



17. April 2019

Erläuterungen zur Änderung der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen

Verordnungspaket Umwelt Frühling 2019

Referenz/Aktenzeichen: S024-0700

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Grundzüge der Vorlage.....	4
2.1	SVGW	4
2.2	DSS	6
2.3	Formelle Anpassungen	7
3	Verhältnis zum internationalen Recht.....	8
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	8
5	Auswirkungen	8

1 Ausgangslage

Im letzten Jahr haben zwei Vereine ein Gesuch um Erteilung des Verbandsbeschwerderechts nach Artikel 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG; SR 814.01), nach Artikel 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) sowie nach Artikel 28 des Bundesgesetzes über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG; SR 814.91) eingereicht. Es handelt sich dabei einerseits um den Schweizerischen Verein des Gas- und Wasserfaches (SVGW) und andererseits um den Verein Dark-Sky Switzerland (DSS).

Die Erteilung des Verbandsbeschwerderechts an diese beiden Vereine bedingt eine Änderung der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO; SR 814.076). Wird eine Organisation in der VBO als beschwerdeberechtigte Organisation bezeichnet, so kann sie bei Verfügungen, die Bereiche ihres statutarischen Zwecks betreffen, rügen, dass eine anfechtbare Verfügung den Voraussetzungen der Umweltgesetzgebung nicht entspreche.

2 Grundzüge der Vorlage

Nach Artikel 55 USG und Artikel 12 NHG müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit der Bundesrat einer Organisation auf deren Antrag hin das Verbandsbeschwerderecht erteilen kann:

- Es muss sich um eine ideelle Organisation handeln.
Klar wirtschaftlich orientierte, auf Gewinn ausgerichtete Kapital- und Personengesellschaften erfüllen das Erfordernis der ideellen Ausrichtung nicht, dies selbst dann, wenn sie im Umweltschutzbereich tätig sind.
- Es handelt sich um eine Umwelt- bzw. Natur- und Heimatschutzorganisation.
Eine Umweltschutzorganisation nach Artikel 55 USG muss sich sowohl nach den Statuten als auch in der Praxis dem Umweltschutz oder umweltschutzverwandten Zielen widmen und in diesen Bereichen tätig sein. Eine Organisation nach Artikel 12 NHG muss sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen und in diesem Bereich tätig sein. Zur Auslegung des Begriffs „Umweltschutz“ ist auf Artikel 3 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) abzustellen, welcher die im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu überprüfenden Umweltbereiche aufzählt. Zu den Vorschriften über den Schutz der Umwelt gehören demnach die Vorschriften des USG und die Vorschriften, die den Natur- und Heimatschutz, den Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, die Walderhaltung, die Jagd, die Fischerei und die Gentechnik betreffen.
- Die Organisation muss gesamtschweizerisch tätig sein.
Gesamtschweizerisch ist eine Organisation, die in zahlreichen Kantonen Sektionen hat oder von ihrem Sitz aus in grossen Teilen der Schweiz aktiv ist. Überdies muss sich die Ausrichtung auf die ganze Schweiz auch aus den Statuten ergeben. Es ist jedoch nicht nötig, dass eine Organisation in der ganzen Schweiz gleich aktiv oder gleich bekannt ist. Gemäss der Praxis des Bundes bei der Erteilung des Beschwerderechts muss die Organisation aber nachweisen, dass sie effektiv in einem wesentlichen Teil der Schweiz tätig ist. Entsprechend sollte sie mindestens in zwei Landesteilen aktiv sein.
- Die Organisation muss diese Voraussetzungen in den letzten 10 Jahren ununterbrochen erfüllt haben.

Das Beschwerderecht nach Artikel 55 USG ist auf Verfügungen über Anlagen beschränkt, für welche eine UVP-Pflicht besteht. Diese Anlagen lassen sich anhand des Anhangs der UVPV bestimmen. Die beschwerdeberechtigten Organisationen können dabei nur im Rahmen ihres statutarischen Zwecks die Verletzung von Umweltrecht rügen.

Mit dem Beschwerderecht nach Artikel 12 NHG können Verfügungen angefochten werden, die in Erfüllung einer Bundesaufgabe im Bereich des Natur- und Heimatschutz, der Denkmalpflege oder damit verwandte Zielen erlassen worden sind. Diesen verwandten Zielen widmen sich in erster Linie Umweltschutzorganisationen. Dazu gehören beispielsweise diejenigen Organisationen, die sich für den Gewässerschutz oder den Bodenschutz einsetzen. Beschwerdeberechtigte Organisationen können jedoch auch hier nur Rügen erheben, die im Zusammenhang mit ihrem statutarischen Zweck stehen.

