

Dank des Verbands-
beschwerderechts hob
das Bundesgericht
die Bewilligung zum
Abschuss hunderter
Graureiher im Kanton
Freiburg auf. © Horst
Jegen



Die Stimme der Natur

Das Verbandsbeschwerderecht (VBR) wird 60 Jahre alt. Es gibt der Natur eine Stimme und stellt sicher, dass fragwürdige Behördenentscheide zu Projekten mit wesentlichen Eingriffen in die Natur überprüft werden können.

Christa Glauser & Werner Müller

Das Beispiel ist schon einige Zeit her, zeigt aber sehr gut, wie wichtig das Verbandsbeschwerderecht (VBR) ist: Vor knapp zwanzig Jahren bewilligte das zuständige Amt des Kantons Freiburg Graureiher-Abschüsse bei drei Fischzuchten. Betroffen wären nicht nur ein paar Einzelvögel gewesen, sondern weit über 120 Reiher pro Jahr. Dennoch sah das Amt dies als «Einzelabschüsse» an, die nach dem Jagd- und Schutzgesetz vom Kanton allein bewilligt werden können. Dank des Verbandsbeschwerderechts gelang es, den Entscheid überprüfen zu lassen. Denn Reiherabschüsse in dieser Grössenordnung sind Bestandsregulierungen, denen der Bund zustimmen müsste. Eine dem Gesetz entsprechende Begründung für die Abschüsse lag auch nicht vor. Aufgrund der Beschwerde von BirdLife Schweiz und Pro Natura hielt das Bundesgericht einstimmig fest, dass der Kanton Freiburg gegen das geltende Gesetz versties, und hob die Abschussbewilligung auf.

Was wäre geschehen, wenn es das VBR nicht gegeben hätte? Der Kanton hätte Hunderte von geschützten Graureihern

abschiessen lassen. Nur die Möglichkeit, fragwürdige Behördenentscheide durch ein Gericht auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen, hat massive Schäden an der Natur verhindert.

Das VBR wurde am 1. Juli 1966 vom Parlament im ersten Naturschutzgesetz eingeführt und trat Anfang 1967 in Kraft. Im Nationalrat hatten die Bürgerlichen rund eine Zweidrittelsmehrheit, im Ständerat dominierten sie noch viel stärker. Das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) mit dem Verbandsbeschwerderecht wurde von beiden Räten einstimmig beschlossen. Schon fünf Jahre vorher hatte das Stimmvolk den Verfassungsartikel für Natur- und Heimatschutz mit über 79 % Ja-Stimmen und allen Kantonen angenommen. Mit diesem Volksauftrag im Rücken hatte der Bundesrat 1965 in seinem Gesetzesvorschlag festgehalten, dass nur ein Rekursrecht der Natur- und Heimatschutzverbände es ermögliche, Entscheide von Behörden von unabhängiger Seite, von einem Gericht, überprüfen zu lassen.

Die Natur kann sich nicht selber wehren

Das Rekursrecht betrifft Bewilligungen von Amtsstellen für Projekte mit wesentlichen Eingriffen in die Natur, deren Rechtmässigkeit fraglich ist. Während Menschen, die von fragwürdigen Behördenentscheiden betroffen sind, eine gerichtliche Überprüfung verlangen können, hat die Natur diese Möglichkeit nicht. Genau deshalb haben Bundesrat und Parlament der Natur über qualifizierte, schweizweit tätige Verbände eine Stimme gegeben. Diese «Stimme der Natur» kann eine Überprüfung nur anstossen. Es sind die Gerichte, die entscheiden und unrechtmässige Eingriffe in die Natur stoppen.

Zweites Beispiel: Vor einigen Jahren hatten der Kanton Zürich und eine Gemeinde eine Bewilligung für den Betrieb eines Nachtclubs direkt neben einem Moor von nationaler Bedeutung erteilt. Der Nachtclub sollte in den Bereich zu liegen kommen, der aus fachlicher Sicht und gemäss Verordnung eine Pufferzone sein müsste. Pufferzonen sind sehr wichtig, um Beeinträchtigungen der letzten Moore des Landes zu verhindern. Der Kanton hatte allerdings die Pufferzonen auch Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung noch immer nicht ausgeschieden. Zwar bestand schon ein Gebäude, doch ist es ein grosser Unterschied, ob an einem solchen Ort Büros genutzt werden oder ob ein Nachtclub eingerichtet wird, mit Lärm und anderen Störungen auch dann, wenn die Natur besonders störungsanfällig ist. Die durch BirdLife angestossene Überprüfung durch das Verwaltungsgericht ergab klar, dass ein Nachtclub an diesem Standort nicht moorschutskonform ist. Auch hier wäre ohne das VBR eine unrechtmässige Bewilligung in Kraft getreten und ein Moor von nationaler Bedeutung massiv beeinträchtigt worden.

Wann kommt das VBR zum Einsatz?

Die beiden Beispiele zeigen: BirdLife Schweiz wendet das VBR nur bei deutlichen Hinweisen auf Gesetzesverstösse mit erheblichen negativen Auswirkungen auf die Natur an. Es müssen wesentliche Gefährdungen von Arten der Roten Liste, national prioritären Arten oder Biotopen von nationaler Bedeutung und anderen Naturwerten vorliegen. Auch die anderen vom Bundesrat bezeichneten Verbände wenden das VBR sehr sorgfältig und zurückhaltend an. Sie müssen dem Bund alle Fälle detailliert melden. Die Oberaufsicht hat das Bundesamt für Umwelt, das jährlich eine Statistik herausgibt. Von 2018 bis 2025 haben die Beschwerden in mindestens zwei Dritteln der Fälle dazu beigetragen, dass die geltenden Gesetze eingehalten werden und auf Natur und Heimat Rücksicht genommen wird. Das VBR ist somit im Naturschutz wichtig, um dem geltenden, demokratisch beschlossenen Recht zum Durchbruch zu verhelfen.

Das Verbandsbeschwerderecht ist aber auch bei neuen Gesetzen wichtig. Oft ist noch nicht ganz klar, wie genau diese umgesetzt werden müssen. Das VBR ermöglicht den Gerichten – wie das in einem Rechtsstaat vorgesehen ist –, die Umsetzung der Bestimmungen zu konkretisieren. So waren einige Rechtsfälle nötig, bis die Umsetzung der Nährstoffpufferzonen um national bedeutende Biotope geklärt war. Noch offen ist die Umsetzung der hydrologischen und der Störungspufferzonen: In die letztere wäre der Nachtclub zu liegen gekommen. Eine Klärung des geltenden Rechts braucht es aktuell auch bei der Umsetzung der minimalen Gewässerräume.

Manchmal geht es in Rechtsfällen auch um das Vorgehen bei Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP). Diese sind bei grossen Eingriffen in die Umwelt nötig. Praktisch alle diese Prüfungen kommen zum Schluss, dass das jeweilige Projekt rechtmässig sei. Oftmals sind jedoch die notwendigen Daten zur Beurteilung eines Projektes nicht mit wissenschaftlich standardisierten Methoden erhoben worden. Wenn verlässliche Daten fehlen, lassen sich jedoch die Auswirkungen eines Projektes nur ungenügend abschätzen, und es kann keine saubere Interessenabwägung gemacht werden. Daher braucht es manchmal auch hier eine Überprüfung mithilfe des VBR.



Im international bedeutenden Feuchtgebiet der Bolle di Magadino verhinderte ein Kieswerk mitten im Gebiet die Wiederherstellung eines natürlichen Deltas. Dank des Verbandsbeschwerderechts konnten Gerichte den Fall beurteilen: Die für das Kieswerk erteilten Bewilligungen verletzen geltende Gesetze und wurden daher aufgehoben. Das Kieswerk siedelte in eine Industriezone um und entwickelt sich dort weiter. In den Bolle di Magadino hat die Natur nun Vorrang – wie es das geltende Recht verlangt. © swisstopo

Wenn ein erheblicher Eingriff in die Natur rechtlich zulässig ist, stellt sich eine weitere Frage. Laut Gesetz braucht es dann nämlich Ersatzmassnahmen: Ein gleicher Lebensraum muss in derselben Gegend errichtet werden, der den zerstörten Lebensraum quantitativ und qualitativ tatsächlich ersetzen kann. Auch dieser Grundsatz wird nicht bei allen Projekten ausreichend berücksichtigt; manchmal muss seine Umsetzung gerichtlich überprüft werden. Vor allem die Qualität der Ersatzlebensräume und ihre ausreichende Sicherung sind in den Bewilligungen nicht immer rechtskonform.

Vor 60 Jahren hat sich die Schweiz mit dem VBR ein wirksames Mittel für den Schutz der Natur gegeben. Heute ist sie noch stärker darauf angewiesen. Am VBR zu rütteln bedeutet, den dringend nötigen Schutz der Natur weiter auszuhöhlen und den Volkswillen zu missachten. 2008 stellte sich das Schweizer Volk erneut deutlich hinter das Verbandsbeschwerderecht: Eine Volksinitiative des Zürcher Freisinns zur Aufhebung des VBR wurde mit 66 % Nein und mit Ablehnung aller Kantone sehr deutlich bachab geschickt. Das gilt es zu respektieren. Deshalb: Hände weg vom Verbandsbeschwerderecht!

Christa Glauser war bis 2023 stv. Geschäftsführerin von BirdLife Schweiz und betreut heute die Rechtsfälle des Verbands. **Werner Müller** war bis 2020 Geschäftsführer von BirdLife Schweiz und hat rund 40 Jahre Erfahrung mit dem Verbandsbeschwerderecht.

Weitere Informationen: www.stimmedernatur.ch