweltschutzinteressen'. Das Beschwerderecht soll eine unabhängige Überprüfung behördlicher Entscheide durch die zuständigen Rechtsmittelinstanzen sicherstellen.» Es wird also kein weiterer Gegenvorschlag empfohlen. Die Empfehlung des Bundesrates zu dieser Initiative habe ich Ihnen genannt, wobei es so ist, dass sich der Bundesrat, gestützt auf das Bundesgesetz über politische Rechte, schliesslich der Parole der eidgenössischen Räte anschliessen muss. Der Ständerat hat die Nein-Parole empfohlen.

Es wurde ganz am Schluss von Herrn Noser noch gefragt, was denn mit der Aarhus-Konvention sei. Die Behandlung der Aarhus-Konvention, welche das Verbandsbeschwerderecht international absichern will, haben wir wegen der parlamentarischen Initiative Hofmann Hans zurückgestellt, und als dann die Initiative der Zürcher Freisinnigen kam, haben wir sie erneut zurückgestellt. Denn wenn diese Initiative gutgeheissen würde, dann könnten wir die Aarhus-Konvention nicht unterzeichnen. Ich meine, ich hätte Sie hören wollen, wenn wir vorher mit der Aarhus-Konvention gekommen wären, diese hätten ratifizieren lassen und jetzt gesagt hätten, die Initiative müsse zur Ablehnung empfohlen werden, weil wir ein internationales Abkommen ratifiziert hätten. Da hätten Sie sich zu Recht für die schweizerische Autonomie gewehrt. Wir haben das zurückgestellt, damit Sie sich zu nächst äussern können.

Wenn die Volksinitiative aber angenommen wird, können wir die Aarhus-Konvention vergessen. Das sei hier offen und klar gesagt.

Donzé Walter (CEg, BE), für die Kommission: Ich fühle mich gut und frei, weil ich nicht Mitglied einer Umweltschutzorganisation bin. Ich bin sogar Mitglied des TCS und habe es auch ohne Murren zugelassen, dass der TCS manchmal mit meinem Beitrag eine Abstimmungsparole finanziert hat, die meiner Meinung entgegenstand.

Nach diesem Marathon versuche ich, aus Sicht der Kommission einige Schlüsse zu ziehen: Für die einen ist das Verbandsbeschwerderecht ein Ärgernis. Sie zählen vor allem unliebsame Vorkommnisse auf: Es sei zu einem Erpressungsinstrument geworden, zum Staat im Staat, die Demokratie werde ausgebootet. Herr Scherer redete von Unterjochung durch die Umweltverbände – o weh, o weh –, das Verbandsbeschwerderecht sei deshalb abzuschaffen, was im Falle einer Annahme der parlamentarischen Initiative Schibli geschehen könnte, nicht aber bei der FDP-Initiative.

Für die anderen ist das Verbandsbeschwerderecht Garant für eine rechtskonforme und kohärente Umsetzung der Umweltschutz- und Raumplanungsgesetzgebung; der Verzicht darauf würde uns auf den Stand der Sechzigerjahre zurückwerfen, als man noch fröhlich Ressourcen verbrauchte und die Umwelt belastete.

Herr Kaufmann beklagte die ewigen Verhinderungen. Er und auch Herr Messmer möchten freie Fahrt für Investitionen und fürs Bauen. Herr Stamm möchte weniger Einwanderung. Warum aber will er dann, dass die Schweiz auf Kosten der Natur weiterwächst? Müssen wir uns angesichts des wirtschaftlichen Wachstums nicht auferlegen, immer mehr – und mehr denn je – Sorge dazu zu tragen, dass wir nicht auch noch den Lebensraum verlieren?

Herr Lüscher räumte ein, dass in den Sechzigerjahren die Bestimmungen ungenügend waren. Warum will er dann zurück zu diesem Zustand? Herr Wasserfallen ritt eine Attacke gegen den VCS, aber er übersah dabei, dass auch TCS und ACS ihren Mitgliedern Reisen und andere Vergünstigungen anbieten. Auch sie nehmen ihren Einfluss auf das politische Geschehen wahr, und das sollen sie auch dürfen, also auch der VCS.

Herrn Caviezel haben wir als strammen Demokraten kennengelernt. Ich bin mit ihm in vielen Dingen einig, auch darin, dass ebenfalls vom Souverän beschlossene Gesetze ihre Gültigkeit behalten und dass auf unterer Staatsstufe beschlossene Projekte an ihnen gemessen werden müssen.

Wenn ich Frau Fiala richtig verstanden habe, hätte die Volksinitiative 65 Prozent der Bevölkerung hinter sich. Herr Schibli verstieg sich zur Aussage, das Verbandsbeschwerderecht habe in einem modernen Staat keinen Platz mehr. Nun, darüber wird ja das Volk entscheiden können, wenn es sich die Initianten nicht noch anders überlegen. Herr Noser stellt ja zu Recht fest, dass die Initiative bereits erfolgreich war. Was die Erneuerung der Gebäude anbelangt, erinnere ich ihn an den Klimarappen.

Lassen Sie mich in ein paar kurzen Thesen zusammenfassen: Wenn das grosse Geld winkt – auch das grosse Steuergeld –, können auch Behörden wanken. Die Anwaltschaft der Verbände ist nach Ansicht der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen nötig. Positive Beispiele dafür wurden erwähnt; ich wiederhole sie nicht. Es war zu erwarten, dass die Initianten mit harscher Kritik auffahren würden. Auf die berechtigten Vorwürfe haben wir als Gesetzgeber bereits reagiert. Ich habe Ihnen die wichtigsten Massnahmen aufgezählt, die seit Sommer 2007 in Kraft sind.

Ein wichtiges Kriterium sind die demokratischen Entscheide. Wer sich auf sie beruft, muss anerkennen, dass auch die übergeordneten Gesetze demokratisch zustande gekommen sind. Wenn die Verbände die Einhaltung dieser Bestimmungen einfordern, wo kein anderer dies tun kann, handeln sie im Interesse des Landes. Die Natur selber kann keinen Rekurs einreichen, aber sie reagiert. Naturereignisse können uns sehr teuer zu stehen kommen.

Wer heute die Abschaffung der Beschwerdemöglichkeiten fordert, könnte schon morgen deren Fehlen beklagen, wenn es um seine Interessen, seinen Erholungsraum, seine Aussicht und seine Gesundheit geht und man ihm sagt, er persönlich sei nicht einspracheberechtigt. Wer seine Projekte der geltenden Rechtsordnung unterwirft, hat vom Verbandsbeschwerderecht nichts zu fürchten. Die meisten der beklagten Missbräuche sind inzwischen Geschichte. Wer gegen Verhinderungen und Verzögerungen ist und denkt, es gebe halt doch noch Handlungsbedarf, den verweise ich auf die Subkommission der ständerätlichen Kommission für Rechtsfragen, deren Präsident mir gestern versichert hat, dass man sich des Spannungsverhältnisses zwischen demokratischen Entscheiden und geltendem Recht wie auch der Kohärenz zwischen Umweltgesetzgebung und Raumplanung annehmen werde.

Wenn der Nationalrat kohärent zu seinen bisherigen Beschlüssen handeln und nicht verzögern will, dann folgt er jetzt den Anträgen der Kommissionsmehrheit, als da sind:

Ablehnung der Volksinitiative der FDP ohne Gegenvorschlag und Annahme der beiden Kommissionsmotionen.

Hutter Markus (RL, ZH): Herr Kollege Donzé, Sie haben hier die Verbände TCS und ACS angeführt und von politischer Einflussnahme gesprochen. Haben Sie nicht verstanden, dass eben ein Verbandsbeschwerderecht weit über die allen Verbänden zustehende politische Einflussnahme geht? Meine Frage nun: Darf ich Ihr Votum so verstehen, dass Sie dafür plädieren, dass der TCS und der ACS ebenfalls das Verbandsbeschwerderecht erhalten sollen?

Donzé Walter (CEg, BE), für die Kommission: Herr Hutter, ich habe auf eine Aussage von Herrn Wasserfallen reagiert, der den VCS kritisiert hat, er würde ja noch Reisen und weitere Vergünstigungen für seine Mitglieder anbieten und deshalb habe er Einfluss. Ich habe nur gesagt, dass die anderen beiden Verbände diese Möglichkeit auch haben und auch politisch tätig sind. Sonst bekämen wir nicht vor jeder Session ihre Empfehlungen betreffend die laufenden Geschäfte.

Sommaruga Carlo (S, GE), pour la commission: Après ce débat fleuve, il est peut-être opportun de revenir aux éléments essentiels de la position de la commission. J'aimerais tout d'abord, contrairement à ce qui a été dit par un certain nombre d'intervenants soutenant la minorité, qui souhaite qu'on recommande d'accepter l'initiative populaire du Parti radical-démocratique zurichois, voire par ceux qui soutiennent l'initiative parlementaire Schibli 04.421, relever que le droit a évolué. Il n'est pas resté immuable depuis vingt ans, et c'est même ce Parlement qui, récemment, a encore modifié – cela a été rappelé tout à l'heure par le Conseil fédéral, par la voix de Monsieur le conseiller fédéral Leuenberger – la loi sur la protection de l'environnement, suite au dépôt de l'initiative parlementaire Hofmann Hans 02.436, ce qui a abouti à une modification de ladite loi, entrée en vigueur le 1er juillet 2007.

Il est bon de se rappeler que cette modification de la loi sur la protection de l'environnement a mis des limites au droit de recours, d'abord en limitant les organisations qui peuvent recourir dans la mesure où celles-ci doivent avoir dans leurs statuts depuis dix ans les domaines du droit visés si elles veulent déposer un recours. De plus, il faut que leurs éventuelles activités économiques servent un but non lucratif. Je rappelle aussi que cette modification de la loi sur la protection de l'environnement a amené à une intervention plus rapide des associations environnementales dans la procédure, et cela doit se faire au stade de l'opposition. Enfin – cela a aussi été dit par Monsieur le conseiller fédéral tout à l'heure –, les seuils pour les études d'impact ont été relevés. Ces modifications font actuellement l'objet d'une consultation, en cours jusqu'à la fin de ce mois, sur les mesures d'exécution qui doivent être mises en place.

Laisser croire aujourd'hui que rien n'est fait pour cadrer le droit de recours des associations est inexact, et les arguments allant dans ce sens ne peuvent pas être retenus par la majorité.

Par ailleurs, il a été dit dans cette salle à diverses reprises – et cela peut être résumé par l'expression utilisée avant-hier par Monsieur Lüscher: «Vox populi, vox Dei» – que le droit suprême est celui du peuple à pouvoir prendre des décisions. On ne peut que s'étonner que ces arguments viennent du groupe radical-libéral qui, dans des débats ici même, a rappelé que l'Etat de droit et la démocratie en Suisse relevaient d'une combinaison juste entre l'expression populaire et le respect du pouvoir judiciaire et de la hiérarchie des normes. Amener aujourd'hui, dans ce débat, des arguments simplement populistes est un peu difficile à comprendre pour la majorité de la commission.

D'autres arguments ont été avancés concernant les blocages des projets: ce sont donc des emplois qui seraient perdus et des grands travaux bloqués pour des montants de 10 à 20 milliards de francs. La majorité de la commission l'a clairement dit dans son rapport présenté lors du débat d'entrée en matière: ces chiffres ne reposent sur aucune consi-

dération solide, ils ne sont pas non plus des arguments recevables pour soutenir l'initiative populaire ou l'initiative parlementaire Schibli.

Enfin, il a été dit, et c'est vrai, que le droit d'une manière générale et le dispositif législatif en matière de protection de l'environnement en particulier, ainsi que l'appareil administratif, se sont renforcés. Mais ces arguments ne suffisent pas. Il convient de se rappeler que la pression des moyens financiers peut amener à des décisions qui, au niveau communal, ne sont pas respectueuses du dispositif légal existant. Dès lors, même si l'appareil administratif en matière de protection de l'environnement s'est renforcé, les risques d'un non-respect de la loi sont là, et donc le rôle des organisations environnementales est naturellement encore nécessaire.

Je m'exprimerai encore sur l'argument concernant l'accroissement de la population étrangère, évoqué par Monsieur Stamm. J'avoue que cet argument, dans le débat actuel, est quelque peu surprenant, et je dirai même désolant. En effet, le problème, ce n'est pas la présence de qui que ce soit en Suisse, mais celui de savoir quelles installations ont été construites. Les autoroutes, les centres commerciaux, les centres sportifs de montagne ou urbains sont en fait des installations destinées à l'ensemble de la population. Alors, venir ici en faire encore un argument sur la problématique de l'immigration est hors de propos.

J'aimerais encore, avant de clore mon intervention, revenir sur la question, évoquée par Monsieur Noser, des sanctions qui ne seraient pas prévues aujourd'hui contre les organisations qui abuseraient du droit de recours. Outre le fait que les nouvelles dispositions de la loi sur la protection de l'environnement réduisent manifestement cette possibilité, dans le cadre de la consultation actuellement en cours sur les dispositions d'exécution des nouvelles dispositions de ladite loi, il est prévu que les sociétés ayant le droit de recours publient la liste des recours entrepris. Il est clair que cette publication, c'est-à-dire la transparence de l'activité des organisations environnementales, jouera aussi comme un frein sur leur propre démarche. Cela provoquera une autocensure pour éviter finalement de devoir publier des rapports. Ou peut-être y aura-t-il un certain nombre de recours voués à l'échec ou déclarés irrecevables par les tribunaux. Dès lors, des dispositifs existent.

En résumé, on peut donc dire qu'aujourd'hui, il y a un droit qui a évolué en la matière, qu'il n'y a rien à craindre pour ceux qui respectent le droit, que les abus constituent un problème effectivement présent par le passé mais qui est aujourd'hui cadré et, enfin, qu'il n'y a pas lieu de donner au peuple un pouvoir exorbitant en la matière.

En conclusion, la majorité de la commission vous invite à recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire du Parti radical-démocratique zurichois; elle vous invite à adopter les deux motions de la Commission des affaires juridiques et à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Schibli.

Wyss Brigit (G, SO), für die Kommission: Ihre Kommission teilt die rechtsstaatlichen Bedenken im Zusammenhang mit dem Verbandsbeschwerderecht, die mehrfach in dieser Debatte geäußert wurden, nicht. Auch der wiederholt erwähnte Missbrauch ist nach Ansicht Ihrer Kommission nicht belegbar. Die Kommission steht hinter dem Verbandsbeschwerderecht. Erstens erachtet die Mehrheit der Kommission das Verbandsbeschwerderecht als ein geeignetes und effizientes Instrument, um den Vollzug der Natur-, Umwelt- und Heimatschutzgesetzgebung zu verbessern. Zweitens erachtet die Kommission die Mitte des letzten Jahres in Kraft getretene Revision betreffend das Verbandsbeschwerderecht als genügend.

Mit 17 zu 8 Stimmen empfiehlt Ihnen die Kommission, der parlamentarischen Initiative Schibli 04.421 keine Folge zu geben.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerdrecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!»

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Kaufmann, Chevrier, Freysinger, Geissbühler, Nidegger, Schwander, Stamm)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Kaufmann, Chevrier, Freysinger, Geissbühler, Nidegger, Schwander, Stamm)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.046/383)

Für den Antrag der Mehrheit ... 88 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 84 Stimmen

siehe Seite / voir page 48

Le président (Bugnon André, président): Il n'y a pas de vote sur l'ensemble.

07.046

Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz! Volksinitiative

Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse! Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)

Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBI 2008 2265)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Häberli-Koller Brigitte (CEg, TG): Unsere Fraktion lehnt die Volksinitiative zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes ab, und dies aus folgenden Gründen: Gegen die missbräuchliche Verwendung des Verbandsbeschwerderechtes wurden im letzten Jahr verschiedene Gesetzesanpassungen vorgenommen. Beispielsweise muss eine Organisation gesamtschweizerisch tätig sein und rein ideelle Zwecke verfolgen, um beschwerdeberechtigt zu sein. Zudem soll sich ihr Beschwerderecht auf Rechtsbereiche beschränken, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand des statutarischen Zwecks der Organisation sind. Private Vereinbarungen mit finanziellen Absprachen wurden eingeschränkt. Umweltschutzorganisationen sollen keine behördenähnliche Stellung erlangen.

Diese neuen gesetzlichen Regeln werden den Missbrauch wirksam stoppen. Dazu haben wir immer Hand geboten. Zudem berät eine Subkommission des Ständerates weitere Möglichkeiten und verfolgt insbesondere die Standesinitiative Aargau weiter. Besitzstandsgarantie der Parkplätze bei Umbauten oder Renovationen sind weitere wichtige Möglichkeiten, wozu unsere Fraktion einen Vorstoss eingereicht hat. Auch die Frage der Wirkungseffizienz, welche berücksichtigt werden muss, sowie Massnahmen zum Schutz der Umwelt sollen sachlich und räumlich nach den Kriterien der Wirksamkeit und einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis eingesetzt werden. Der Bau von verkehrintensiven Einrichtungen soll nicht unnötig verzögert werden.

Die Fehler der Vergangenheit wurden erkannt. Die Annahme der Initiative hat jedoch die faktische Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes zur Folge, und dies geht uns zu weit.

Aus diesen Gründen empfehlen wir, die Volksinitiative zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes abzulehnen.

Lüscher Christian (RL, GE): La première chose que j'aimerais rappeler à cette assemblée, c'est que l'initiative populaire dont nous débattons aujourd'hui est soutenue par le Conseil fédéral qui représente tout de même l'ensemble des colorations politiques de ce Parlement – (*Brouhaha*) je dis bien l'ensemble puisque, effectivement, nous avons deux conseillers fédéraux UDC qui, forcément, soutiennent cette initiative. La majorité des parlementaires, la majorité des cantons également soutiennent le principe d'une limitation du droit de recours des organisations.

Même si l'initiative est acceptée, ce droit de recours des organisations contre les décisions administratives continuera d'exister. Lors des décisions prises par le peuple et/ou par

les représentants du peuple que sont les parlements, les organisations sont certes privées du droit de recours, mais elles disposent encore d'une arme puissante: le référendum. Les autorités, les personnes privées continuent, elles, de disposer du droit de recours, de sorte que la préservation et le maintien de l'Etat de droit sont pleinement garantis. Ces mêmes autorités disposent aujourd'hui d'un arsenal législatif complet en matière de protection de l'environnement, de la nature, du paysage, de l'aménagement du territoire, de l'air, de l'eau, et les lois permettent de régler exhaustivement tous les problèmes qui concernent l'environnement.

Or nous sommes tous d'accord ici pour dire que les autorités, dont vous faites tous partie, ont pour but et pour mission de respecter la loi. Et tout le monde est d'accord pour dire que les autorités respectent la loi de bonne foi.

Cette initiative populaire, dont il faut rappeler qu'elle est directement applicable, aura pour effet de garantir une saine application du droit et en même temps le respect de la volonté populaire, pilier de notre démocratie.

Le groupe radical-libéral vous demande donc de recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative et il tient à relever que, pour l'instant, il n'existe aucun contre-projet indirect qui permettrait de satisfaire les buts des initiants. Il n'est donc en l'état pas question de dire qu'il existe un contre-projet satisfaisant. Cela n'est pas vrai. Il est certain – et nous l'avons déjà dit – que l'initiative est un moyen et non pas un but en soi. Le jour où il y aura un contre-projet indirect qui puisse satisfaire les initiants, il pourrait être envisagé que cette initiative soit retirée. En l'état, ceux qui vous disent que tel est déjà le cas ne vous disent pas la vérité. Il n'y a aucun contre-projet indirect satisfaisant à ce jour.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à recommander au peuple et aux cantons d'accepter cette initiative populaire. (*Applaudissements partiels*)

Hämmerle Andrea (S, GR): Die SP-Fraktion bittet Sie, den Bundesbeschluss anzunehmen, das heisst, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Ich nenne nur drei Gründe:

1. In der Volksinitiative wird vom Verbandsbeschwerderecht gesprochen, man meint und trifft damit aber den Natur- und Umweltschutz. Diesen aber soll und kann man nicht einschränken, auch nicht über den durchsichtigen Umweg dieser Volksinitiative.

2. Die Volksinitiative thematisiert das Verbandsbeschwerderecht. Das private Beschwerderecht aber wird vollständig ausgeklammert. Tatsächlich aber – das wissen alle hier im Saal – sind private Beschwerden weit häufiger und weit erfolgloser. Zudem haben private Beschwerden eine weit grössere Verzögerung der Verfahren zur Folge. Das Paradebeispiel Stadion Zürich ist hierfür ein Lehrstück.

3. Die Volksinitiative ist rechtsstaatlich fragwürdig. Demokratische Entscheide dürfen das geltende Recht nicht aushebeln. Die Initiative spielt Demokratie und Rechtsstaat gegeneinander aus. Das ist purer, gefährlicher Populismus.

Das Parlament hat sich jahrelang mit dem Verbandsbeschwerderecht befasst. Es hat die mehrheitsfähigen Einschränkungen und Präzisierungen beschlossen. Jetzt soll das Volk das letzte Wort haben. Es wird die Initiative mit Augenmass ablehnen. Wir freuen uns auf den Abstimmungskampf.

Vischer Daniel (G, ZH): Ich empfehle Ihnen namens der grünen Fraktion, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, den Bundesbeschluss gutzuheissen. Sehr viele wichtige Gründe hat Frau Häberli, die Fraktionssprecherin der CVP, in ihrem guten Votum vorher genannt. Für uns geht es zusätzlich um eine Grundsatzfrage: Die Initiative geht in einem entscheidenden Moment zu weit, weil sie die Grundkonstitution unserer bisherigen Verfassung eigentlich infrage stellt, wonach nämlich übergeordnetes Recht untergeordnetes Recht bricht. Sie will damit eine neue Ordnung schaffen. Dies halten wir für einen falschen Weg. Die Initiative stellt auch eine wesentliche Überprüfung umweltschutzrechtlicher Belange

in wichtigen Punkten infrage und führt zu einer Schwächung des Umweltschutzes.

Die Kommission für Rechtsfragen hat es sich nicht einfach gemacht, sie hat mit unterschiedlichen Mehrheiten auch dafür gesorgt – zum Teil gegen meine Stimme –, dass Schwachpunkte, soweit sie noch vorhanden sind, weiter überprüft werden können und sollen. Die Kommission für Rechtsfragen hat aber mehrheitlich gesagt: Diese Initiative ist der falsche Weg.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, gemäss Entwurf des Bundesbeschlusses abzustimmen.

Baader Caspar (V, BL): Die SVP-Fraktion ist für diese Initiative und wird deshalb Nein stimmen. Wir sind klar der Meinung, dass das Verbandsbeschwerderecht an sich eine Fehlkonstruktion ist. Es ist nicht die Aufgabe von Verbänden, für die Einhaltung des Umweltschutzrechtes zu sorgen, sondern es ist die Aufgabe der Bewilligungsbehörden, das Gesetz richtig anzuwenden. Deshalb brauchen wir kein Beschwerderecht der Verbände.

Das Beschwerderecht der Verbände ist überhaupt nicht vergleichbar mit dem Beschwerderecht der Privaten. Bei den Privaten geht es darum, dass sie ihr Privateigentum vor Übergriffen des Staats schützen können. Deshalb kann man das nicht miteinander vergleichen.

Ich bitte Sie deshalb, jetzt klar Nein zu stimmen.

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!»

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!»

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.046/478)

Für Annahme des Entwurfes ... 94 Stimmen

Dagegen ... 90 Stimmen

siehe Seite / voir page 49

07.046

**Verbandsbeschwerderecht.
Schluss mit der Verhinderungspolitik –
Mehr Wachstum für die Schweiz!
Volksinitiative**

**Droit de recours des organisations.
Assez d'obstructionnisme –
Plus de croissance pour la Suisse!
Initiative populaire**

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 08.06.07 (BBI 2007 4347)

Message du Conseil fédéral 08.06.07 (FF 2007 4119)

Ständerat/Conseil des Etats 20.12.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 21.12.07 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 11.03.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.03.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 20.03.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBI 2008 2265)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 2051)

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht. Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations. Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!»

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes ... 30 Stimmen

Dagegen ... 9 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!"

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale "Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse!"

Gegenstand / Objet du vote:

Art. 2

Abstimmung vom / Vote du: 13.03.2008 11:04:04

Abate Fabio	=	R	TI
Aebi Andreas	=	V	BE
Aeschbacher Ruedi	+	C	ZH
Allemann Evi	+	S	BE
Amacker-Amann Kathrin	+	C	BL
Amherd Viola	*	C	VS
Armstutz Adrian	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Baader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Baettig Dominique	=	V	JU
Bänziger Marlies	+	G	ZH
Barthassat Luc	+	C	GE
Baumann J. Alexander	=	V	TG
Bäumle Martin	+	C	ZH
Berberat Didier	+	S	NE
Bigger Elmar	=	V	SG
Bignasca Attilio	=	V	TI
Binder Max	=	V	ZH
Bischof Pirmin	+	C	SO
Borer Roland F.	=	V	SO
Bortoluzzi Toni	=	V	ZH
Bourgeois Jacques	=	R	FR
Brélaz Daniel	+	G	VD
Bruderer Pascale	+	S	AG
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf Martine	=	R	GE
Büchler Jakob	o	C	SG
Bugnon André	#	V	VD
Carobbio Guscetti	+	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas Sep	+	C	GR
Caviezel Tarzsius	=	R	GR
Chevrier Maurice	=	C	VS
Daguet André	+	S	BE
Darbellay Christophe	*	C	VS
de Buman Dominique	+	C	FR
Donzé Walter	+	C	BE
Dunant Jean Henri	=	V	BS
Egger-Wyss Esther	+	C	AG
Eichenberger-Walther	o	R	AG
Engelberger Edi	=	R	NW
Estermann Yvette	=	V	LU
Fasel Hugo	+	G	FR
Fässler-Osterwalder	+	S	SG
Favre Charles	=	R	VD
Favre Laurent	=	R	NE
Fehr Hans	*	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH

Fehr Mario	+	S	ZH
Fiala Doris	=	R	ZH
Flückiger-Bäni Sylvia	=	V	AG
Fluri Kurt	o	R	SO
Föhn Peter	*	V	SZ
François Olivier	*	R	VD
Freysinger Oskar	*	V	VS
Frösch Therese	+	G	BE
Füglistaller Lieni	=	V	AG
Gadient Brigitta M.	+	V	GR
Galladé Chantal	*	S	ZH
Geissbühler Andrea	=	V	BE
Genner Ruth	+	G	ZH
Germanier Jean-René	=	R	VS
Giezendanner Ulrich	*	V	AG
Gilli Yvonne	+	G	SG
Girod Bastien	+	G	ZH
Glanzmann-Hunkeler Ida	+	C	LU
Glauser-Zufferey Alice	=	V	VD
Glur Walter	=	V	AG
Goll Christine	+	S	ZH
Graber Jean-Pierre	=	V	BE
Graf Maya	+	G	BL
Graf-Litscher Edith	+	S	TG
Grin Jean-Pierre	=	V	VD
Gross Andreas	%	S	ZH
Grunder Hans	=	V	BE
Gysin Hans Rudolf	*	R	BL
Häberli-Koller Brigitte	+	C	TG
Haller Ursula	*	V	BE
Hämmerle Andrea	+	S	GR
Hany Urs	o	C	ZH
Hassler Hansjörg	o	V	GR
Heer Alfred	=	V	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hiltbold Hugues	o	R	GE
Hochreutener Norbert	+	C	BE
Hodgers Antonio	*	G	GE
Hofmann Urs	+	S	AG
Huber Gabi	=	R	UR
Humbel Ruth	+	C	AG
Hurter Thomas	=	V	SH
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Ineichen Otto	=	R	LU
Joder Rudolf	=	V	BE
John-Calame Francine	+	G	NE
Jositsch Daniel	+	S	ZH
Kaufmann Hans	=	V	ZH
Kiener Nellen Margret	+	S	BE

Killer Hans	=	V	AG
Kleiner Marianne	=	R	AR
Kunz Josef	=	V	LU
Lachenmeier-Thüring	+	G	BS
Lang Josef	+	G	ZG
Leuenberger Ueli	+	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+	S	BL
Levrat Christian	+	S	FR
Loepfe Arthur	=	C	AI
Lumengo Ricardo	+	S	BE
Lüscher Christian	=	R	GE
Lustenberger Ruedi	o	C	LU
Malama Peter	o	R	BS
Markwalder Bär Christa	*	R	BE
Marra Ada	+	S	VD
Marti Werner	+	S	GL
Maurer Ueli	=	V	ZH
Meier-Schatz Lucrezia	+	C	SG
Messmer Werner	=	R	TG
Meyer-Kaelin Thérèse	+	C	FR
Miesch Christian	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Mörgeli Christoph	=	V	ZH
Moser Tiana Angelina	+	C	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	o	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Müri Felix	=	V	LU
Neiryck Jacques	+	C	VD
Nidegger Yves	=	V	GE
Nordmann Roger	+	S	VD
Noser Ruedi	=	R	ZH
Nussbaumer Eric	+	S	BL
Parmelin Guy	=	V	VD
Pedrina Fabio	+	S	TI
Pelli Fulvio	=	R	TI
Perrin Yvan	=	V	NE
Perrinjaquet Sylvie	=	R	NE
Pfister Gerhard	o	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechsteiner Paul	+	S	SG
Rechsteiner Rudolf	+	S	BS
Reimann Lukas	=	V	SG
Rennwald Jean-Claude	+	S	JU
Reymond André	=	V	GE
Rickli Natalie	=	V	ZH
Rielle Jean-Charles	+	S	GE
Riklin Kathy	+	C	ZH

Rime Jean-François	=	V	FR
Robbiani Meinrado	+	C	TI
Rossini Stéphane	+	S	VS
Roth-Bernasconi Maria	+	S	GE
Ruey Claude	=	R	VD
Rutschmann Hans	=	V	ZH
Schelbert Louis	+	G	LU
Schenk Simon	=	V	BE
Schenker Silvia	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli Ernst	=	V	ZH
Schmid-Federer Barbara	+	C	ZH
Schmidt Roberto	+	C	VS
Schneider Johann N.	=	R	BE
Schwander Pirmin	=	V	SZ
Segmüller Pius	o	C	LU
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Spuhler Peter	=	V	TG
Stahl Jürg	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Steiert Jean-François	*	S	FR
Stöckli Hans	+	S	BE
Stump Doris	+	S	AG
Teuscher Franziska	+	G	BE
Thanei Anita	+	S	ZH
Theiler Georges	=	R	LU
Thorens Goumaz Adèle	+	G	VD
Triponez Pierre	=	R	BE
Tschümperlin Andy	+	S	SZ
van Singer Christian	+	G	VD
Veillon Pierre-François	=	V	VD
Vischer Daniel	+	G	ZH
von Graffenried Alec	+	G	BE
von Rotz Christoph	=	V	OW
von Siebenthal Erich	=	V	BE
Voruz Eric	+	S	VD
Waber Christian	+	-	BE
Walter Hansjörg	*	V	TG
Wandfluh Hansruedi	=	V	BE
Wasserfallen Christian	=	R	BE
Wehrli Reto	o	C	SZ
Weibel Thomas	+	C	ZH
Widmer Hans	+	S	LU
Wobmann Walter	=	V	SO
Wyss Brigit	+	G	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zemp Markus	+	C	AG
Zisyadis Josef	+	G	VD
Zuppiger Bruno	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	25	21	0	40	0	1	1	88
nein / non / no	2	0	28	0	0	54	0	84
enth. / abst. / ast.	7	0	4	0	0	1	0	12
entsch. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	1	0	0	0	1
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato	2	1	3	2	0	6	0	14
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si
 = nein / non / no
 o enth. / abst. / ast.
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4
 excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4
 * hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato
 # Der Präsident stimmt nicht
 Le président ne prend pas part aux votes
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité
 Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition de la minorité Kaufmann

Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss über die eidgenössische Volksinitiative "Verbandsbeschwerdrecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik - Mehr Wachstum für die Schweiz!"

