



Sitzung vom

7. Februar 2023

Mitgeteilt den

8. Februar 2023

Protokoll Nr.

86/2023

Kommission für Umwelt, Verkehr und Energie
Herr Philipp Wilhelm, Kommissionspräsident
c/o Ratssekretariat
Masanserstrasse 14
7001 Chur

Antrag auf Direktbeschluss der SVP betreffend Standesinitiative zur Einschränkung des Beschwerderechts (Erstunterzeichner Gort)
(GRP 3/2021-2022, S. 412)

Stellungnahme der Regierung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Mitglieder der Kommission
Sehr geehrter Herr Ratssekretär

Wir danken Ihnen für die eingeräumte Möglichkeit, zum Antrag auf Direktbeschluss der SVP betreffend Standesinitiative zur Einschränkung des Beschwerderechts (Erstunterzeichner Gort) Stellung nehmen zu können.

Eine Standesinitiative ist ein konkreter Entwurf oder eine allgemeine Anregung eines Kantons zu einer Verfassungsänderung, einem Gesetz oder einem Bundesbeschluss. Der vorliegende Auftrag für eine Standesinitiative zielt auf Art. 55 und Art. 55a–f des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01), Art. 12 und Art. 12a–g des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sowie Art. 28 des Bundesgesetzes über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG; SR 814.91) ab, wobei festzuhalten ist, dass das Verbandsbeschwerderecht nach NHG gegen Verfügungen gilt, die im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Bundesaufgabe erlassen werden. Der

Vorstoss bezieht sich auf die Einsprachemöglichkeit bei demokratisch gefällten Entscheidungen. Jedoch ergehen die meisten Verfügungen nicht durch einen Volksbeschluss oder durch einen Beschluss der Legislative, sofern dies unter "demokratisch gefällt" verstanden wird. Darüber hinaus ist oft nicht eine Einsprache, sondern eine Beschwerdemöglichkeit vorgesehen, wobei davon ausgegangen wird, dass beides gemeint ist.

Die im Vorstoss angeführte Thematik der Regulation der Wolfspopulation ist im Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) geregelt. Das Beschwerderecht von Organisationen gegenüber Abschussbewilligungen (Verfügungen) nach JSG stützt sich auf Art. 12 NHG. Allerdings werden Abschussbewilligungen von einer Behörde (also weder von der Legislative noch vom Stimmvolk) erlassen und wären somit vom Vorstoss nicht erfasst.

Mit dem Verbandsbeschwerderecht können Umweltverbände Beschwerde gegen Verfügungen von kantonalen Behörden und von Bundesbehörden führen. Sie können damit gerichtlich überprüfen lassen, ob ein Vorhaben das Bundesrecht, welches im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Bundesaufgabe angewandt wurde, einhält. Selbstverständlich führen solche Verbandsbeschwerden zu zeitlichen Verzögerungen. Wie die Auswertung der abgeschlossenen Beschwerdefälle der beschwerdeberechtigten Umweltorganisationen für das Jahr 2021 des Bundesamts für Umwelt BAFU (Quelle: [Statistik und Evaluation des Verbandsbeschwerderechts \(admin.ch\)](#)) zeigt, gab es 2021 total 61 Beschwerdefälle. Davon haben in 49,2 % (30) der Fälle Beschwerdeführende mindestens teilweise Recht bekommen. In 19,7 % (12) der Fälle führte der Rückzug des Gesuches zur Gegenstandslosigkeit der Beschwerde und in 3,3 % (2) der Fälle wurden Vereinbarungen abgeschlossen und ein entsprechender Rückzug der Beschwerden veranlasst. In 26,2 % (16) der Fälle wurden die Beschwerden abgewiesen oder es wurde nicht darauf eingetreten und in 1,6 % (1) der Fälle haben die Beschwerdeführenden ohne Vereinbarung die Beschwerde zurückgezogen. Gesamthaft haben die Verbandsbeschwerden somit 2021 in 72,2 % (44) der Fälle zumindest zu Änderungen beim Vorhaben geführt. Es gab bereits verschiedene Anläufe, das Verbandsbeschwerderecht zu beschneiden, so die