2.1 SVGW

Die Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung des Verbandsbeschwerderechts ergibt für den SVGW folgendes Bild:

- Gemäss Artikel 1 der Statuten handelt sich beim SVGW um einen Verein im Sinne von Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210). Er setzt sich für eine sichere und nachhaltige Wasser-, Gas- und Wärmeversorgung ein. Durch die Herausgabe von Regelwerken und Publikationen sowie mit der Durchführung von Kursen hat der

SVGW bestimmte Einnahmen. Zudem betätigt sich der SVGW als Prüf- und Zertifizierungsstelle Gas (Marktüberwachung von Gasgeräten und weiteren gastechnischen Produkten) und führt Dichtheitsprüfungen an Rohrleitungsanlagen durch. Auch dadurch hat er Einnahmen. Der SVGW erzielte im Jahr 2016 einen Betriebsertrag von rund 15,4 Millionen Franken. Ca. 60 Prozent dieses Ertrages stammen aus Mitgliederbeiträgen sowie weiteren externen Beiträgen. Die übrigen 40 Prozent des Ertrages stammen aus dem Kursangebot sowie dem Verkauf von Publikationen. Der SVGW verfolgt deshalb keinen übermässigen wirtschaftlichen Zweck. Es handelt sich somit um eine ideelle Organisation.

- Gemäss Artikel 3 der Statuten bezweckt der SVGW u.a. die Förderung einer sicheren, sauberen und sparsamen Bereitstellung und Nutzung netzgebundener Gase. Im Bereich Trinkwasser bezweckt er die Förderung und Koordination der nachhaltigen Versorgung der Bevölkerung mit einwandfreiem Trinkwasser in ausreichender Menge. Der Verein setzt sich auch für den Schutz der Wasserressourcen ein. Im Energiebereich bezweckt er die Förderung einer sicheren, sauberen sowie sparsamen Bereitstellung und Nutzung von gasförmigen Energieträgern, verflüssigten Energiegasen und Wärme sowie die Verhütung von Unfällen, Störungen und Schäden.

Die Sicherstellung und die haushälterische Nutzung des Trink- und Brauchwassers ist gemäss Artikel 1 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GschG; SR 814.20) ein Zweck des Gewässerschutzes. Der Schutz der Wasservorräte sowie der planerische Schutz ist in den Artikeln 19 ff. GschG geregelt. Die Artikel 22 ff. GschG enthalten Bestimmungen zum Umgang mit wassergefährdenden Flüssigkeiten und die Artikel 27 und 28 beinhalten Vorgaben zur Bodenbewirtschaftung und Massnahmen am Gewässer. Da ca. 20 Prozent des Trinkwassers in der Schweiz aus Seen gewonnen wird, dienen an sich auch die Bestimmungen über das Abwasser dem Schutz des Trinkwassers (Art. 6ff. GschG). Insgesamt dient damit der überwiegende Teil der Bestimmungen im GSchG dem Schutz des Trinkwassers. Der Schutz des Trinkwassers kann als wichtige und herausragende Rolle nach den Statuten des SVGW bezeichnet werden.

Die Sicherheit bei Gasleitungen, für welche sich der Verein ebenfalls einsetzt, stellt zudem einen Bereich dar, der zudem von Artikel 10 USG (Katastrophenschutz) erfasst wird. Folglich nimmt der Verein auch im Gasbereich in Bezug auf Aspekte der Sicherheit Umweltaufgaben wahr.

In der Praxis engagiert sich der SVGW stark im Wasserbereich. Regelmässig erarbeitet er Richtlinien, Merkblätter etc. im Bereich des Wassers. Zudem organisiert er sehr viele Kurse in diesem Bereich (ca. 900 Teilnehmer an Kursen, ca. 1000 an Weiterbildungsveranstaltungen pro Jahr).

Im Gasbereich setzt sich der Verein in der Praxis für die Aus- und Weiterbildung von Personen ein, die mit der Gasversorgung zu tun haben. Hier steht der sichere Umgang mit Gasen im Zentrum. Er bietet dazu verschiedene Kurse an. Der Verein stellt zudem Fachwissen zur Verfügung. Weiter zertifiziert er Produkte im Gasbereich. Dadurch sollen Geräte und Materialien dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Mit diesen Tätigkeiten dient der Verein auch dem Schutz vor Katastrophen.

Der SVGW stellt eine Wissens-, Fach- und Netzwerkorganisation dar und trägt zur einwandfreien und nachhaltigen Versorgung von Trinkwasser bei. Er ist keine Branchen- oder Berufsorganisation. Sowohl nach Statuten als auch in der Praxis handelt es sich bei der SVGW demnach um eine Umweltorganisation.

- Aus den Statuten geht hervor, dass es sich um eine gesamtschweizerische Organisation handelt. Der Verein ist nebst der Deutschschweiz auch stark in der Westschweiz vertreten und aktiv. Auch im Tessin hat er Mitglieder und führt dort Kurse durch. Das Sekretariat befindet sich in Zürich.
- Der Verein wurde 1914 gegründet. Die Statuten wurden mehrmals angepasst. Seit 2004 sind sie in Bezug auf die Qualifizierung als Umweltorganisation genügend. Innerhalb der letzten 10 Jahre erfüllte die Organisation die Voraussetzungen jedes Jahr.

Der SVGW erfüllt demnach die Voraussetzungen nach den Artikeln 55 USG und 12 NHG zur Erlangung des Verbandsbeschwerderechts. Das Verbandsbeschwerderecht würde dem SVGW beim Gewässerschutz zum Schutz der Trinkwasserressourcen und beim Gas für den Katastrophenschutz zustehen.

2.2 DSS

Die Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung des Verbandsbeschwerderechts ergibt für den DSS folgendes Bild:

- Gemäss Artikel 1 der Statuten handelt sich beim DSS um einen Verein im Sinne von Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210). Er ist gemäss Artikel 2 Absatz 3 der Statuten politisch und konfessionell neutral sowie nicht gewinnorientiert. Der Betriebsertrag von DSS betrug im Jahr 2016 40'740 Franken. Gemäss der Erfolgsrechnung für das Jahr 2016 stammen rund 61.1 Prozent der Erträge aus Mitgliederbeiträgen. 36.8 Prozent der Erträge werden durch die Einnahme von Spenden generiert. Die übrigen Erträge machen 2.2 Prozent aus. Der DSS verfolgt deshalb keinen übermässigen wirtschaftlichen Zweck. Es handelt sich somit um eine ideelle Organisation.
- Gemäss Artikel 2 Absatz 1 den Statuten verfolgt DSS das Ziel, die natürliche Dunkelheit des Nachthimmels zu erhalten und nächtliche Landschaften zu schützen. Dies soll durch Minimierung der Lichtverschmutzung erfolgen. Unter Lichtverschmutzung wird die künstliche Aufhellung der nächtlichen Umwelt verstanden. Zur Erreichung des statutarischen Ziels hat die Information der Öffentlichkeit für DSS oberste Priorität. Zudem möchte DSS die vernünftige und nachhaltige Entwicklung der Aussenbeleuchtung fördern. Er berücksichtigt dabei den Stromverbrauch sowie räumliche Aspekte. Dazu gibt er Empfehlungen ab.

Das USG bezweckt nach Artikel 1 Absatz 1 den Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen zu schützen. Zudem soll die natürliche Lebensgrundlage, insbesondere die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens, dauerhaft erhalten werden.

Licht stellt eine Einwirkung im Sinne des USG dar sofern es durch den Bau oder Betrieb von Anlagen erzeugt wird. Solche Einwirkungen sind nach den Bestimmungen des ersten Kapitels des zweiten Titels des USG zu begrenzen (Art. 11-18 USG). Lichtemissionen können aber auch schädliche Auswirkungen auf Lebensräume sowie auf die Artenvielfalt haben. Lichtemissionen sind daher unter Umständen nach NHG zu vermindern. Zudem können Lichtemissionen die nächtliche Landschaft und damit im weitesten Sinne das heimatische Erscheinungsbild beeinträchtigen. Der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone haben bei der Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Artikel 2 NHG dafür zu sorgen, dass das heimatische Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Lichtemissionen sind daher bei einer Interessenabwägung nach NHG zu berücksichtigen. Zudem können sie im Zusammenhang mit Schutzzwecken von Objekten von Inventaren zu begrenzen sein.

Das Engagement von DSS besteht darin, die Öffentlichkeit sowie Fachkreise für das Thema Lichtverschmutzung zu sensibilisieren. Dies bewirkt er unter anderem mit dem Verfassen von Artikeln und Leserbriefen, im Geben von Interviews für Zeitungen sowie im Schreiben von Medienmitteilungen. Die Mitglieder von DSS halten in der gesamten Schweiz und teilweise auch im Ausland Referate. Zudem organisiert der Verein Anlässe zur Sensibilisierung für das Thema Lichtverschmutzung. Den eingereichten Unterlagen kann entnommen werden, dass der Verein mit verschiedenen Interventionen Erfolge im Zusammenhang mit Lichtverschmutzung gehabt hat. So hat er zum Beispiel die Reduktion von Licht am Bahnhof Jona SBB oder beim Einkaufsladen PKZ Women in Zürich erreicht. Der Verein bewirkte zudem, dass an verschiedenen Orten Lampen abgeschirmt werden. Im Jahr 2014 hat er eine Petition für den Erhalt der Nacht im Alpenraum lanciert. Beispiele

für Aktivitäten sind auch die im Jahr 2010 installierten Messstationen für Lichtverschmutzung oder die Starparty 2009 in Bellinzona bei der alle Beleuchtungen, Anstrahlungen von Monumenten sowie von öffentlichen Gebäuden abgeschaltet worden sind.

Sowohl nach den Statuten als auch in der Praxis handelt es sich beim DSS demnach um eine Umweltorganisation.

- Die Organisation nennt sich Dark-Sky Switzerland. Schon aus dem Namen ergibt sich eine Ausrichtung auf die ganze Schweiz. In den Statuten gibt es zudem keine Hinweise auf eine regionale Einschränkung. Aus den eingereichten Jahresberichten des Vereins geht hervor, dass DSS über Regionalvertreter sowohl im Tessin als auch in der Romandie verfügt. Die Geschäftsstelle des Vereins befindet sich zurzeit in Langnau a.A. im Kanton Zürich. 2004 wurde in Sion die Section Romandie und ein Jahr zuvor wurde in Termine die Sezione Ticino gegründet. Der Vizepräsident ist besonders im Tessin aktiv. Den Unterlagen kann zudem entnommen werden, dass in der gesamten Schweiz Artikel von Mitgliedern des Vereins erscheinen und, dass die Mitglieder auch im Tessin und in der Westschweiz aktiv sind. Alle Publikationen und Mitteilungen des Vereins erscheinen in drei Landessprachen. Folglich erfüllt der Verein das Kriterium der gesamtschweizerischen Tätigkeit.
- Der Verein wurde am 30. Mai 2000 als privatrechtlicher Verein in Zürich gegründet. Den Statuten aus dem Jahr 2000 kann entnommen werden, dass der Verein bereits bei der Gründung die Erhaltung der natürlichen Dunkelheit des Nachthimmels durch Minimierung der sogenannten Lichtverschmutzung bezweckte. In den aktuellen Statuten (Stand 2017) wird dieses Ziel weiterhin verfolgt. Innerhalb der letzten 10 Jahre erfüllte DSS die Voraussetzungen zur Erteilung des Verbandsbeschwerderechts jedes Jahr.

Der DSS erfüllt demnach die Voraussetzungen nach den Artikeln 55 USG und 12 NHG zur Erlangung des Verbandsbeschwerderechts. Das Verbandsbeschwerderecht würde im Rahmen seines statutarischen Zwecks zustehen.

2.3 Formelle Anpassungen

Die laufende Revision der VBO soll genutzt werden, um folgende zwei Bereinigungen durchzuführen:

- Die Schweizerische Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) wurde auf den 29. Juni 2018 zu EspaceSuisse umbenannt. Das Verzeichnis der nach USG, dem GTG oder dem NHG beschwerdeberechtigten Organisationen im Anhang der VBO ist entsprechend anzupassen.
- Die Hauptversammlung der beschwerdeberechtigten Organisation Equiterre, Partnerin für nachhaltige Entwicklung hat am 17. März 2018 aufgrund von Zahlungsunfähigkeit die Auflösung der Organisation entschieden. Equiterre wurde daher per 30. April 2018 aufgelöst. Die Organisation ist folglich aus dem Verzeichnis beschwerdeberechtigten Organisationen im Anhang der VBO zu streichen.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Am 25. Juni 1998 unterzeichnete die EU das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention), seit 2005 ist sie Vertragspartei. Dieses Übereinkommen gewährt unter anderem den Zugang der Öffentlichkeit zu Gerichten in Umweltangelegenheiten. Die Schweiz hat die Aarhus-Konvention am 3. März 2014 ratifiziert. Sie ist für die Schweiz am 1. Juni 2014 in Kraft getreten.

Die Verordnungsänderung steht im Einklang mit dem europäischen Recht.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Im Anhang der VBO werden die nach dem USG, dem GTG oder dem NHG beschwerdeberechtigten Organisationen aufgeführt. Zur Erteilung des Verbandsbeschwerderechts an den SVGW sowie an DSS muss der Anhang der VBO geändert werden. Neu soll der SVGW in Ziffer 17 und DSS in Ziffer 19 des Anhangs der VBO genannt werden.

5 Auswirkungen

Die Revisionsvorlage hat auf Bund, Kantone, Gemeinde und die Volkswirtschaft keine Auswirkungen in finanzieller oder personeller Hinsicht.