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire fédérale "Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme - Plus de croissance pour la Suisse!"

Gegenstand / Objet du vote:

Vote final

Abstimmung vom / Vote du: 20.03.2008 12:20:21

Abate Fabio	=	R	TI
Aebi Andreas	=	V	BE
Aeschbacher Ruedi	+	C	ZH
Allemann Evi	+	S	BE
Amacker-Amann Kathrin	+	C	BL
Amherd Viola	+	C	VS
Armstutz Adrian	=	V	BE
Aubert Josiane	+	S	VD
Baader Caspar	=	V	BL
Bader Elvira	+	C	SO
Baettig Dominique	=	V	JU
Bänziger Marlies	+	G	ZH
Barthassat Luc	+	C	GE
Baumann J. Alexander	=	V	TG
Bäumle Martin	+	C	ZH
Berberat Didier	+	S	NE
Bigger Elmar	=	V	SG
Bignasca Attilio	=	V	TI
Binder Max	=	V	ZH
Bischof Pirmin	+	C	SO
Borer Roland F.	=	V	SO
Bortoluzzi Toni	=	V	ZH
Bourgeois Jacques	=	R	FR
Brélaz Daniel	+	G	VD
Bruderer Pascale	+	S	AG
Brunner Toni	=	V	SG
Brunschwig Graf Martine	=	R	GE
Büchler Jakob	*	C	SG
Bugnon André	#	V	VD
Carobbio Guscetti	+	S	TI
Cassis Ignazio	=	R	TI
Cathomas Sep	+	C	GR
Caviezel Tarzisius	=	R	GR
Chevrier Maurice	=	C	VS
Daguet André	+	S	BE
Darbellay Christophe	o	C	VS
de Buman Dominique	+	C	FR
Donzé Walter	+	C	BE
Dunant Jean Henri	=	V	BS
Egger-Wyss Esther	+	C	AG
Eichenberger-Walther	o	R	AG
Engelberger Edi	=	R	NW
Estermann Yvette	=	V	LU
Fasel Hugo	+	G	FR
Fässler-Osterwalder	+	S	SG
Favre Charles	=	R	VD
Favre Laurent	=	R	NE
Fehr Hans	=	V	ZH
Fehr Hans-Jürg	+	S	SH
Fehr Jacqueline	+	S	ZH

Fehr Mario	+	S	ZH
Fiala Doris	=	R	ZH
Flückiger-Bäni Sylvia	=	V	AG
Fluri Kurt	+	R	SO
Föhn Peter	=	V	SZ
François Olivier	o	R	VD
Freysinger Oskar	=	V	VS
Frösch Therese	+	G	BE
Füglistaller Lieni	=	V	AG
Gadient Brigitta M.	+	V	GR
Galladé Chantal	+	S	ZH
Geissbühler Andrea	=	V	BE
Genner Ruth	+	G	ZH
Germanier Jean-René	=	R	VS
Giezendanner Ulrich	=	V	AG
Gilli Yvonne	+	G	SG
Girod Bastien	+	G	ZH
Glanzmann-Hunkeler Ida	+	C	LU
Glauser-Zufferey Alice	=	V	VD
Glur Walter	*	V	AG
Goll Christine	+	S	ZH
Graber Jean-Pierre	=	V	BE
Graf Maya	+	G	BL
Graf-Litscher Edith	+	S	TG
Grin Jean-Pierre	=	V	VD
Gross Andreas	+	S	ZH
Grunder Hans	=	V	BE
Gysin Hans Rudolf	=	R	BL
Häberli-Koller Brigitte	+	C	TG
Haller Ursula	=	V	BE
Hämmerle Andrea	+	S	GR
Hany Urs	o	C	ZH
Hassler Hansjörg	o	V	GR
Heer Alfred	=	V	ZH
Heim Bea	+	S	SO
Hiltbold Hugues	o	R	GE
Hochreutener Norbert	+	C	BE
Hodgers Antonio	+	G	GE
Hofmann Urs	+	S	AG
Huber Gabi	=	R	UR
Humbel Ruth	+	C	AG
Hurter Thomas	=	V	SH
Hutter Jasmin	=	V	SG
Hutter Markus	=	R	ZH
Ineichen Otto	=	R	LU
Joder Rudolf	=	V	BE
John-Calame Francine	+	G	NE
Jositsch Daniel	+	S	ZH
Kaufmann Hans	=	V	ZH
Kiener Nellen Margret	+	S	BE

Killer Hans	=	V	AG
Kleiner Marianne	=	R	AR
Kunz Josef	*	V	LU
Lachenmeier-Thüring	+	G	BS
Lang Josef	+	G	ZG
Leuenberger Ueli	+	G	GE
Leutenegger Filippo	=	R	ZH
Leutenegger Oberholzer	+	S	BL
Levrat Christian	+	S	FR
Loepfe Arthur	=	C	AI
Lumengo Ricardo	+	S	BE
Lüscher Christian	=	R	GE
Lustenberger Ruedi	o	C	LU
Malama Peter	*	R	BS
Markwalder Bär Christa	o	R	BE
Marra Ada	+	S	VD
Marti Werner	+	S	GL
Maurer Ueli	=	V	ZH
Meier-Schatz Lucrezia	+	C	SG
Messmer Werner	=	R	TG
Meyer-Kaelin Thérèse	+	C	FR
Miesch Christian	=	V	BL
Moret Isabelle	=	R	VD
Mörgeli Christoph	=	V	ZH
Moser Tiana Angelina	+	C	ZH
Müller Geri	+	G	AG
Müller Philipp	=	R	AG
Müller Thomas	o	C	SG
Müller Walter	=	R	SG
Mürli Felix	=	V	LU
Neiryck Jacques	*	C	VD
Nidegger Yves	=	V	GE
Nordmann Roger	+	S	VD
Noser Ruedi	=	R	ZH
Nussbaumer Eric	+	S	BL
Parmelin Guy	=	V	VD
Pedrina Fabio	+	S	TI
Pelli Fulvio	=	R	TI
Perrin Yvan	=	V	NE
Perrinjaquet Sylvie	=	R	NE
Pfister Gerhard	=	C	ZG
Pfister Theophil	=	V	SG
Rechsteiner Paul	+	S	SG
Rechsteiner Rudolf	+	S	BS
Reimann Lukas	=	V	SG
Rennwald Jean-Claude	+	S	JU
Reymond André	=	V	GE
Rickli Natalie	=	V	ZH
Rielle Jean-Charles	+	S	GE
Riklin Kathy	+	C	ZH

Rime Jean-François	=	V	FR
Robbiani Meinrado	+	C	TI
Rossini Stéphane	+	S	VS
Roth-Bernasconi Maria	+	S	GE
Ruey Claude	=	R	VD
Rutschmann Hans	=	V	ZH
Schelbert Louis	+	G	LU
Schenk Simon	=	V	BE
Schenker Silvia	+	S	BS
Scherer Marcel	=	V	ZG
Schibli Ernst	=	V	ZH
Schmid-Federer Barbara	+	C	ZH
Schmidt Roberto	+	C	VS
Schneider Johann N.	=	R	BE
Schwander Pirmin	=	V	SZ
Segmüller Pius	+	C	LU
Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Sommaruga Carlo	+	S	GE
Spuhler Peter	=	V	TG
Stahl Jürg	=	V	ZH
Stamm Luzi	=	V	AG
Steiert Jean-François	+	S	FR
Stöckli Hans	+	S	BE
Stump Doris	+	S	AG
Teuscher Franziska	+	G	BE
Thanei Anita	+	S	ZH
Theiler Georges	=	R	LU
Thorens Goumaz Adèle	+	G	VD
Triponez Pierre	=	R	BE
Tschümperlin Andy	+	S	SZ
van Singer Christian	+	G	VD
Veillon Pierre-François	=	V	VD
Vischer Daniel	+	G	ZH
von Graffenried Alec	+	G	BE
von Rotz Christoph	=	V	OW
von Siebenthal Erich	=	V	BE
Voruz Eric	+	S	VD
Waber Christian	+	-	BE
Walter Hansjörg	=	V	TG
Wandfluh Hansruedi	=	V	BE
Wasserfallen Christian	=	R	BE
Wehrli Reto	o	C	SZ
Weibel Thomas	+	C	ZH
Widmer Hans	+	S	LU
Wobmann Walter	=	V	SO
Wyss Brigit	+	G	SO
Wyss Ursula	+	S	BE
Zemp Markus	+	C	AG
Zisyadis Josef	+	G	VD
Zuppiger Bruno	=	V	ZH

Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	R	S	E	V	-	Tot.
Ja / oui / si	26	22	1	43	0	1	1	94
nein / non / no	3	0	29	0	0	58	0	90
enth. / abst. / ast.	5	0	4	0	0	1	0	10
entsch. Art. 57 4 / excusé art. 57 4 / scusato Art. 57 4	0	0	0	0	0	0	0	0
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato	2	0	1	0	0	2	0	5
Vakant / Vacant / Vacante	0	0	0	0	0	0	0	0

+ ja / oui / si
 = nein / non / no
 o enth. / abst. / ast.
 % entschuldigt gem. Art. 57 Abs. 4
 excusé selon art. 57 al. 4 / scusato sec. art. 57 cps. 4
 * hat nicht teilgenommen / n'a pas voté / non ha votato
 # Der Präsident stimmt nicht
 Le président ne prend pas part aux votes
 v Vakant / Vacant / Vacante

Bedeutung Ja / Signification de oui:
 Bedeutung Nein / Signification de non:

Bundesbeschluss

über die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!»

vom 20. März 2008

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung¹,
nach Prüfung der am 11. Mai 2006² eingereichten Volksinitiative
«Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr
Wachstum für die Schweiz!»,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 8. Juni 2007³,
beschliesst:

Art. 1

¹ Die Volksinitiative vom 11. Mai 2006 «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

² Sie lautet:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 30a (neu) Verbandsbeschwerderecht

Das Verbandsbeschwerderecht in Umwelt- und Raumplanungsangelegenheiten nach den Artikeln 74–79 ist ausgeschlossen 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.

¹ SR 101

² BBl 2006 5887

³ BBl 2007 4347

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 8⁴ (neu)

8. Übergangsbestimmungen zu Art. 30a (Verbandsbeschwerderecht)

¹ Artikel 30a tritt spätestens auf Ende des der Volksabstimmung folgenden Jahres in Kraft.

² Der Bundesrat kann einen früheren Zeitpunkt ansetzen.

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

Ständerat, 20. März 2008

Nationalrat, 20. März 2008

Der Präsident: Christoffel Brändli

Der Präsident: André Bugnon

Der Sekretär: Christoph Lanz

Der Protokollführer: Pierre-Hervé Freléchoz

⁴ Die Volksinitiative verlangte die Einführung der Bestimmung als Artikel 197 Ziffer 2 in die Bundesverfassung. Da Volk und Stände am 28. November 2004 den Bundesbeschluss vom 3. Oktober 2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und am 27. November 2005 die eidgenössische Volksinitiative «für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft» angenommen haben, sind die Ziffern 2–7 in Artikel 197 vergeben. Sie sollen durch die eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» nicht ersetzt werden. Daher ist der Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!» jetzt die Ziffer 8 in Artikel 197 der Bundesverfassung zuzuweisen.

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!»

du 20 mars 2008

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'art. 139, al. 3, de la Constitution¹,

vu l'initiative populaire «Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!» déposée le 11 mai 2006²,
vu le message du Conseil fédéral du 8 juin 2007³,

arrête:

Art. 1

¹ L'initiative populaire du 11 mai 2006 «Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!» est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

² Elle a la teneur suivante:

I

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 30a (nouveau) Droit de recours des organisations

En matière de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire selon les art. 74 à 79, le recours des organisations est exclu:

- a. contre les actes législatifs, arrêtés ou décisions qui se fondent sur une votation populaire au niveau fédéral, cantonal ou communal;
- b. contre les actes législatifs, arrêtés ou décisions du Parlement fédéral et des Parlements cantonaux et communaux.

¹ RS 101

² FF 2006 5615

³ FF 2007 4119

II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

Art. 197, ch. 8⁴ (nouveau)

8. Disposition transitoire ad art. 30a (Droit de recours des organisations)

¹ L'art. 30a entre en vigueur au plus tard à la fin de l'année qui suit la votation populaire.

² Le Conseil fédéral peut fixer une date antérieure.

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Conseil des Etats, 20 mars 2008

Le président: Christoffel Brändli

Le secrétaire: Christoph Lanz

Conseil national, 20 mars 2008

Le président: André Bugnon

Le secrétaire: Pierre-Hervé Freléchoz

⁴ L'initiative populaire réclamait l'introduction de cette disposition dans la Constitution, à l'art. 197, ch. 2. Le peuple et les cantons ayant accepté le 28 novembre 2004 l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et, le 27 novembre 2005, l'initiative populaire fédérale «pour des aliments produits sans manipulations génétiques», les ch. 2 à 7 de l'art. 197 ont été attribués. Ils ne doivent pas être remplacés par l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!». De ce fait, l'initiative populaire fédérale «Droit de recours des organisations: Assez d'obstructionnisme – Plus de croissance pour la Suisse!» doit maintenant se voir attribuer le ch. 8 de l'art. 197 de la Constitution.