eidgenössische Volksinitiative «Verbandsbeschwerderecht: Schluss mit der Verhinderungspolitik – Mehr Wachstum für die Schweiz!», welche von den eidgenössischen Räten dem Volk zur Ablehnung empfohlen und in der Volksabstimmung vom 30. November 2008 mit 66 % abgelehnt wurde. Auch aus dem Bundesparlament gab es Vorstösse, welche dasselbe Ziel verfolgten (z. B. Motion 97.3360 «Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts im Bau- und Planungsbereich oder die Motion 11.3338 «Aufhebung des Verbandsbeschwerderechts bei Energieprojekten»). Sämtliche bisher von Bundesrat und Parlament behandelten Vorstösse wurden abgelehnt. Der Vollständigkeit halber sei auf die parlamentarische Initiative 19.409 "Kein "David gegen Goliath" beim Verbandsbeschwerderecht" hingewiesen, wobei sich diese nur auf kleinere Einzelprojekten innerhalb der Bauzone bezieht. Diese scheint erfolgsversprechender – das Anwendungsgebiet ist jedoch auch sehr beschränkt.

Wenn durch die Ausübung des Verbandsbeschwerderechts ein Gericht feststellt, dass ein Vorhaben nicht bundesrechtskonform ist, so muss aus rechtsstaatlicher Sicht festgehalten werden, dass das Instrument in solchen Fällen letztlich zu einer korrekten Anwendung der geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen führt. Wie bereits ausgeführt, führen Verbandsbeschwerden vor Gericht in einem überwiegenden Anteil zu Anpassungen im Vorhaben. Somit liegt das dem Vorstoss zugrundeliegende Problem primär nicht beim Verbandsbeschwerderecht, sondern im Gesetzesvollzug bzw. der Gesetzesanwendung oder der Gesetzesauslegung. Dies zeigt: Selbst wenn eine solche Standesinitiative Erfolg haben sollte, so können in Bezug auf die eigentlichen Probleme, welche dem Vorstoss zugrunde liegen, wohl kaum Verbesserungen erwartet werden. Im Übrigen gibt es basierend auf den demokratisch legitimierten Entscheiden, welche dem Verbandsbeschwerderecht entzogen werden sollen, oft nachgelagerte bzw. darauf sich abstützende Entscheide, welche mit dem Verbandsbeschwerderecht nach wie vor angefochten werden könnten. Namentlich könnte ein vom Volk beschlossener und vom Kanton genehmigter Nutzungsplan (NUP) zwar nicht mehr mit Verbandsbeschwerderecht angefochten werden; die Baubewilligung, die erst einige Zeit nach der NUP erfolgen würde, könnte jedoch nach wie vor im Rahmen des Verbandsbeschwerderechts angefochten werden mit der Begründung, der NUP sei nicht bundesrechtskonform, weshalb auch die sich darauf stützende Baubewilligung nicht hätte erteilt werden dürfen. In solchen Verfah-

ren würde entsprechend die Grundlage, auf welche sich diese Entscheide abstützen, überprüft. Wenn ein Gericht dann entscheidet, dass sich diese als nicht rechtskonform erweist, fiel nicht nur der angefochtene Entscheid, sondern auch die Grundlage dahin. Es ist nachteilig, wenn die Grundlage sich erst in nachgelagerten Verfahren als nicht rechtskonform erweist. Wegen des Verbandsbeschwerderechts werden die Verbände grundsätzlich auch frühzeitig einbezogen, was zwar aufwendig, aber im Ergebnis von Vorteil ist.

Nicht zuletzt ist auch festzuhalten, dass die Erfolgsquote von Standesinitiativen äusserst gering ist. Um nur ein Beispiel zu erwähnen: In der 50. Legislatur gaben die Räte bloss 6 von 102 Standesinitiativen Folge (Quelle: parlament.ch).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Grundanliegen des vorliegenden Antrags nachvollziehbar ist und auch die Regierung sich bezüglich gewisser Fälle und Bereiche für unseren Kanton zu dessen Entwicklung als Lebens-, Arbeits- und Wirtschaftsraum eine nicht derart restriktive Handhabung wünschen würde, insbesondere weil die Ausgangslage hier eine gänzliche andere ist als in den dicht besiedelten Räumen der Schweiz. Allerdings erachtet die Regierung die beabsichtigte Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts als eher chancenlos und selbst bei einem Erfolg wäre die Wirkung fraglich. Aufgrund dieser Ausführungen kann die Regierung die Standesinitiative nicht unterstützen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin