

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts im NHG bei
Einzelprojekten innerhalb der Bauzone (Pa.lv. 19.409)**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Gerber, Marlène
Heer, Elia
Kipfer, Viktoria

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène; Heer, Elia; Kipfer, Viktoria 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts im NHG bei Einzelprojekten innerhalb der Bauzone (Pa.lv. 19.409), 2020 – 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 22.06.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Raumplanung	1

Abkürzungsverzeichnis

BAFU	Bundesamt für Umwelt
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
BPUK	Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
USG	Umweltschutzgesetz
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
NIKE	Nationale Informationsstelle für Kulturgütererhaltung
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
USPI	Union suisse des professionnels de l'immobilier (Schweizerischer Verband der Immobilienfachleute)
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)
FRI	Fédération romande immobilière (Hauseigentümerverband Romandie)
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
KSD	Koordinierter Sanitätsdienst
SHS	Schweizer Heimatschutz
AS	Archäologie Schweiz
AKD	Arbeitskreis Denkmalpflege
sia	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein

OFEV	Office fédéral de l'environnement
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
EIE	étude d'impact sur l'environnement
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
LPE	Loi sur la protection de l'environnement
USS	Union syndicale suisse
USAM	Union suisse des arts et métiers
USP	Union Suisse des Paysans
NIKE	Centre national d'information sur le patrimoine culturel
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
USPI	Union suisse des professionnels de l'immobilier
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)
FRI	Fédération romande immobilière
LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage
SSC	Service sanitaire coordonné
PS	Patrimoine Suisse
AS	Archéologie Suisse
GTP	Groupe de travail protection du patrimoine
ssia	Société suisse des ingénieurs et des architectes

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.10.2020
MARLÈNE GERBER

Im Jahr 2020 gaben beide Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie einer parlamentarischen Initiative Bregy (cvp, VS) Folge, die den Umstand ändern wollte, dass Organisationen im Bereich des Natur- und Heimatschutzes und der Denkmalpflege auch bei Einzelprojekten innerhalb der Bauzone das Verbandsbeschwerderecht einlegen können. Das **Verbandsbeschwerderecht im Natur- und Heimatschutzgesetz** soll analog zu demjenigen im Umweltschutzgesetz eingeschränkt werden, forderte der Initiant. Die UREK-NR gab der Initiative im August mit 13 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge. Im Oktober folgte die UREK-SR ihrer Schwesterkommission mit 8 zu 4 Stimmen.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 16.12.2022
ELIA HEER

Auf Antrag der UREK-NR beschloss der Nationalrat in seiner Wintersession 2022, die Behandlungsfrist für eine parlamentarische Initiative Bregy (mitte, VS) betreffend eine Einschränkung des **Verbandsbeschwerderecht im Natur- und Heimatschutzgesetz** um zwei Jahre bis zur Wintersession 2024 zu verlängern. Die Kommission hatte den Antrag damit begründet, dass die Arbeiten zu einem Gesetzesentwurf noch im Gange seien. Der Entwurf soll unter anderem festlegen, bis zu welcher Gebäudegrösse das Verbandsbeschwerderecht eingeschränkt werden soll und welche Ausnahmen bei der Neuregelung vorzusehen sind.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 22.12.2023
VIKTORIA KIPFER

Nachdem die Behandlungsfrist für eine parlamentarische Initiative Bregy (mitte, VS) in der Wintersession 2022 verlängert worden war, hatte die UREK-NR im März 2023 einen Gesetzesentwurf zur **Anpassung des NHG** fertiggestellt und diesen in die **Vernehmlassung** geschickt.

Das BAFU veröffentlichte die Vernehmlassungs-Ergebnisse im Dezember 2023 in einem Bericht. Der Entwurf der UREK-NR sah eine Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts bei Wohnbauten mit einer Geschossfläche von unter 400 Quadratmetern vor, vorausgesetzt, das Bauvorhaben sei nicht in einem sensiblen Gebiet geplant. Ein Kommissionsminderheitsantrag Jauslin (fdp, AG) forderte, dass das Verbandsbeschwerderecht lediglich bei einer Geschossfläche von unter 250 Quadratmetern eingeschränkt werden solle. Ebenso solle das Beschwerderecht aufrechterhalten werden, falls die betroffene Bauzone auch für eine Auszonung geeignet wäre. Eine Kommissionsminderheit Munz (sp, SH) setzte sich für ein Fortbestehen des Verbandsbeschwerderechts bei Wohnbauten ein, die in einer Gemeinde mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent erbaut werden sollten.

Die Hälfte der 68 Stellungnehmenden in der Vernehmlassung unterstützte den Mehrheitsantrag der UREK-NR. 13 Kantone (AI, BE, GL, GR, JU, LU, NW, SO, SZ, TI, VD, VS, ZG) konnte die Vorlage überzeugen, während der Kanton Obwalden sich für die Minderheitsanträge Jauslin und Munz aussprach. Der Kanton Bern unterstützte zusätzlich den Minderheitsantrag Munz. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone befürwortete den Mehrheitsantrag der UREK-NR – trotz der divergierenden Stellungnahme zweier Mitgliedskantone (OW, UR) – ohne Vorbehalte. Eine Mehrheit der stellungnehmenden Dachverbände (Baumeisterverband, economiesuisse, SAB, SBV, SGV), die bürgerlichen Parteien (SVP, FDP.Liberalen, Mitte) und weitere Verbände aus der Bau- und Immobilienbranche (bspw. HEV, metal.suisse) begrüsst die Vorlage. Mit deren Hilfe könnte ein Ungleichgewicht beim Verbandsbeschwerderecht zwischen dem NHG und dem USG behoben werden, da bei letzterem lediglich UVP-pflichtige Bauvorhaben vom Beschwerderecht betroffen seien, lautete die Argumentation der Unterstützerinnen und Unterstützer. Einige Stellungnehmenden wünschten sich eine Erhöhung der Schwelle der Geschossfläche auf 600 Quadratmeter (bspw. USPI, FRI, HEV), während die Handelskammer beider Basel gar eine Erhöhung des Grenzwerts auf 1'000 Quadratmeter forderte.

Gegen den Mehrheitsantrag äusserten sich zehn Kantone (AG, AR, BL, GE, FR, NE, SG, TG, UR, ZH), welche unter anderem keinen Handlungsbedarf sahen, da das Verbandsbeschwerderecht ohnehin nur selten genutzt werde. Auch die BPUK und der KSD sowie die Grünen und die SP lehnten die Vorlage ab, da sie den Umwelt- und

Denkmalschutz schwäche. Auf Unverständnis stiess die Vorlage bei den stellungnehmenden Umwelt- und Denkmalschutzorganisationen (bspw. Pro Natura, Greenpeace, NIKE), welche sich allesamt gegen den Mehrheitsantrag positionierten. Als Begründung ihrer Haltung nannten die Organisationen unter anderem die «Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze», da Wohnbauprojekte mit einer geringeren Geschossfläche privilegiert behandelt werden würden. Die Denkmalschutzorganisationen (AKD, AS, SHS, NIKE) störten sich insbesondere daran, dass eine Mehrzahl der schützenswerten Ortsbilder nicht mehr dem Verbandsbeschwerderecht unterstellt wären. Falls die Gesetzesänderung jedoch angenommen werden würde, sicherten alle Umwelt- und Denkmalschutzorganisationen sowie die KSD, SP, SGB und der sia dem Minderheitsantrag Munz ihre bedingte Unterstützung zu. Dem Minderheitsantrag Jauslin würde wohl ebenfalls eine bedingte Zustimmung seitens der Gesamtheit der Umwelt- und Denkmalschutzorganisationen sowie der SP, KSD und SGB zuteilwerden, wobei drei Kantone (AG, SG, TG) ihre bedingte Unterstützung nur für die Senkung des Grenzwerts der Geschossfläche auf 250 Quadratmeter aussprachen.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.04.2024
VIKTORIA KIPFER

In der Sondersession 2024 widmete sich der Nationalrat in Erfüllung einer parlamentarischen Initiative Bregy (mitte, VS), welche eine **Anpassung des NHG** im Bereich des Verbandsbeschwerderechts forderte, einem Entwurf seiner UREK zur Änderung des besagten Bundesgesetzes. Die Vorlage beabsichtigte eine punktuelle Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts bei «kleineren Bauvorhaben von geringer Bedeutung» und war in der Vernehmlassung stark umstritten gewesen. Konkret soll das Verbandsbeschwerderecht laut Kommissionssprecherin Simone de Montmollin (fdp, GE) für Bauvorhaben von weniger als 400 Quadratmetern nicht angewendet werden, ausser das Bauvorhaben betreffe unter anderem besonders empfindliche Gebiete, wie beispielsweise Biotop- und Wassergebiete nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung, oder historische Stätten. Dem Nationalrat lagen vier Minderheiten aus dem links-grünen Lager vor: Eine erste Minderheit Masshardt (sp, BE) plädierte dafür, nicht auf die Vorlage einzutreten, da schlicht kein Handlungsbedarf bestehe. Eine Mehrheit der Beschwerden gegen Bauprojekte werde von Privatpersonen eingereicht, weshalb also meist Nachbarinnen und Nachbarn statt Umweltverbänden Bauvorhaben behinderten. Sich genau auf die Verbandsbeschwerden zu fokussieren, welche lediglich rund 50 Beschwerden pro Jahr ausmachten, sei der falsche Ansatz, so Masshardt. Die zweite Minderheit Munz (sp, SH) forderte, das Gesetz lediglich auf Erstwohnungen zu beschränken und das Verbandsbeschwerderecht bei Bauvorhaben, welche dem Zweitwohnungsgesetz unterliegen, weiterhin in gleicher Form aufrechtzuerhalten. Zwei weitere Minderheiten, angeführt von Christophe Clivaz (gp, VS), forderten zum einen, dass das Verbandsbeschwerderecht nur bei einer Bruttogeschossfläche von weniger als 250 Quadratmetern ausgesetzt werden könne und zum anderen dass das Beschwerderecht ebenfalls bei Bauvorhaben innerhalb von Bauzonen weiterbestehen solle, die als für eine Auszonung geeignet empfunden werden.

Die Volkskammer sah sich in zwei klare Lager gespalten. Während die Fraktionssprecherinnen und -sprecher der SP, Grünen und GLP auf Nichteintreten pochten, beabsichtigten die Fraktionen der FDP, SVP und der Mitte, auf die Vorlage einzutreten. So beschloss der Nationalrat Eintreten mit 116 zu 67 Stimmen (bei einer Enthaltung). Auch in der **Detailberatung** blieben die Fronten ähnlich verhärtet. Der Minderheitsantrag Munz wurde unter anderem seitens der Mehrheitssprecherin Monika Rügger (svp, OW) kritisiert, da dieser eine Ungleichbehandlung von Zweit- und Erstwohnungen mit sich bringe, und vom Nationalrat schliesslich mit 123 zu 62 Stimmen abgelehnt. In dieser Abstimmung unterstützte auch die GLP-Fraktion den Antrag der Kommissionmehrheit. Der Initiator Philipp Matthias Bregy bemängelte die beiden Minderheitsanträge Clivaz: Damit könnten erstens beinahe alle Zonen von einer potenziellen Auszonung betroffen sein, was die Gesetzesrevision obsolet mache, und zweitens stellten die in der Vorlage festgehaltenen 400 Quadratmeter Bruttogeschossfläche bereits einen Kompromiss dar. Die Minderheitsanträge Clivaz scheiterten schliesslich mit 112 zu 72 Stimmen bei einer Enthaltung (Bruttogeschossfläche), respektive mit 113 zu 72 Stimmen ohne Enthaltungen (Auszonung). Neben den geschlossen dafür stimmenden Fraktionen der SP, der Grünen und der GLP sprachen sich auch die beiden EVP-Nationalräte Marc Jost (evp, BE) und Niklaus-Samuel Gugger (evp, ZH) sowie FDP-Nationalrat Matthias Samuel Jauslin (fdp, AG) für die Minderheiten Clivaz aus, während sich FDP-Nationalrätin Giacometti (fdp, GR) der Abstimmung über eine Einschränkung der Bruttogeschossfläche enthielt. Die gleichen Ratsmitglieder, welche sich auch den Minderheiten Clivaz angeschlossen

hatten, stellten sich in der **Gesamtabstimmung** gegen die Vorlage, welche somit mit 113 zu 72 Stimmen unverändert angenommen wurde.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 27.09.2024
VIKTORIA KIPFER

In der Herbstsession 2024 widmete sich der Ständerat erstmals einem Entwurf der UREK-NR zur **Anpassung des Verbandsbeschwerderechts**. Dieses soll laut Vorlage bei «kleineren Bauvorhaben von geringer Bedeutung» eingeschränkt werden können.

Eine Minderheit Stocker (sp, SH) zweifelte an der Notwendigkeit der Vorlage und beantragte **Nichteintreten**. Der Minderheitensprecher räumte zwar ein, dass zahlreiche Einsprachen Bauvorhaben verhindern würden und hier Handlungsbedarf bestehe. Diese Einsprachen würden jedoch mehrheitlich von Anwohnenden statt von Umweltverbänden stammen. Die vorgeschlagene Lösung treffe hingegen lediglich die Umweltverbände, deren Anliegen jedoch häufig gerechtfertigt seien, wie die hohe Erfolgsquote der Verbandsbeschwerden vor dem Bundesgericht zeige. Der Ständerat folgte jedoch der Kommissionsmehrheit und trat mit 30 zu 14 Stimmen auf die Vorlage ein.

In der **Detailberatung** beantragte die Mehrheit der zuständigen UREK-SR insgesamt zwei Differenzen zur Version des Nationalrats: Erstens solle das Verbandsbeschwerderecht lediglich bei Ortsbildern nationaler, nicht aber kantonaler und kommunaler Bedeutung, aufrechterhalten bleiben. Gemäss Einschätzungen der Kommissionsmehrheit seien die kantonalen und kommunalen Ortsbilder durch die verantwortlichen Behörden bereits zur Genüge geschützt. Eine Minderheit Vara (gp, NE) weibelte dafür, das Verbandsbeschwerderecht analog zum Entscheid des Nationalrats weiterhin auch auf alle bedeutsamen Ortsbilder anzuwenden. Trotz Unterstützung des Bundesrats für die Minderheit folgte der Ständerat mit 28 zu 15 Stimmen der Mehrheit. Zweitens wollte die Mehrheit der Kommission das Verbandsbeschwerderecht im Gewässerraum abschaffen. Lediglich beibehalten bleiben soll es im Falle von Biotopen nationaler, kantonaler und kommunaler Bedeutung. Auch hier argumentierte die Kommissionsmehrheit, dass Kantone und Gemeinden die Interessenabwägungen jeweils angemessen vornehmen würden und das Verbandsbeschwerderecht nicht notwendig sei. Eine zweite Minderheit Vara forderte auch hier, auf die Einschränkung des Verbandsbeschwerderechts zu verzichten. Die Minderheitensprecherin betonte, dass Gewässerräume zu den am stärksten bedrohten Ökosystemen zählen und Profit nicht über den Naturschutz gestellt werden solle. Doch auch dieser Antrag fand vergleichsweise wenig Anklang im Ständerat und wurde mit 28 zu 16 Stimmen abgelehnt. Mit 30 zu 15 Stimmen scheiterte schliesslich auch eine Minderheit Stocker, die den Antrag unterbreitete, dass das Verbandsbeschwerderecht nur bei Wohnbauten von einer Geschossfläche unter 250 Quadratmetern anstelle der vorgesehenen 400 Quadratmeter ausgesetzt werden dürfte. Derselbe Antrag war zuvor ebenfalls im Nationalrat abgelehnt worden. In der Gesamtabstimmung sprach sich die kleine Kammer mit 30 zu 14 Stimmen für den angepassten Entwurf aus.

Zurück im **Nationalrat** wurden die bestehenden Differenzen zum Ständerat auf Antrag der Mehrheit der UREK-NR aus dem Weg geräumt. Ein Einzelantrag Munz (sp, SH), welcher forderte, dass das Verbandsbeschwerderecht weiterhin aufrechterhalten bleiben solle, wenn sich die Wohnbauten im Gewässerraum befinden und mehr als geringfügig in diesen hineinragen, scheiterte trotz Unterstützung der Fraktionen der SP, Grünen und GLP mit 118 zu 72 Stimmen. Auch Umweltminister Albert Rösti hatte dem Einzelantrag seine Unterstützung zugesagt.

In den **Schlussabstimmungen** nahmen der Ständerat und der Nationalrat die Gesetzesvorlage mit 29 zu 13 Stimmen (keine Enthaltungen), beziehungsweise mit 124 zu 67 Stimmen (bei 4 Enthaltungen), an. Gegen Annahme stellten sich die geschlossenen stimmenden Fraktionen der Grünen und der SP sowie eine Mehrheit der Mitglieder der GLP-Fraktion.⁵

1) Medienmitteilung UREK-NR vom 11.8.20; Medienmitteilung UREK-SR vom 16.10.20

2) AB NR, 2022, S. 2422 f.

3) Ergebnisbericht BAFU vom 22.12.23

4) AB NR, 2024, S. 761

5) AB NR, 2024, S. 1773 ff.; AB NR, 2024, S. 2017; AB SR, 2024, S. 651 ff.; AB SR, 2024, S. 980