**Decreto federale
concernente l'iniziativa popolare «Diritto di ricorso
delle associazioni: basta con la politica ostruzionista –
Più crescita per la Svizzera!»**

del 20 marzo 2008

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale¹;
esaminata l'iniziativa popolare «Diritto di ricorso delle associazioni: basta con la
politica ostruzionista – Più crescita per la Svizzera!», depositata l'11 maggio 2006²;
visto il messaggio del Consiglio federale dell'8 giugno 2007³,

decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare dell'11 maggio 2006 «Diritto di ricorso delle associazioni: basta con la politica ostruzionista – Più crescita per la Svizzera!» è valida ed è sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa popolare ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 30a (nuovo) Diritto di ricorso delle associazioni

Il diritto di ricorso delle associazioni nelle questioni ambientali e di pianificazione del territorio secondo gli articoli 74–79 è escluso in caso di:

- a. atti normativi, decreti e decisioni fondati sull'esito di votazioni popolari federali, cantonali o comunali;
- b. atti normativi, decreti e decisioni dei Parlamenti federale, cantonali o comunali.

¹ RS 101

² FF 2006 5419

³ FF 2007 3969

Iniziativa popolare «Diritto di ricorso delle associazioni: basta con la politica ostruzionista – Più crescita per la Svizzera!». DF

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197 n. 8⁴ (nuovo)

8. Disposizioni transitorie dell'articolo 30a (Diritto di ricorso delle associazioni)

¹ L'articolo 30a entra in vigore al più tardi alla fine dell'anno successivo alla sua accettazione in votazione popolare.

² Il Consiglio federale può anticiparne l'entrata in vigore.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Consiglio degli Stati, 20 marzo 2008

Il presidente: Christoffel Brändli

Il segretario: Christoph Lanz

Consiglio nazionale, 20 marzo 2008

Il presidente: André Bugnon

Il segretario: Pierre-Hervé Freléchoz

⁴ La presente iniziativa popolare chiedeva l'introduzione della disposizione nell'art. 197 n. 2 della Cost. federale. Dato che il Popolo e i Cantoni hanno accettato, il 28 nov. 2004, il DF del 3 ott. 2003 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) come pure, il 27 nov. 2005, il DF del 17 giu. 2005 concernente l'iniziativa popolare «Per alimenti prodotti senza manipolazioni genetiche», l'art. 197 della Cost. federale contiene già i n. 2–7. L'iniziativa popolare «Diritto di ricorso delle associazioni: basta con la politica ostruzionista – Più crescita per la Svizzera!» non intende sostituire queste disposizioni. Pertanto, occorre attribuire a quest'ultima iniziativa l'art. 197 n. 8 della Cost. federale.

8. Zusammenfassung der Verhandlungen

02.436 **Parlamentarische Initiative (Hofmann Hans). Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie Verhinderung von Missbräuchen durch eine Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes**

Bericht der Kommissionen für Rechtsfragen (RK-SR): 15.05.2003

Bericht der Kommissionen für Rechtsfragen (RK-SR): 27.06.2005 (BBI 2005 5351)

Stellungnahme des Bundesrates: 24.08.2005 (BBI 2005 5391)

Ausgangslage

Ständerat Hans Hofmann (V, ZH) reichte am 19.06.2002 die parlamentarische Initiative (02.436) ein, welche die Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Umweltschutzgesetz sowie die Verhinderung von Missbräuchen durch die Präzisierung des Verbandsbeschwerderechtes verlangt. Am 15.05.2003 prüfte die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates seine Initiative. Mit 7 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen beantragte sie, der Initiative Folge zu geben. In ihren Erwägungen stellte sie damals klar, dass sie weder die Umweltverträglichkeitsprüfung noch das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen abschaffen wolle. Es wurde jedoch als notwendig erachtet, die Verfahrensabläufe sowie den Anwendungsbereich der Umweltverträglichkeitsprüfungen und des Verbandsbeschwerderechtes eingehend zu prüfen. Der Ständerat beschloss ohne Gegenstimme, der Initiative Folge zu geben und beauftragte seine Kommission für Rechtsfragen, eine Vorlage auszuarbeiten.

Die ständerätliche Rechtskommission veröffentlichte ihren Bericht am 27.06.2005 mit folgender Zusammenfassung:

„Im Rahmen der parlamentarischen Initiative von Ständerat Hans Hofmann (02.436) ... beantragt die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hauptsächlich Änderungen des Umweltschutzgesetzes sowie des Natur- und Heimatschutzgesetzes. Diese Vorlage bezweckt, die Umweltverträglichkeitsprüfungen zu entlasten, Missbräuche bei der Ausübung des Beschwerderechtes von Umweltschutzorganisationen zu verhindern und die Bauverfahren zu beschleunigen.

Was die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) betrifft, schlägt die Kommission verschiedene konkrete Massnahmen vor. So soll bei klaren Verhältnissen die Voruntersuchung als UVP gelten. Die Liste der Anlagentypen und deren Schwellenwerte sind durch den Bundesrat periodisch nach einschränkenden, gesetzlich verankerten Kriterien zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Die Begründung öffentlicher oder konzessionierter Bauvorhaben soll nicht mehr Teil des UV-Berichts sein. Es wird darauf verzichtet, im Umweltverträglichkeitsbericht Massnahmen zu erwähnen, die nebst den für den Umweltschutz vorgesehenen Massnahmen eine weitere Verminderung der Umweltbelastung ermöglichen.

Die Anträge zum Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen sind unterschiedlicher Natur. Die Kommission beantragt zunächst Änderungen, welche die Organisationen selbst betreffen. Um beschwerdeberechtigt zu sein, muss eine Organisation gesamtschweizerisch tätig sein und rein ideelle Zwecke verfolgen. Ihr Beschwerderecht soll sich auf Rechtsbereiche beschränken, die seit mindestens 10 Jahren Gegenstand des statutarischen Zwecks der Organisation bilden. Das Recht zur Einreichung einer Beschwerde steht in der Regel dem obersten Exekutivorgan der Organisation zu.

Im Weiteren ist die Kommission der Ansicht, dass die umweltrechtliche Beurteilung von Bauvorhaben bereits in der Raumplanungsphase erfolgen soll. Mit einer Motion (04.3664) beauftragt sie den Bundesrat, im Bereich des Vollzugs und der Gesetzgebung Massnahmen vorzuschlagen, mit denen die Koordination von Umweltschutz und Raumplanung gewährleistet wird. In diesem Zusammenhang sieht die Kommission vor, dass eine Organisation, die es unterlassen hat, zulässige Rügen gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zu erheben oder deren Rügen rechtskräftig abgelehnt wurden, in einem nachfolgenden Verfahren diese Rügen nicht mehr vorbringen darf. Um zu vermeiden, dass Bauvorhaben auf Grund von Einsprachen oder Beschwerden übermässig behindert werden, soll für jene Anlageteile, deren Ausführung vom Ausgang des Verfahrens nicht beeinflusst werden kann, ein vorzeitiger Baubeginn zulässig sein.

Schliesslich legt die Kommission fest, welche privaten Vereinbarungen zwischen Gesuchstellern und Organisationen unzulässig sind. Damit will sie vermeiden, dass Umweltschutzorganisationen eine behördenähnliche Stellung erlangen. Es sind dies Vereinbarungen über finanzielle oder andere Leistungen, die bestimmt sind für die Durchsetzung von Verpflichtungen des öffentlichen Rechts, für Massnahmen, die das öffentliche Recht nicht vorsieht oder die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen, und für die Abgeltung eines Rechtsmittelverzichts oder eines anderen prozessualen Verhaltens. Die Behörde tritt nicht auf eine Beschwerde ein, wenn diese rechtsmissbräuchlich ist oder wenn die Organisation Forderungen für unzulässige Leistungen gestellt hat.“

Der Bundesrat nahm am 24.08.2005 Stellung zum Bericht der ständerätlichen Rechtskommission. Er hielt fest, dass sich die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und das Verbandsbeschwerderecht für den korrekten Vollzug des Umweltrechts grundsätzlich bewährt hätten. Er sah jedoch - in weitgehender Übereinstimmung mit der Kommission für Rechtsfragen - verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten bei der Ausgestaltung dieser Instrumente. Er unterstützte deshalb das Ziel der Vorlage, die Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen und mögliche Missbräuche im Zusammenhang mit der Ausübung des Verbandsbeschwerderechts zu verhindern.

Verhandlungen

18.06.2003	SR	Der Initiative wird Folge gegeben.
06.10.2005	SR	Die Beratung des Geschäftes wird unterbrochen bei Art. 55c.
07.10.2005	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf der Kommission.
04.10.2005	NR	Abweichend.
06.12.2006	SR	Abweichend.
13.12.2006	NR	Abweichend.
14.12.2006	SR	Zustimmung.
20.12.2006	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (33:0)
20.12.2006	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (176:13)

Der **Ständerat** schränkte das Verbandsbeschwerderecht zwar ein, wollte es jedoch in seiner Substanz erhalten. In der Eintretensdebatte wurden die Umweltverbände von den einen als Anwälte der Natur- und Kulturgüter gepriesen, von anderen als Blockierer und Verhinderer bezeichnet. Einige Ratsmitglieder machten darauf aufmerksam, dass an den meisten Bauverzögerungen nicht die Umweltverbände, sondern in erster Linie private Einsprachen schuld seien. Moniert wurde jedoch auch, dass sich die beschwerdeberechtigten Organisationen sozusagen eine behördenähnliche Stellung erobert hätten.

In einem ersten Teil der Detailberatung befasste sich der Ständerat mit der Umweltverträglichkeitsprüfung (neuer Art. 10a des Umweltschutzgesetzes). Er wollte im Umweltschutzgesetz konkreter definieren, für welche Anlagen eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) obligatorisch ist. Zudem solle der Bundesrat periodisch die Kriterien überprüfen, die eine UVP erforderlich machen. Auf Einzelantrag von Carlo Schmid-Sutter (C, AI) nahm der Rat mit 21 gegen 16 Stimmen einen Passus ins Gesetz auf, der die Behörden verpflichtet, bei der Beurteilung eines Bauvorhabens auf allfällige Parlaments- und Volksentscheide Rücksicht zu nehmen (Art. 10a Abs. 1a). Sowohl Franz Wicki (C, LU) als Kommissionssprecher wie auch Bundesrat Moritz Leuenberger wiesen darauf hin, dass eine Interessensabwägung von den Behörden ohnehin grundsätzlich stets vorgenommen werden müsse.

Bei der Detailberatung zum Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen gemäss Umweltschutzgesetz (Art. 55) bestimmte die Kleine Kammer, dass nur Anlagen, die UVP-pflichtig sind, dem Verbandsbeschwerderecht unterstellt werden. Es soll nur jenen Organisationen die Beschwerdelegitimation erteilt werden, die gesamtschweizerisch tätig sind und rein ideelle Ziele verfolgen. Zudem müssen sie sich seit mindestens zehn Jahren mit den Themen befassen, bei denen sie Beschwerde führen wollen. Der Ständerat wollte auch, dass Verbände ihre Einsprache früh einreichen (Art. 55b). Hat sich eine Organisation an einem Einspracheverfahren nach Bundesrecht oder kantonalem Recht nicht beteiligt, so kann sie keine Beschwerde mehr erheben. Und eine Organisation, die gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zulässige Rügen nicht erhoben hat oder deren Rügen rechtskräftig abgelehnt wurden, darf diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen (Art. 55b Abs. 2). Artikel 55c soll die Vereinbarungen zwischen Verbänden und Bauherren neu regeln. Der Ständerat entschied sich für eine radikale Einschränkung im Sinne eines Antrags von Carlo Schmid-Sutter (C, AI). Mit 20 zu 19 Stimmen beschloss er, dass die zuständige Behörde den Inhalt der getroffenen Vereinbarung nicht mehr legalisieren soll. Nach Ansicht von Carlo Schmid-Sutter degradiert die geltende Praxis die Behörden zu blossen Notaren privatrechtlicher Vereinbarungen. Die Verbände andererseits erhielten Behördenfunktion. Thomas Pfisterer (RL, AG) hielt dagegen, Vereinbarungen werde es so oder so geben. Es sei nicht einsichtig, weshalb sie nicht in die Entscheide der Behörden einfließen sollten, wenn sie gesetzeskonform sind. Das Verbandsbeschwerderecht sei ein Streitrecht und ein Mittel zur konstruktiven Zusammenarbeit und da gehöre der Verhandlungstisch zwingend mit dazu.

Der Ständerat sprach sich zudem für die folgenden neuen Bestimmungen aus: Verboten werden Abmachungen zwischen Umweltverbänden und Bauherren, die bei Nichteinhaltung Konventionalstrafen zugunsten der Umweltverbände vorsehen. Verboten sind künftig nach dem Willen der Kleinen Kammer auch Zahlungen mit dem Ziel und Zweck, dass Umweltverbände auf Einsprachen verzichten. Zudem soll mit Bauarbeiten vor Abschluss eines Verfahrens begonnen werden können,

sofern der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen wird. Sollte ein Verfahren zu Ungunsten der Beschwerdeführer ausfallen, müssen diese die Verfahrenskosten zahlen.

Bei Beginn der Detailberatung zum Beschwerderecht der Gemeinden und der Organisationen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG, Art. 12 bis 12b) wies Franz Wicki (C, LU) für die Kommission darauf hin, dass es sich bei den betreffenden Änderungen des NHG um Analogien zu den zuvor vorgenommenen Änderungen in Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes handle. Artikel 12 bis 12b NHG wurden vom Ständerat deshalb, dem Antrag der Kommission folgend, ohne Diskussion angenommen. Der **Nationalrat** folgte fast durchgehend den Beschlüssen des Ständerates. Beim Kapitel Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) im Umweltschutzgesetz (Art. 10a Abs. 1 USG) strich er jedoch die vom Ständerat hinzugefügte Passage (Abs. 1a), wonach die Behörden hätten verpflichtet werden sollen, bei der Beurteilung von Bauprojekten alle relevanten öffentlichen und privaten Interessen abzuwägen und auf allfällige Parlaments- und Volksentscheide Rücksicht zu nehmen. Mit einem Minderheitsantrag wollte Alexander J. Baumann (V, TG) diese Bestimmung im Kapitel Rechtspflege (als Art. 54 Abs. 4) jedoch wieder in das Gesetz aufnehmen. Damit sollte unter anderem ein wichtiges Element der Volksinitiative der FDP des Kantons Zürich gegen das Verbandsbeschwerderecht aufgenommen werden. (Die Initiative verlangt, dass Umweltverbände keine Beschwerde mehr erheben können gegen Projekte, die bei Volks- oder Parlamentsabstimmungen auf Gemeinde-, Kantons- oder Bundesebene gutgeheissen worden waren.) Für die Kommission sprachen Kurt Fluri (RL, SO) und Valérie Garbani (S, NE). Sie bezeichneten - wie vor ihnen schon Bundesrat Moritz Leuenberger - es als selbstverständlich, dass das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit bei der Beurteilung von Bauprojekten zu berücksichtigen sind. Gemäss Artikel 5 Absatz 2 der Bundesverfassung müsse staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Beim Umweltschutzgesetz (USG) sei die Interessenabwägung bereits durch den Gesetzgeber vorgenommen worden. Es stehe im USG genau, wann die Umwelt im Interesse der Menschen höher gewichtet wird als ein wirtschaftliches Interesse. Kurt Fluri (RL, SO) erinnerte an die liberale rechtsstaatliche Auffassung, wonach das Recht über Volksentscheide steht, wenn die Volksentscheide rechtlich unhaltbar sind. Bundesrat Moritz Leuenberger argumentierte unter anderem, es sei unmöglich, die Gerichte zu verpflichten, eine Interessenabwägung vorzunehmen, die sich gegen die vom Gesetzgeber im Umweltschutzgesetz bereits vorgenommene Interessenabwägung richtet. Der Antrag der Kommissionsminderheit wurde schliesslich nur ganz knapp mit 86 zu 84 Stimmen abgelehnt. Für den Minderheitsantrag Baumann stimmten sämtliche Mitglieder der SVP- sowie fast alle der freisinnig-demokratischen Fraktion. Geschlossen dagegen votierten die Fraktionen der SP, der Grünen sowie der EVP/EDU. Die Christlichdemokraten lehnten den Antrag mit einer Zweidrittelmehrheit ab.

Breit diskutiert wurde auch ein Minderheitsantrag von Norbert Hochreutener (C, BE), vorwiegend unterstützt von Kommissionsmitgliedern der SVP-Fraktion. Sie wollten Vereinbarungen zwischen Umweltverbänden und Bauwilligen verbieten (Art. 55c USG bzw. Art. 12d Abs. 1 NHG). Der Minderheitsantrag wurde mit 100 zu 78 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat folgte damit dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit und hielt im Gegensatz zum Ständerat an der Bestimmung fest, dass Vereinbarungen zwischen Baugesuchstellern und Umweltverbänden von Behörden in ihrer Verfügung oder ihrem Entscheid berücksichtigt werden müssen.

Bei Artikel 55e USG bzw. Artikel 12f NHG zu den Verfahrenskosten lag ein Minderheitsantrag von links-grüner Seite vor. Die Mehrheit wollte wie der Ständerat den Umweltorganisationen die Kosten für die Beschwerdeführung vor Bundesbehörden in jedem Fall auferlegen, wenn sie im Verfahren unterliegen. Die Minderheit verlangte lediglich die Möglichkeit dazu. Das Plenum folgte dem Antrag der Mehrheit mit 108 zu 71 Stimmen.

Bei der Differenzbereinigung waren noch zwei wesentliche Fragen umstritten. Wie der Nationalrat hielt auch der **Ständerat** Vereinbarungen zwischen Umweltverbänden und Gesuchstellern (Art. 55c USG bzw. Art. 12d Abs. 1 NHG) für zulässig. Er präziserte auf Antrag von Rolf Schweiger (RL, ZG) jedoch, dass Vereinbarungen von Umweltorganisationen und Bauwilligen, welche Belange des öffentlichen Rechts betreffen, ausschliesslich als „gemeinsame Anträge an die Behörde“ zu betrachten sind. Die Behörde berücksichtigt diese Anträge in ihrer Verfügung. Dieser Formulierung schloss sich auf Antrag einer bürgerlichen Kommissionsminderheit auch der **Nationalrat** an.

Bei der letzten Differenz schloss sich der **Ständerat** der Grossen Kammer an und verzichtete auf eine Bestimmung (Art. 10 a Abs. 1a USG), die er bei der ersten Beratung des Gesetzesentwurfs selbst eingebracht hatte. Er liess die Bestimmung fallen, wonach Parlaments- und Volksentscheide zu einem Bauvorhaben bei der Umweltverträglichkeitsprüfung besonders hätten berücksichtigt werden müssen. Allein Verfassung und Umweltrecht bleiben damit massgebend für die Entscheide der Behörden.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage im Ständerat einstimmig, im Nationalrat mit 13 Gegenstimmen angenommen. Dagegen stimmten 10 Mitglieder der SVP- und drei der CVP-Fraktion.

8. Condensé des délibérations

02.436 Initiative parlementaire (Hofmann Hans). Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations

Rapport de la Commissions des affaires juridiques (CAJ-CE) : 15.05.2003

Rapport de la Commissions des affaires juridiques (CAJ-CE) : 27.06.2005 (FF 2005 5041)

Avis du Conseil fédéral : 24.08.2005 (FF 2005 5081)

Situation initiale

Le 19 juin 2002, le conseiller aux États Hans Hofmann (V, ZH) a déposé une initiative parlementaire (02.436) visant, d'une part, à simplifier l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE) dans la loi sur la protection de l'environnement et, d'autre part, à prévenir les abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations. Le 15 mai 2003, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) a proposé, par 7 voix contre 0, et 4 abstentions, de donner suite à cette initiative, tout en précisant qu'elle ne souhaitait supprimer ni l'EIE ni le droit de recours. Elle a néanmoins jugé nécessaire de soumettre à un examen approfondi les étapes de la procédure, de même que le champ d'application de l'EIE et du droit de recours des associations. Suivant la proposition de sa commission, le Conseil des États a décidé sans opposition de donner suite à l'initiative, chargeant la CAJ-E d'élaborer un projet d'acte.

Le 27 juin 2005, la CAJ-E a publié son rapport, qui contenait le condensé suivant : dans le cadre de l'initiative parlementaire déposée par le conseiller aux États Hans Hofmann (02.436 Simplification de l'examen d'impact sur l'environnement et prévention d'abus grâce à une définition plus précise du droit de recours des organisations), la Commission des affaires juridiques du Conseil des États propose essentiellement des modifications de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi sur la protection de la nature et du paysage. Le présent projet vise à alléger les études d'impact sur l'environnement, à éviter les abus en rapport avec l'exercice du droit de recours des organisations de protection de l'environnement et à accélérer les procédures en matière de construction.

En ce qui concerne l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE), la commission propose quelques mesures concrètes. L'enquête préliminaire pourra servir d'EIE lorsque le contexte est clair. La liste des types d'installations et les valeurs seuil pour l'EIE devront être régulièrement révisées et adaptées par le Conseil fédéral, selon des critères restrictifs, fixés dans la loi. Les projets de construction publics ou privés au bénéfice d'une concession ne devront plus être justifiés dans le rapport d'impact. Enfin, on renonce à indiquer dans le rapport d'impact des mesures qui, en plus des mesures prévues pour la protection de l'environnement, permettent de réduire encore davantage les atteintes à l'environnement. Les propositions relatives au droit de recours des organisations de protection de l'environnement sont de nature diverse. La commission apporte tout d'abord des précisions qui concernent les organisations elles-mêmes. Pour être habilitée à recourir, une organisation doit être nationale et poursuivre un but non lucratif ; son droit de recours est limité aux domaines du droit figurant dans ses buts statutaires depuis dix ans au moins. Le droit de recours appartient en règle générale à l'organe exécutif supérieur de l'organisation.

La commission est ensuite d'avis que l'évaluation des projets du point de vue du droit environnemental doit intervenir dès la phase de l'aménagement du territoire. Par le biais d'une motion (04.3664), elle charge le Conseil fédéral de proposer des mesures exécutives et législatives permettant d'assurer la coordination entre la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire. Dans cette optique, la commission prévoit que si une organisation a omis de formuler des griefs recevables contre un plan d'affectation à caractère décisionnel ou si les griefs ont été rejetés définitivement, elle ne peut plus les faire valoir dans le cadre d'une procédure ultérieure. Afin d'éviter que des oppositions ou des recours ne bloquent des projets outre mesure, les travaux de construction devront pouvoir être entrepris avant la fin de la procédure pour les parties de l'ouvrage dont la réalisation ne dépend pas de l'issue de cette procédure.

Enfin, la commission définit quels accords privés passés entre les requérants et les organisations sont illicites. Elle veut ainsi éviter que les organisations de protection de l'environnement n'acquiescent une position semblable à celle d'une autorité. Sont considérés comme illicites les accords portant sur des prestations financières ou autres lorsqu'ils sont destinés à imposer des obligations de droit public, à réaliser des mesures qui ne sont pas prévues par le droit public ou qui ne sont pas liées au projet, ou enfin à indemniser la renonciation au recours ou un autre comportement ayant une influence sur la procédure. L'autorité n'entrera pas en matière sur un recours si celui-ci est abusif ou si l'organisation a émis des prétentions à des prestations illicites.

Dans son avis du 24 août 2005 sur le rapport de la CAJ-E, le Conseil fédéral a constaté que l'EIE et le droit de recours des organisations avaient fait leurs preuves en garantissant une application correcte du droit de l'environnement. Il a toutefois estimé – rejoignant largement à cet égard la Commission des affaires juridiques – que ces deux instruments pouvaient être améliorés. Le Conseil fédéral a par conséquent soutenu l'objectif du projet, qui est de simplifier et d'accélérer les procédures et d'empêcher les abus possibles en rapport avec l'exercice du droit de recours des organisations.

Délibérations

18-06-2003	CE	Décidé de donner suite à l'initiative.
06-10-2005	CE	Les délibérations sont interrompues à l'art. 55c.
07-10-2005	CE	Décision modifiant le projet de la commission.
04.10.2006	CN	Divergences.
06.12.2006	CE	Divergences.
13.12.2006	CN	Divergences.
14.12.2006	CE	Adhésion.
20.12.2006	CE	La loi est adoptée en votation finale. (33:0)
20.12.2006	CN	La loi est adoptée en votation finale. (176:13)

Si le **Conseil des États** a serré la vis aux organisations écologistes s'agissant du droit de recours des organisations, il n'en reste pas moins que la volonté de préserver la substance de ce droit a bénéficié d'un large consensus dans l'ensemble des partis. Lors du débat d'entrée en matière, les organisations écologistes ont été saluées par les uns comme les défenseurs des richesses naturelles et culturelles et décriées par les autres pour avoir bloqué ou empêché la réalisation de certains projets. Face à ces réactions, certains membres du conseil ont tenu à préciser que la plupart des retards observés dans les projets étaient moins le fait des organisations écologistes que de recours individuels. Des voix se sont néanmoins élevées pour dénoncer l'attitude des organisations habilitées à exercer un recours, qui se sont en quelque sorte érigées en instances investies d'une fonction similaire à celle d'une autorité.

Au cours de la première partie de la discussion par article, le Conseil des États s'est intéressé à l'EIE, qui fait l'objet du nouvel art. 10a de la loi fédérale sur l'environnement. Ainsi, il a souhaité indiquer plus concrètement les installations qui y seraient obligatoirement soumises, en précisant qu'il incomberait au Conseil fédéral d'examiner à intervalles réguliers les critères retenus. Suivant une proposition individuelle de Carlo Schmid-Sutter (C, AI), le conseil a décidé par 21 voix contre 16 d'introduire dans la loi une disposition obligeant les autorités à tenir compte d'éventuelles préoccupations exprimées par le Parlement ou par le peuple lors de la procédure d'évaluation d'un projet de construction (art. 10a, al. 1^{bis}). Pour Franz Wicki (C, LU), en sa qualité de rapporteur de la commission, et le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, cette précision ne s'imposait pas, les autorités étant de toute manière tenues de pondérer systématiquement les intérêts en présence.

Lors de la discussion par article portant sur le droit de recours accordé aux organisations écologistes conformément à l'art. 55 de la loi sur la protection de l'environnement, la Chambre haute a décidé de ne soumettre au droit de recours des organisations que les décisions portant sur des installations faisant l'objet d'une EIE. Elle a par ailleurs spécifié, d'une part, que pour être habilitée à recourir, une organisation devait être active au niveau national et poursuivre un but non lucratif et, d'autre part, que son droit de recours était limité aux domaines visés depuis dix ans au moins dans ses statuts. Enfin, elle a introduit un nouvel art. 55b, par lequel elle entendait inciter les organisations à intervenir au début de la procédure. Ainsi, une organisation qui n'aurait pas participé à une procédure d'opposition prévue par le droit fédéral ou le droit cantonal ne pourrait plus former de recours ; de même, une organisation qui omettrait de formuler des griefs recevables contre un plan d'affectation à caractère décisionnel, ou qui verrait ces griefs être rejetés définitivement, ne pourrait plus les faire valoir dans une procédure ultérieure (art. 55b, al. 2). La Chambre haute a par ailleurs inscrit à l'art. 55c les nouvelles dispositions régissant les accords entre les organisations et les maîtres d'ouvrage. Favorable à un net durcissement du cadre réglementaire tel que proposé par Carlo Schmid-Sutter (C, AI), elle a décidé par 20 voix contre 19 que l'autorité compétente ne devait plus légaliser le contenu des accords passés. Carlo Schmid-Sutter a déclaré que la pratique en vigueur tendait à inverser les rôles, les autorités étant réduites à un rôle de notaire en charge d'accords de droit privé, tandis que les organisations écologistes étaient investies d'une fonction semblable à celle d'une autorité. Estimant au contraire que de tels arrangements privés étaient inévitables, Thomas Pfisterer (RL, AG) a fait remarquer qu'il était difficile de justifier leur exclusion de la décision de l'autorité dès lors qu'ils étaient conformes à la loi, ajoutant que le droit de recours des organisations constituait un droit de contestation et un moyen de mettre en place une collaboration constructive, laquelle passe nécessairement par des négociations.

Le Conseil des États a aussi adopté d'autres nouvelles dispositions. D'abord, il a déclaré illicites les accords passés entre des organisations écologistes et des maîtres d'ouvrage qui prévoient des peines conventionnelles en faveur des organisations en cas de non-respect des termes de l'accord, les indemnités visant à faire renoncer les organisations à interjeter un recours, ainsi que les recours abusifs. Ensuite, il a décidé que les recours devaient nécessairement être formés dès la phase de planification et qu'ils ne seraient plus admis ultérieurement. Il a par ailleurs spécifié que les travaux pouvaient être entrepris avant la fin de la procédure, pour autant que l'issue de cette dernière ne puisse avoir d'incidence sur ces travaux. Enfin, il a précisé que les frais de procédure seraient à la charge du recourant si ce dernier n'obtenait pas gain de cause.

Au début de la discussion par article portant sur le droit de recours des communes et des organisations selon la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN, art. 12 à 12b), Franz Wicki (C, LU), qui s'exprimait au nom de la commission, a indiqué que les modifications apportées à la LPN étaient analogues à celles introduites précédemment dans l'art. 55 de la loi sur la protection de l'environnement. Aussi, le Conseil des États a-t-il suivi la proposition de la commission et approuvé les articles 12 à 12b sans en débattre.

Le **Conseil national** s'est rallié à la quasi-totalité des décisions du Conseil des États. Au chapitre de l'EIE dans la loi sur la protection de l'environnement (art. 10a, al. 1, LPE), il a néanmoins décidé de biffer l'al. 1^{bis}, qui prévoyait de contraindre les autorités à pondérer l'ensemble des intérêts publics et privés et à tenir compte d'éventuelles préoccupations publiques exprimées par le Parlement ou par le peuple. Alexander J. Baumann (V, TG) a déposé une proposition de minorité visant à réintroduire cette disposition dans le chapitre Protection juridique (art. 54, al. 4) de la loi et, partant, à reprendre un élément-clé de l'initiative populaire des radicaux zurichoïses contre le droit de recours des organisations (cette initiative prévoit de supprimer le droit de recours des organisations pour des projets ayant reçu l'aval du peuple ou de parlements à l'échelon communal, cantonal et fédéral). Kurt Fluri (RL, SO) et Valérie Garbani (S, NE), qui se sont exprimés au nom de la commission, ont indiqué – à l'instar du conseiller fédéral Moritz Leuenberger – que, dans le cadre de l'évaluation des projets de construction, la prise en considération des intérêts publics et du principe de proportionnalité était une évidence. En effet, aux termes de l'art. 5, al. 2, de la Constitution fédérale, l'activité de l'État doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Ils ont souligné à cet égard que le législateur avait déjà reconnu l'importance d'une pondération des intérêts dans la loi sur la protection de l'environnement en précisant les situations dans lesquelles la protection de l'environnement l'emportait sur les considérations économiques. Pour sa part, Kurt Fluri (RL, SO) a rappelé le principe de l'État libéral selon lequel le droit prime les décisions du peuple lorsque ces dernières sont juridiquement indéfendables. Quant au conseiller fédéral Moritz Leuenberger, il a estimé impossible de contraindre les tribunaux à procéder à une pondération des intérêts qui s'oppose à celle proposée par le législateur dans la loi sur la protection de l'environnement. La proposition de minorité de la commission a finalement été rejetée de justesse, par 86 voix contre 84. Soutenue par l'ensemble des membres du groupe UDC et par la quasi-totalité du groupe radical-libéral, la proposition a été rejetée en bloc par les socialistes, les Verts et le groupe PEV/UDF, tandis que les démocrates-chrétiens la rejetaient à une majorité de deux tiers.

Principalement soutenue par les membres de la commission appartenant au groupe UDC, la proposition de minorité déposée par Norbert Hochreutener (C, BE), qui visait à interdire les accords entre les organisations écologistes et les maîtres d'ouvrage (art. 55c LPE et art. 12d, al. 1, LPN), a elle aussi donné lieu à un débat approfondi. Elle a finalement été rejetée par 100 voix contre 78. S'opposant au Conseil des États, le Conseil national a ainsi suivi la proposition de la majorité de sa commission et a préféré laisser la possibilité à l'autorité compétente de tenir compte desdits accords dans sa décision.

Pour sa part, le camp rose-vert a formulé une proposition de minorité relative aux coûts de procédure (art. 55e LPE et art. 12f LPN). Tandis que la majorité de la commission souhaitait, à l'instar du Conseil des États, faire supporter systématiquement les frais de procédure aux organisations dont le recours est rejeté, une minorité proposait de se contenter de la possibilité de les y astreindre. Le plénum s'est rallié à la majorité de la commission en approuvant sa proposition par 108 voix contre 71.

Au vote sur l'ensemble, le projet a été approuvé par 146 voix contre 7, et 24 abstentions.

Des divergences subsistaient sur deux points essentiels. À l'instar de la Chambre basse, le **Conseil des États** a reconnu la licéité des accords passés entre les organisations écologistes et les requérants (art. 55c LPE et art. 12d, al. 1, LPN). Selon la proposition déposée par Rolf Schweiger (RL, ZG), il a toutefois tenu à préciser que les ententes portant sur des engagements fondés sur le droit public ne pouvaient avoir que valeur de «propositions communes adressées à l'autorité» et que ces dernières devraient être prises en compte dans la décision de l'autorité. À la demande d'une minorité bourgeoise de la commission, le **Conseil national** s'est rallié à la version du Conseil des États.

Concernant la seconde divergence, qui portait sur l'étude d'impact sur l'environnement, le **Conseil des États** a adhéré à la position de la Chambre basse. Il a ainsi renoncé à une disposition qu'il avait lui-même proposée lors des premières délibérations sur le projet de loi, et qui prévoyait de contraindre l'autorité chargée d'évaluer un projet de construction de tenir compte tout particulièrement des décisions du Parlement ou du peuple. Ainsi, l'appréciation continuera d'être essentiellement fonction de la Constitution et du droit de l'environnement.

Au vote final, le Conseil des États a adopté le projet à l'unanimité, le Conseil national avec 13 voix contraires, dix d'entre elles émanant de membres de l'UDC, trois des rangs du PDC.

Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)

Änderung vom 20. Dezember 2006

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
vom 27. Juni 2005¹
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 24. August 2005²,
beschliesst:*

I

Das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983³ wird wie folgt geändert:

Art. 9

Aufgehoben

Gliederungstitel vor Art. 10a

3. Kapitel: Umweltverträglichkeitsprüfung

Art. 10a Umweltverträglichkeitsprüfung

¹ Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, prüft sie möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit.

² Der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstellt sind Anlagen, welche Umweltbereiche erheblich belasten können, so dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt voraussichtlich nur mit projekt- oder standortspezifischen Massnahmen sichergestellt werden kann.

³ Der Bundesrat bezeichnet die Anlagentypen, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstehen; er kann Schwellenwerte festlegen, ab denen die Prüfung durchzuführen ist. Er überprüft die Anlagentypen und die Schwellenwerte periodisch und passt sie gegebenenfalls an.

¹ BBl 2005 5351

² BBl 2005 5391

³ SR 814.01

Art. 10b Umweltverträglichkeitsbericht

¹ Wer eine Anlage, die der Umweltverträglichkeitsprüfung untersteht, planen, errichten oder ändern will, muss der zuständigen Behörde einen Umweltverträglichkeitsbericht unterbreiten. Dieser bildet die Grundlage der Umweltverträglichkeitsprüfung.

² Der Bericht enthält alle Angaben, die zur Prüfung des Vorhabens nach den Vorschriften über den Schutz der Umwelt nötig sind. Er wird nach den Richtlinien der Umweltschutzfachstellen erstellt und umfasst folgende Punkte:

- a. den Ausgangszustand;
- b. das Vorhaben, einschliesslich der vorgesehenen Massnahmen zum Schutze der Umwelt und für den Katastrophenfall;
- c. die voraussichtlich verbleibende Belastung der Umwelt.

³ Zur Vorbereitung des Berichts wird eine Voruntersuchung durchgeführt. Werden in der Voruntersuchung die Auswirkungen auf die Umwelt und die Umweltschutzmassnahmen abschliessend ermittelt, so gelten die Ergebnisse der Voruntersuchung als Bericht.

⁴ Die zuständige Behörde kann Auskünfte oder ergänzende Abklärungen verlangen. Sie kann Gutachten erstellen lassen; vorher gibt sie den Interessierten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Art. 10c Beurteilung des Berichts

¹ Die Umweltschutzfachstellen beurteilen die Voruntersuchung und den Bericht und beantragen der für den Entscheid zuständigen Behörde die zu treffenden Massnahmen. Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Fristen für die Beurteilung.

² Für die Beurteilung von Raffinerien, Aluminiumhütten, thermischen Kraftwerken oder grossen Kühltürmen hört die zuständige Behörde das Bundesamt für Umwelt (Bundesamt) an. Der Bundesrat kann die Pflicht zur Anhörung auf weitere Anlagen ausdehnen.

Art. 10d Öffentlichkeit des Berichts

¹ Der Bericht und die Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung können von jedermann eingesehen werden, soweit nicht überwiegende private oder öffentliche Interessen die Geheimhaltung erfordern.

² Das Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis bleibt in jedem Fall gewahrt.

Gliederungstitel vor Art. 54:

3. Kapitel: Verfahren

1. Abschnitt: Rechtspflege

Art. 54 Sachüberschrift

Aufgehoben

Gliederungstitel vor Art. 55:

2. Abschnitt: Verbandsbeschwerde gegen Verfügungen über Anlagen

Art. 55 Beschwerdeberechtigte Organisationen

¹ Gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Artikel 10a erforderlich ist, steht den Umweltschutzorganisationen das Beschwerderecht unter folgenden Voraussetzungen zu:

- a. Die Organisation ist gesamtschweizerisch tätig.
- b. Sie verfolgt rein ideelle Zwecke; allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung der ideellen Zwecke dienen.

² Das Beschwerderecht steht den Organisationen nur für Rügen in Rechtsbereichen zu, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden.

³ Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

⁴ Zuständig für die Beschwerdeerhebung ist das oberste Exekutivorgan der Organisation.

⁵ Die Organisationen können ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen.

Art. 55a Eröffnung der Verfügung

¹ Die Behörde eröffnet den Organisationen ihre Verfügung nach Artikel 55 Absatz 1 durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan.

² Sieht das Bundesrecht oder das kantonale Recht ein Einspracheverfahren vor, so sind auch die Gesuche nach Absatz 1 zu veröffentlichen.

Art. 55b Verlust der Beschwerdelegitimation

¹ Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn sie durch eine Änderung der Verfügung beschwert sind. Für Enteignungen gilt das Bundesgesetz vom 20. Juni 1930⁴ über die Enteignung.

² Hat sich eine Organisation an einem Einspracheverfahren nach Bundesrecht oder kantonalem Recht nicht beteiligt, so kann sie keine Beschwerde mehr erheben.

³ Hat eine Organisation gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zulässige Rügen nicht erhoben oder sind die Rügen rechtskräftig abgelehnt worden, so darf die Organisation diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen.

⁴ Die Absätze 2 und 3 gelten auch für Einsprachen und Beschwerden nach kantonalem Recht gegen Nutzungspläne.

Art. 55c Vereinbarungen zwischen Gestuchstellern und Organisationen

¹ Treffen Gestuchsteller und Organisation Vereinbarung über Verpflichtungen, die Belange des öffentlichen Rechts betreffen, so gelten diese ausschliesslich als gemeinsame Anträge an die Behörde. Diese berücksichtigt das Ergebnis in ihrer Verfügung oder ihrem Entscheid. Sie verzichtet darauf, wenn es Mängel nach Artikel 49 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968⁵ über das Verwaltungsverfahren aufweist.

² Vereinbarungen zwischen Gestuchstellern und Organisationen über finanzielle oder andere Leistungen sind nicht zulässig, soweit diese bestimmt sind für:

- a. die Durchsetzung von Verpflichtungen des öffentlichen Rechts, insbesondere behördlicher Auflagen;
- b. Massnahmen, die das öffentliche Recht nicht vorsieht oder die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen;
- c. die Abgeltung eines Rechtsmittelverzichts oder eines anderen prozessualen Verhaltens.

³ Die Rechtsmittelbehörde tritt auf eine Beschwerde nicht ein, wenn diese rechtsmissbräuchlich ist oder die Organisation unzulässige Leistungen im Sinne von Absatz 2 gefordert hat.

Art. 55d Vorzeitiger Baubeginn

Mit Bauarbeiten kann vor Abschluss des Verfahrens begonnen werden, soweit der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen kann.

⁴ SR 711

⁵ SR 172.021

Art. 55e Verfahrenskosten

Unterliegt die Organisation im Verfahren, so werden ihr für die Beschwerdeführung vor Bundesbehörden die Kosten auferlegt.

Gliederungstitel vor Art. 55f

3. Abschnitt: Verbandsbeschwerde gegen Bewilligungen von Organismen

Art. 55f

¹ Gegen Bewilligungen über das Inverkehrbringen pathogener Organismen, die bestimmungsgemäss in der Umwelt verwendet werden sollen, steht den Umweltschutzorganisationen das Beschwerderecht unter folgenden Voraussetzungen zu:

- a. Die Organisation ist gesamtschweizerisch tätig.
- b. Sie ist mindestens zehn Jahre vor Einreichung der Beschwerde gegründet worden.

² Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

³ Die Artikel 55a und 55b Absätze 1 und 2 sind anwendbar.

Gliederungstitel vor Art. 56:

4. Abschnitt: Behörden- und Gemeindebeschwerde, Enteignung, Kosten von Sicherungs- und Behebungsmassnahmen

II

Änderung bisherigen Rechts

Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

1. Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁶ über den Natur- und Heimatschutz

Art. 12

Beschwerderecht
der Gemeinden
und der
Organisationen
1. Beschwerde-
berechtigung

¹ Gegen Verfügungen der kantonalen Behörden oder der Bundesbehörden steht das Beschwerderecht zu:

- a. den Gemeinden;
- b. den Organisationen, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, unter folgenden Voraussetzungen:

1. Die Organisation ist gesamtschweizerisch tätig.
2. Sie verfolgt rein ideelle Zwecke; allfällige wirtschaftliche Tätigkeiten müssen der Erreichung der ideellen Zwecke dienen.

² Das Beschwerderecht steht den Organisationen nur für Rügen in Rechtsbereichen zu, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden.

³ Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

⁴ Zuständig für die Beschwerdeerhebung ist das oberste Exekutivorgan der Organisation.

⁵ Die Organisationen können ihre rechtlich selbständigen kantonalen und überkantonalen Unterorganisationen für deren örtliches Tätigkeitsgebiet generell zur Erhebung von Einsprachen und im Einzelfall zur Erhebung von Beschwerden ermächtigen.

Art. 12a

2. Unzulässige Beschwerden gegen den Entscheid über die Gewährung eines Bundesbeitrages

Die Beschwerde gegen den Entscheid über die Gewährung eines Bundesbeitrages ist unzulässig, wenn über die Planung, das Werk oder die Anlage bereits anderweitig in Erfüllung einer Bundesaufgabe mit einer Verfügung nach Artikel 12 Absatz 1 entschieden worden ist.

Art. 12b

3. Eröffnung der Verfügung

¹ Die Behörde eröffnet den Gemeinden und Organisationen ihre Verfügungen nach Artikel 12 Absatz 1 durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan. Die öffentliche Auflage dauert in der Regel 30 Tage.

² Sieht das Bundesrecht oder das kantonale Recht ein Einspracheverfahren vor, so sind auch die Gesuche nach Absatz 1 zu veröffentlichen.

Art. 12c

4. Verlust der Beschwerdelegitimation

¹ Gemeinden und Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, können sich am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn sie durch eine Änderung der Verfügung beschwert sind. Für Enteignungen gilt das Bundesgesetz vom 20. Juni 1930⁷ über die Enteignung.

² Hat sich eine Gemeinde oder eine Organisation an einem Einspracheverfahren nach Bundesrecht oder kantonalem Recht nicht beteiligt, so kann sie keine Beschwerde mehr erheben.

³ Hat eine Organisation gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zulässige Rügen nicht erhoben oder sind die Rügen rechtskräftig abgelehnt worden, so darf die Organisation diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen.

⁴ Die Absätze 2 und 3 gelten auch für Einsprachen und Beschwerden nach kantonalem Recht gegen Nutzungspläne.

Art. 12d

5. Vereinbarungen zwischen Gesuchstellern und Organisationen ¹ Treffen Gesuchsteller und Organisation Vereinbarungen über Verpflichtungen, die Belange des öffentlichen Rechts betreffen, so gelten diese ausschliesslich als gemeinsame Anträge an die Behörde. Diese berücksichtigt das Ergebnis in ihrer Verfügung oder ihrem Entscheid. Sie verzichtet darauf, wenn es Mängel nach Artikel 49 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968⁸ über das Verwaltungsverfahren aufweist.

² Vereinbarungen zwischen Gesuchstellern und Organisationen über finanzielle oder andere Leistungen sind nicht zulässig, soweit diese bestimmt sind für:

- a. die Durchsetzung von Verpflichtungen des öffentlichen Rechts, insbesondere behördlicher Auflagen;
- b. Massnahmen, die das öffentliche Recht nicht vorsieht oder die in keinem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen;
- c. die Abgeltung eines Rechtsmittelverzichts oder eines anderen prozessualen Verhaltens.

³ Die Rechtsmittelbehörde tritt auf eine Beschwerde nicht ein, wenn diese rechtsmissbräuchlich ist oder die Organisation unzulässige Leistungen im Sinne von Absatz 2 gefordert hat.

Art. 12e

6. Vorzeitiger Baubeginn Mit Bauarbeiten kann vor Abschluss des Verfahrens begonnen werden, soweit der Ausgang des Verfahrens die Arbeiten nicht beeinflussen kann.

Art. 12f

7. Verfahrenskosten Unterliegt die Organisation im Verfahren, so werden ihr für die Beschwerdeführung vor Bundesbehörden die Kosten auferlegt.

Art. 12g

Beschwerderecht
der Kantone und
des zuständigen
Bundesamtes

¹ Die Kantone sind zur Beschwerde gegen Verfügungen von Bundesbehörden nach Artikel 12 Absatz 1 berechtigt.

² Das zuständige Bundesamt ist zur Beschwerde gegen kantonale Verfügungen nach Artikel 12 Absatz 1 berechtigt; es kann die Rechtsmittel des eidgenössischen und kantonalen Rechts ergreifen.

2. Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979⁹*Art. 10 Abs. 2*

² Sie regeln, wie die Gemeinden, andere Träger raumwirksamer Aufgaben sowie die beschwerdeberechtigten Umwelt-, Natur- und Heimatschutzorganisationen nach Artikel 55 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983¹⁰ und nach Artikel 12 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966¹¹ über den Natur- und Heimatschutz beim Erarbeiten der Richtpläne mitwirken.

III

Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Die Bestimmungen über die wirtschaftliche Tätigkeit in Ziffer I Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe b und in Ziffer II Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 treten drei Jahre nach Inkrafttreten der übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes in Kraft.

Ständerat, 20. Dezember 2006

Nationalrat, 20. Dezember 2006

Der Präsident: Peter Bieri

Die Präsidentin: Christine Egerszegi-Obrist

Die Sekretärin: Elisabeth Barben

Der Protokollführer: Ueli Anliker

⁹ SR 700

¹⁰ SR 814.01; AS 2007 2703

¹¹ SR 451; AS 2007 2705

Ablauf der Referendumsfrist und Inkraftsetzung

¹ Die Referendumsfrist für dieses Gesetz ist am 13. April 2007 unbenützt abgelaufen.¹²

² Es wird, mit Ausnahme der Bestimmungen in Absatz 3, auf den 1. Juli 2007 in Kraft gesetzt.

³ Die Bestimmungen über die wirtschaftliche Tätigkeit (Ziff. I Art. 55 Abs. 1 Bst. b zweiter Teilsatz und Ziff. II Art. 12 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 zweiter Teilsatz) treten am 1. Juli 2010 in Kraft.

16. Mai 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

¹² BBl 2007 9

**Loi fédérale
sur la protection de l'environnement
(Loi sur la protection de l'environnement, LPE)**

Modification du 20 décembre 2006

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le rapport de la commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
du 27 juin 2005¹,

vu l'avis du Conseil fédéral du 24 août 2005²,

arrête:

I

La loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement³ est modifiée comme
suit:

Art. 9

Abrogé

Titre précédant l'art. 10a

Chapitre 3 Etude de l'impact sur l'environnement

Art. 10a Etude de l'impact sur l'environnement

¹ Avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations, l'autorité examine le plus tôt possible leur compatibilité avec les dispositions en matière d'environnement.

² Doivent faire l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement (étude d'impact) les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site.

³ Le Conseil fédéral désigne les types d'installations qui doivent faire l'objet d'une étude d'impact; il peut fixer des valeurs seuil. Il vérifie périodiquement les types d'installation et les valeurs seuil, et les adapte le cas échéant.

¹ FF 2005 5041

² FF 2005 5081

³ RS 814.01

Art. 10b Rapport relatif à l'impact sur l'environnement

¹ Quiconque entend planifier, construire ou modifier une installation soumise aux dispositions sur l'étude d'impact doit présenter à l'autorité compétente un rapport relatif à l'impact sur l'environnement. Ce rapport sert de base à l'appréciation du projet.

² Le rapport comporte les indications nécessaires à l'appréciation du projet selon les dispositions sur la protection de l'environnement. Il est établi conformément aux directives des services spécialisés et présente les points suivants:

- a. l'état initial;
- b. le projet, y compris les mesures prévues pour la protection de l'environnement et pour les cas de catastrophes;
- c. les nuisances dont on peut prévoir qu'elles subsisteront.

³ Le requérant effectue une enquête préliminaire afin de préparer le rapport. Les résultats de cette enquête sont réputés rapport d'impact lorsque l'enquête préliminaire a démontré tous les effets du projet sur l'environnement ainsi que les mesures de protection nécessaires.

⁴ L'autorité compétente peut requérir des informations ou des explications complémentaires. Elle peut commander des expertises; au préalable, elle offre aux intéressés la possibilité de donner leur avis.

Art. 10c Examen du rapport

¹ Les services spécialisés donnent leur avis sur l'enquête préliminaire et le rapport; ils proposent les mesures nécessaires à l'autorité qui prend la décision. Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur les délais.

² L'autorité compétente consulte l'Office fédéral de l'environnement (Office) lorsque la décision à prendre porte sur des raffineries, des usines d'aluminium, des centrales thermiques ou de grandes tours de refroidissement. Le Conseil fédéral peut étendre cette obligation à d'autres installations.

Art. 10d Publicité du rapport

¹ Chacun peut consulter le rapport et les résultats de l'étude d'impact pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'exige le respect du secret.

² Le secret de fabrication et d'affaires est dans tous les cas protégé.

*Titre précédant l'art. 54***Chapitre 3 Procédure****Section 1 Voies de droit***Art. 54, titre**Abrogé*

Titre précédant l'art. 55

Section 2

Recours des organisations contre les décisions concernant des installations

Art. 55 Organisations ayant qualité pour recourir

¹ Une organisation de protection de l'environnement a qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales relatives à la planification, à la construction ou à la modification d'installations soumises aux dispositions sur l'étude d'impact (art. 10a) aux conditions suivantes:

- a. l'organisation est active au niveau national;
- b. l'organisation poursuit un but non lucratif; les éventuelles activités économiques servent le but non lucratif.

² L'organisation a le droit de recourir uniquement dans les domaines du droit visés depuis dix ans au moins par ses statuts.

³ Le Conseil fédéral désigne les organisations qui ont qualité pour recourir.

⁴ L'organe exécutif supérieur de l'organisation est compétent pour décider d'un recours.

⁵ Les organisations peuvent habiliter leurs structures cantonales et régionales, lorsqu'elles sont indépendantes sur le plan juridique, à faire opposition de manière générale et à faire recours dans des cas particuliers, pour leur champ d'activité local.

Art. 55a Notification de la décision

¹ L'autorité notifie aux organisations ses décisions au sens de l'art. 55, al. 1, par écrit ou les publie dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton.

² Lorsque le droit fédéral ou cantonal prévoit une procédure d'opposition, la demande doit également être publiée conformément à l'al. 1.

Art. 55b Perte de la qualité pour recourir

¹ Les organisations qui n'ont pas formé de recours ne peuvent intervenir comme parties dans la suite de la procédure que si une modification de la décision leur porte atteinte. En cas d'expropriation, la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation⁴ est applicable.

² Si une organisation n'a pas participé à une procédure d'opposition prévue par le droit fédéral ou le droit cantonal, elle ne peut plus former de recours.

³ Si une organisation a omis de formuler des griefs recevables contre un plan d'affectation à caractère décisionnel, ou si ces griefs ont été rejetés définitivement, l'organisation ne peut plus les faire valoir dans une procédure ultérieure.

⁴ RS 711

⁴ Les al. 2 et 3 s'appliquent également aux oppositions et recours formés contre des plans d'affectation en vertu du droit cantonal.

Art. 55c Accords entre requérants et organisations

¹ Un accord conclu entre un requérant et une organisation concernant des engagements relevant du droit public a uniquement valeur de proposition commune à l'endroit de l'autorité. Celle-ci le prend en considération dans sa décision pour autant qu'aucun vice ne soit constaté au sens de l'art. 49 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative⁵.

² Les accords entre requérants et organisations qui portent sur des prestations, financières ou autres, sont illicites lorsqu'ils:

- a. imposent des obligations de droit public, notamment des conditions posées par les pouvoirs publics;
- b. visent à réaliser des mesures qui ne sont pas prévues par le droit public ou qui ne sont pas liées au projet;
- c. prévoient d'indemniser la renonciation à un recours ou un autre comportement influençant la procédure.

³ L'autorité de recours n'entre pas en matière sur un recours si celui-ci est abusif ou si l'organisation a émis des prétentions à des prestations illicites au sens de l'al. 2.

Art. 55d Début des travaux avant la fin de la procédure

Les travaux peuvent être entrepris avant la fin de la procédure, pour autant que l'issue de cette dernière ne puisse avoir d'incidence sur ces travaux.

Art. 55e Frais de procédure

L'organisation qui succombe supporte les frais de la procédure de recours auprès des autorités fédérales.

Titre précédant l'art. 55f

Section 3 Recours des organisations contre des autorisations concernant des organismes

Art. 55f

¹ Une organisation de protection de l'environnement a qualité pour recourir contre les autorisations de mise dans le commerce d'organismes pathogènes destinés à être utilisés dans l'environnement aux conditions suivantes:

⁵ RS 172.021

- a. l'organisation est active au niveau national;
- b. l'organisation a été fondée dix ans au moins avant l'introduction du recours.

² Le Conseil fédéral désigne les organisations qui ont qualité pour recourir.

³ Les art. 55a et 55b, al. 1 et 2, sont applicables.

Titre précédant l'art. 56

Section 4

Recours des autorités et des communes, expropriation, frais résultant de mesures de sécurité ou du rétablissement de l'état antérieur

II

Modification du droit en vigueur

Les lois mentionnées ci-après sont modifiées comme suit:

1. Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage⁶

Art. 12

Droit de recours des communes et des organisations reconnues
1. Qualité pour recourir

¹ Ont qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales:

- a. les communes;
- b. les organisations qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables, aux conditions suivantes:
 - 1. l'organisation est active au niveau national,
 - 2. l'organisation poursuit un but non lucratif; les éventuelles activités économiques servent le but non lucratif.

² L'organisation a le droit de recourir uniquement dans les domaines du droit visés depuis dix ans au moins par ses statuts.

³ Le Conseil fédéral désigne les organisations qui ont qualité pour recourir.

⁴ L'organe exécutif supérieur de l'organisation est compétent pour décider d'un recours.

⁵ Les organisations peuvent habiliter leurs structures cantonales et régionales, lorsqu'elles sont indépendantes sur le plan juridique, à faire opposition de manière générale et à faire recours dans des cas particuliers, pour leur champ d'activité local.

⁶ RS 451

Art. 12a

2. Irrecevabilité des recours contre les décisions portant octroi d'une subvention fédérale

Le recours contre une décision portant octroi d'une subvention fédérale est irrecevable lorsque les mesures de planification, les ouvrages ou les installations ont par ailleurs fait l'objet, dans l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, d'une décision au sens de l'art. 12, al. 1.

Art. 12b

3. Notification de la décision

¹ L'autorité notifie ses décisions au sens de l'art. 12, al. 1, aux communes et aux organisations par écrit ou les publie dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton. En règle générale, la durée de la mise à l'enquête publique est de 30 jours.

² Lorsque le droit fédéral ou cantonal prévoit une procédure d'opposition, la demande doit également être publiée conformément à l'al. 1.

Art. 12c

4. Perte de la qualité pour recourir

¹ Les communes et les organisations qui n'ont pas formé de recours ne peuvent intervenir comme partie dans la suite de la procédure que si une modification de la décision leur porte atteinte. En cas d'expropriation, la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation⁷ est applicable.

² Si une commune ou une organisation n'a pas participé à une procédure d'opposition prévue par le droit fédéral ou le droit cantonal, elle ne peut plus former de recours.

³ Si une organisation a omis de formuler des griefs recevables contre un plan d'affectation à caractère décisionnel, ou si ces griefs ont été rejetés définitivement, l'organisation ne peut plus les faire valoir dans une procédure ultérieure.

⁴ Les al. 2 et 3 s'appliquent également aux oppositions et recours formés contre des plans d'affectation en vertu du droit cantonal.

Art. 12d

5. Accords entre requérants et organisations

¹ Un accord conclu entre un requérant et une organisation concernant des engagements relevant du droit public a uniquement valeur de proposition commune à l'endroit de l'autorité. Celle-ci le prend en considération dans sa décision pour autant qu'aucun vice ne soit constaté au sens de l'art. 49 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative⁸.

⁷ RS 711

⁸ RS 172.021

² Les accords entre requérants et organisations qui portent sur des prestations, financières ou autres, sont illicites lorsqu'ils:

- a. imposent des obligations de droit public, notamment des conditions posées par les pouvoirs publics;
- b. visent à réaliser des mesures qui ne sont pas prévues par le droit public ou qui ne sont pas liées au projet;
- c. prévoient d'indemniser la renonciation à un recours ou un autre comportement influençant la procédure.

³ L'autorité de recours n'entre pas en matière sur un recours si celui-ci est abusif ou si l'organisation a émis des prétentions à des prestations illicites au sens de l'al. 2.

Art. 12e

6. Début des travaux avant la fin de la procédure Les travaux peuvent être entrepris avant la fin de la procédure, pour autant que l'issue de cette dernière ne puisse avoir d'incidence sur ces travaux.

Art. 12f

7. Frais de procédure L'organisation qui succombe supporte les frais de la procédure de recours auprès des autorités fédérales.

Art. 12g

Recours des cantons et de l'office fédéral compétent ¹ Les cantons ont qualité pour recourir contre les décisions d'autorités fédérales au sens de l'art. 12, al. 1.

² L'office fédéral compétent a qualité pour recourir contre les décisions cantonales au sens de l'art. 12, al. 1; il peut faire usage des voies de droit fédérales et cantonales.

2. Loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire⁹

Art. 10, al. 2

² Ils règlent la manière dont les communes, les autres organismes qui exercent des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire et les organisations de protection de l'environnement, de la nature ou du paysage ayant qualité pour recourir au sens de l'art. 55 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement¹⁰ et de l'art. 12 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage¹¹ sont appelés à coopérer à l'élaboration des plans directeurs.

⁹ RS 700

¹⁰ RS 814.01; RO 2007 2703

¹¹ RS 451; RO 2007 2705

III

Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

³ Les dispositions concernant les activités économiques prévues au ch. I, art. 55, al. 1, let. b, et au ch. II, art. 12, al. 1, let. b, ch. 2, entrent en vigueur trois ans après l'entrée en vigueur des autres dispositions de la présente loi.

Conseil des Etats, 20 décembre 2006

Conseil national, 20 décembre 2006

Le président: Peter Bieri

La présidente: Christine Egerszegi-Obrist

La secrétaire: Elisabeth Barben

Le secrétaire: Ueli Anliker

Expiration du délai référendaire et entrée en vigueur

¹ Le délai référendaire s'appliquant à la présente loi a expiré le 13 avril 2007 sans avoir été utilisé.¹²

² La présente loi, à l'exception des dispositions de l'al. 3, entre en vigueur le 1^{er} juillet 2007.

³ Les dispositions concernant les activités économiques (ch. I, art. 55, al. 1, let. b, deuxième partie de la phrase et ch. II, art. 12, al. 1, let. b, ch. 2, deuxième partie de la phrase) entrent en vigueur 1^{er} juillet 2010.

16 mai 2007

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey

La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

¹² FF 2007 9

**Legge federale
sulla protezione dell'ambiente**
(Legge sulla protezione dell'ambiente, LPAmb)

Modifica del 20 dicembre 2006

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati del 27 giugno 2005¹;

visto il parere del Consiglio federale del 24 agosto 2005²,

decreta:

I

La legge del 7 ottobre 1983³ sulla protezione dell'ambiente è modificata come segue:

Art. 9

Abrogato

Titolo prima dell'art. 10a

Capitolo 3: Esame dell'impatto sull'ambiente

Art. 10a **Esame dell'impatto sull'ambiente**

¹ Prima di prendere decisioni in materia di pianificazione, costruzione o trasformazione di impianti, l'autorità ne esamina il più presto possibile la compatibilità con le esigenze ecologiche.

² Sottostanno all'esame dell'impatto sull'ambiente gli impianti che possono gravare notevolmente sull'ambiente al punto da rendere presumibilmente necessaria l'adozione di misure specifiche al progetto o all'ubicazione al fine di garantire l'osservanza delle prescrizioni sulla protezione dell'ambiente.

³ Il Consiglio federale designa i tipi di impianto che sottostanno all'esame dell'impatto sull'ambiente; può determinare valori soglia a partire dai quali si deve procedere all'esame. Esamina periodicamente i tipi di impianto e i valori soglia e, se del caso, li adegua.

¹ FF 2005 4777

² FF 2005 4817

³ RS 814.01

Art. 10b Rapporto sull'impatto ambientale

¹ Chiunque intende progettare, costruire o modificare un impianto che sottostà all'esame dell'impatto sull'ambiente deve sottoporre all'autorità competente un rapporto sull'impatto ambientale. Tale rapporto costituisce la base per l'esame.

² Il rapporto contiene tutti i dati necessari per valutare il progetto secondo le prescrizioni sulla protezione dell'ambiente. È allestito secondo le direttive dei servizi della protezione dell'ambiente e comprende i seguenti punti:

- a. lo stato iniziale;
- b. il progetto, comprese le misure previste per la protezione dell'ambiente e per i casi di catastrofe;
- c. il carico inquinante presumibile dopo l'esecuzione del progetto.

³ Per preparare il rapporto si effettua un esame preliminare. Se l'esame preliminare accerta in modo esaustivo gli effetti sull'ambiente e le necessarie misure di protezione ambientale, i risultati valgono come rapporto sull'impatto ambientale.

⁴ L'autorità competente può esigere informazioni o spiegazioni complementari. Può far eseguire perizie; dà agli interessati la possibilità di esprimersi in via preliminare.

Art. 10c Valutazione del rapporto

¹ I servizi della protezione dell'ambiente valutano l'esame preliminare e il rapporto e propongono all'autorità competente per la decisione le misure da prendere. Il Consiglio federale emana prescrizioni sui termini per la valutazione.

² Nel caso di raffinerie, fabbriche di alluminio, centrali termiche o grandi torri di raffreddamento, l'autorità competente sente l'Ufficio federale dell'ambiente (Ufficio federale). Il Consiglio federale può estendere l'obbligo di consultazione ad altri impianti.

Art. 10d Pubblicità del rapporto

¹ Chiunque può consultare il rapporto e i risultati dell'esame dell'impatto sull'ambiente nella misura in cui interessi preponderanti pubblici o privati non esigano l'osservanza del segreto.

² Il segreto d'affari e di fabbricazione è in ogni caso protetto.

*Titolo prima dell'art. 54***Capitolo 3: Procedura****Sezione 1: Rimedi giuridici***Art. 54, rubrica**Abrogata*

*Titolo prima dell'art. 55***Sezione 2:****Ricorso delle associazioni contro decisioni relative ad impianti***Art. 55* Organizzazioni legittimate a ricorrere

¹ Le organizzazioni di protezione dell'ambiente sono legittimate a ricorrere contro le decisioni delle autorità cantonali o federali in materia di pianificazione, costruzione o trasformazione di impianti per i quali è necessario un esame dell'impatto sull'ambiente secondo l'articolo 10a, se:

- a. sono attive a livello nazionale;
- b. perseguono scopi meramente ideali; eventuali attività economiche devono servire a conseguire gli scopi ideali.

² Le organizzazioni sono legittimate a ricorrere soltanto per censure in ambiti giuridici che rientrano da almeno dieci anni nei fini previsti nel loro statuto.

³ Il Consiglio federale designa le organizzazioni legittimate a ricorrere.

⁴ La competenza di presentare il ricorso spetta all'organo esecutivo supremo dell'organizzazione.

⁵ Le organizzazioni possono abilitare le loro sottoorganizzazioni cantonali e sovra-cantonali giuridicamente autonome a fare opposizione in generale e a presentare ricorso in singoli casi nell'ambito locale d'attività.

Art. 55a Comunicazione della decisione

¹ L'autorità comunica alle organizzazioni la propria decisione secondo l'articolo 55 capoverso 1 mediante notifica scritta o pubblicazione nel Foglio federale o nell'organo ufficiale del Cantone.

² Nelle procedure di opposizione previste dal diritto federale o cantonale, anche le domande devono essere pubblicate secondo il capoverso 1.

Art. 55b Perdita della legittimazione a ricorrere

¹ Le organizzazioni che non hanno interposto un rimedio giuridico possono intervenire come parte nel seguito della procedura soltanto se la decisione è modificata in modo tale da arrecare loro un pregiudizio. Per le espropriazioni si applica la legge federale del 20 giugno 1930⁴ sull'espropriazione.

² Le organizzazioni che non hanno partecipato a una procedura di opposizione prevista dal diritto federale o cantonale non possono più interporre ricorso.

³ In materia di piani di utilizzazione con valenza di decisione formale le organizzazioni non possono far valere in una fase procedurale successiva le censure che nelle fasi procedurali precedenti hanno omesso di far valere o sono state respinte definitivamente.

⁴ RS 711

⁴ In materia di piani di utilizzazione i capoversi 2 e 3 si applicano anche alle opposizioni e ai ricorsi interposti secondo il diritto cantonale.

Art. 55c Accordi fra richiedenti e organizzazioni

¹ Se il richiedente e l'organizzazione stipulano accordi in merito a impegni inerenti a questioni di diritto pubblico, tali accordi sono considerati esclusivamente come proposte congiunte a destinazione dell'autorità. L'autorità ne tiene conto nella sua decisione. Ne prescinde se sussistono vizi ai sensi dell'articolo 49 della legge federale del 20 dicembre 1968⁵ sulla procedura amministrativa.

² Sono illeciti gli accordi fra i richiedenti e le organizzazioni relativi a prestazioni finanziarie o di altra natura destinate a:

- a. far applicare obblighi di diritto pubblico, in particolare oneri imposti dalle autorità;
- b. realizzare misure che non sono previste dal diritto pubblico o che non sono in relazione con il progetto;
- c. compensare la rinuncia al ricorso o qualsiasi altro comportamento processuale.

³ L'autorità di ricorso non entra nel merito dei ricorsi che configurano un abuso di diritto o qualora l'organizzazione abbia chiesto prestazioni illecite ai sensi del capoverso 2.

Art. 55d Inizio anticipato dei lavori

I lavori di costruzione possono essere cominciati prima della fine della procedura, a condizione che il suo esito non possa influire su di essi.

Art. 55e Spese procedurali

Le spese della procedura di ricorso dinnanzi alle autorità federali sono a carico dell'organizzazione soccombente.

Titolo prima dell'art. 55f

**Sezione 3:
Ricorso delle associazioni contro autorizzazioni concernenti organismi**

Art. 55f

¹ Le organizzazioni di protezione dell'ambiente sono legittimate a ricorrere contro le autorizzazioni rilasciate per la messa in commercio di organismi patogeni destinati a essere utilizzati nell'ambiente, se:

⁵ RS 172.021

- a. sono attive a livello nazionale;
 - b. sono state fondate almeno dieci anni prima della presentazione del ricorso.
- ² Il Consiglio federale designa le organizzazioni legittimate a ricorrere.
- ³ Sono applicabili gli articoli 55a e 55b capoversi 1 e 2.

Titolo prima dell'art. 56:

**Sezione 4:
Ricorso delle autorità e dei Comuni, espropriazione, costi delle misure di sicurezza e delle rimozioni**

II

Modifica del diritto vigente

Le leggi qui appresso sono modificate come segue:

1. Legge federale del 1° luglio 1966⁶ sulla protezione della natura e del paesaggio

Art. 12

Diritto di ricorso
dei Comuni e delle
organizzazioni
1. Legittimazione
a ricorrere

¹ Sono legittimati a ricorrere contro le decisioni delle autorità cantonali o federali:

- a. i Comuni;
- b. le organizzazioni che si occupano della protezione della natura e del paesaggio, della conservazione dei monumenti storici o di scopi affini, se:
 - 1. sono attive a livello nazionale;
 - 2. perseguono scopi meramente ideali; eventuali attività economiche devono servire a conseguire gli scopi ideali.

⁶ RS 451

² Le organizzazioni sono legittimate a ricorrere soltanto per censure in ambiti giuridici che rientrano da almeno dieci anni negli scopi previsti nel loro statuto.

³ Il Consiglio federale designa le organizzazioni legittimate a ricorrere.

⁴ La competenza di presentare il ricorso spetta all'organo esecutivo supremo dell'organizzazione.

⁵ Le organizzazioni possono abilitare le loro sottoorganizzazioni cantonali e sovracantonali giuridicamente autonome a fare opposizione in generale e a presentare ricorso in singoli casi nell'ambito locale d'attività.

Art. 12a

2. Inammissibilità del ricorso contro decisioni concernenti la concessione di sussidi federali

Il ricorso contro una decisione concernente la concessione di un sussidio federale non è ammissibile qualora la progettazione, le opere o gli impianti siano già stati altrimenti oggetto, nell'adempimento di compiti della Confederazione, di una decisione ai sensi dell'articolo 12 capoverso 1.

Art. 12b

3. Comunicazione della decisione

¹ L'autorità comunica ai Comuni e alle organizzazioni la propria decisione secondo l'articolo 12 capoverso 1 mediante notifica scritta o pubblicazione nel Foglio federale o nell'organo ufficiale del Cantone. La pubblicazione dura di norma 30 giorni.

² Nelle procedure di opposizione previste dal diritto federale o cantonale, anche le domande devono essere pubblicate secondo il capoverso 1.

Art. 12c

4. Perdita della legittimazione a ricorrere

¹ I Comuni e le organizzazioni che non hanno interposto un rimedio giuridico possono intervenire come parte nel seguito della procedura soltanto se la decisione è modificata in modo tale da arrecare loro un pregiudizio. Per le espropriazioni si applica la legge federale del 20 giugno 1930⁷ sull'espropriazione.

² I Comuni e le organizzazioni che non hanno partecipato a una procedura di opposizione prevista dal diritto federale o cantonale non possono più interporre ricorso.

³ In materia di piani di utilizzazione con valenza di decisione formale le organizzazioni non possono far valere in una fase procedurale successiva le censure che nelle fasi procedurali precedenti hanno ommesso di far valere o sono state respinte definitivamente.

⁴ In materia di piani di utilizzazione i capoversi 2 e 3 si applicano anche alle opposizioni e ai ricorsi interposti secondo il diritto cantonale.

Art. 12d

5. Accordi fra
richiedenti e
organizzazioni

¹ Se il richiedente e l'organizzazione stipulano accordi in merito a impegni inerenti a questioni di diritto pubblico, tali accordi sono considerati esclusivamente come proposte congiunte a destinazione dell'autorità. L'autorità ne tiene conto nella sua decisione. Ne prescinde se sussistono vizi ai sensi dell'articolo 49 della legge federale del 20 dicembre 1968⁸ sulla procedura amministrativa.

² Sono illeciti gli accordi fra i richiedenti e le organizzazioni relativi a prestazioni finanziarie o di altra natura destinate a:

- a. far applicare obblighi di diritto pubblico, in particolare oneri imposti dalle autorità;
- b. realizzare misure che non sono previste dal diritto pubblico o che non sono in relazione con il progetto;
- c. compensare la rinuncia al ricorso o qualsiasi altro comportamento processuale.

³ L'autorità di ricorso non entra nel merito dei ricorsi che configurano un abuso di diritto o qualora l'organizzazione abbia chiesto prestazioni illecite ai sensi del capoverso 2.

Art. 12e

6. Inizio anticipato
dei lavori

I lavori di costruzione possono essere cominciati prima della fine della procedura, a condizione che il suo esito non possa influire su di essi.

Art. 12f

7. Spese
procedurali

Le spese della procedura di ricorso dinanzi alle autorità federali sono a carico dell'organizzazione soccombente.

Art. 12g

Diritto di ricorso
dei Cantoni e
dell'ufficio federale
competente

¹ I Cantoni sono legittimati a ricorrere contro le decisioni delle autorità federali conformemente all'articolo 12 capoverso 1.

² L'Ufficio federale competente è legittimato a ricorrere contro le decisioni cantonali conformemente all'articolo 12 capoverso 1; può avvalersi dei rimedi giuridici del diritto federale e cantonale.

2. Legge federale del 22 giugno 1979⁹ sulla pianificazione del territorio

Art. 10 cpv. 2

² Essi regolano, per l'elaborazione dei piani direttori, il modo di collaborazione dei Comuni, degli altri enti ai quali incombono compiti d'incidenza territoriale, nonché delle organizzazioni di protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio legittimate a ricorrere conformemente all'articolo 55 della legge del 7 ottobre 1983¹⁰ sulla protezione dell'ambiente e all'articolo 12 della legge federale del 1° luglio 1966¹¹ sulla protezione della natura e del paesaggio.

III

Referendum ed entrata in vigore

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

³ Le disposizioni sull'attività economica previste nella cifra I, articolo 55 capoverso 1 lettera b, e nella cifra II, articolo 12 capoverso 1 lettera b numero 2, entrano in vigore tre anni dopo l'entrata in vigore delle altre disposizioni della presente legge.

Consiglio degli Stati, 20 dicembre 2006 Consiglio nazionale, 20 dicembre 2006

Il presidente: Peter Bieri

La segretaria: Elisabeth Barben

La presidente: Christine Egerszegi-Obrist

Il segretario: Ueli Anliker

Referendum inutilizzato ed entrata in vigore

¹ Il termine di referendum per la presente legge è scaduto inutilizzato il 13 aprile 2007.¹²

² Ad eccezione delle disposizioni di cui al capoverso 3, la presente legge entra in vigore il 1° luglio 2007.

⁹ RS 700

¹⁰ RS 814.01; RU 2007 2703

¹¹ RS 451; RU 2007 2705

¹² FF 2007 9

³ Le disposizioni sull'attività economica (cifra I, art. 55 cpv. 1 lett. b, seconda parte di frase e cifra II, art. 12 cpv. 1 lett. b, n. 2 seconda parte di frase) entrano in vigore il 1° luglio 2010.

16 maggio 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz