

4444

KR-Nr. 169/2004

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zum Postulat KR-Nr. 169/2004 betreffend
Offenlegung der Rechnungen von
verbandsbeschwerdelegitimierten Organisationen**

(vom 3. Oktober 2007)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 24. Oktober 2005 folgendes von Kantonsrat Kurt Bosshard, Uster, am 3. Mai 2004 eingereichtes Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, zu prüfen, ob die verbandsbeschwerdelegitimierten Organisationen verpflichtet werden können, ihre Jahresrechnung (Bilanz und Erfolgsrechnung samt Belegen) gegenüber dem Kantonsrat offen zu legen. Ist dies auf kantonaler Ebene nicht möglich, so wird der Regierungsrat ersucht, sich auf eidgenössischer Ebene in diesem Sinne einzusetzen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Das Postulat hat zum Ziel, die gemäss kantonalem Recht beschwerdelegitimierten Natur- und Heimatschutzorganisationen zur Offenlegung ihrer Rechnungen samt Belegen gegenüber dem Kantonsrat zu verpflichten. Das Postulat wird damit begründet, dass die beschwerdelegitimierten Vereinigungen eine «stark öffentlich wirkende Funktion» hätten und deshalb verpflichtet werden sollten, ihre Rechnungen samt Belegen offen zu legen. Dabei wird auf das in der Öffentlichkeit umstrittene Hardturmprojekt in Zürich hingewiesen, bei dem vom Verbandsbeschwerderecht missbräuchlich Gebrauch gemacht worden sei. Es wird vorgeschlagen, die Offenlegung der Rechnungen in § 338 a des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1) zu verankern.

Die Beschwerdelegitimation gemäss § 338 a PBG beschränkt sich auf Anordnungen und Erlasse, soweit sie sich auf den III. Titel Natur- und Heimatschutz oder § 238 Abs. 2 PBG stützen, sowie gegen Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Beschwerdelegitimiert sind gesamtkantonal tätige Vereinigungen, die sich seit wenigstens zehn Jahren im Kanton Zürich statutengemäss dem Natur- und Heimatschutz oder verwandten, rein ideellen Zielen widmen. Beim Hardturmprojekt, das in der Begründung des Postulates aufgeführt wurde, gelangte jedoch nicht das kantonale Verbandsbeschwerderecht zur Anwendung, sondern allein jenes des Bundesrechts (Art. 55 Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01). Die beschwerdelegitimierten kantonalen Natur- und Heimatschutzorganisationen waren bei diesem Projekt gar nicht involviert und wären auch nicht zu einem Rechtsmittel legitimiert gewesen. Zwischen dem Hardturmprojekt und dem kantonalen Verbandsbeschwerderecht gemäss PBG besteht somit kein Zusammenhang.

Die beschwerdelegitimierten Natur- und Heimatschutzorganisationen zur Offenlegung ihrer Rechnungen und Belege zu verpflichten, setzt eine gesetzliche Grundlage, z. B. im kantonalen Planungs- und Baugesetz, voraus. Die Begründung für die Schaffung einer solchen gesetzlichen Offenlegungspflicht ist jedoch nicht haltbar. Das Ziel des Postulates, dem «Missbrauch des Verbandsbeschwerderechts» Einhalt zu gebieten, würde mit der Einreichung von Jahresrechnung und Belegen an den Kantonsrat nicht erreicht. Auf Grund der offen gelegten Jahresrechnung und den zugehörigen Belegen könnte nämlich die Frage, ob vom Verbandsbeschwerderecht in einem konkreten Fall missbräuchlich Gebrauch gemacht worden ist, nicht beantwortet werden. Die mit dem Postulat verlangte Offenlegung von Rechnung und Belegen ist somit ein untaugliches Mittel zur Verhinderung des missbräuchlichen Einsatzes des Verbandsbeschwerderechts.

Ob vom Verbandsbeschwerderecht – übrigens auch vom allgemeinen Beschwerderecht von legitimierten Betroffenen – missbräuchlich Gebrauch gemacht wird, kann nur im konkreten Einzelfall von der zuständigen Rechtsmittelinstanz (z. B. Baurekurskommissionen oder Verwaltungsgericht) überprüft und entschieden werden. Aus Jahresrechnung und Belegen ergeben sich jedoch auch für die Rechtsmittelbehörden keine konkreten Hinweise auf den Missbrauch des Beschwerderechts im Einzelfall.

Jahresrechnung und Belege müssten – gemäss Begründung des Postulates – bis Ende März dem Kantonsrat vorgelegt werden. Missbräuchliche Rekurse und Beschwerden wären in diesem Zeitpunkt möglicherweise schon vor mehreren Monaten eingereicht worden, und die gerichtlichen Instanzen würden sich schon seit längerer

Zeit mit diesen Rechtsmitteln befassen oder hätten allenfalls bereits darüber entschieden. Somit würde eine solche Pflicht zur Offenlegung von Rechnungen und Belegen einen Missbrauch des Verbandsbeschwerderechts nicht mehr verhindern können.

Es stellt sich zudem die Frage, ob eine solche Offenlegung mit den Grundrechten der Bundesverfassung (z. B. Schutz der Privatsphäre, Art. 13 BV; Vereinsfreiheit, Art. 23 BV; Wirtschaftsfreiheit, Art. 27 BV) vereinbar wäre. Einschränkungen der Grundrechte bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein (Art. 36 BV). Da eine Offenlegung von Rechnungen und Belegen ein untaugliches Mittel zur Verhinderung des missbräuchlichen Einsatzes des Verbandsbeschwerderechts darstellt, wäre eine gesetzliche Regelung der Offenlegungspflicht nicht verhältnismässig und damit verfassungsrechtlich fragwürdig.

Aus allen diesen Gründen ist es nicht gerechtfertigt, eine gesetzliche Grundlage für die Pflicht zur Offenlegung von Jahresrechnungen und Belegen durch die verbandsbeschwerdelegitimierten Organisationen zu schaffen. Es erübrigt sich deshalb auch, dass sich der Regierungsrat auf eidgenössischer Ebene für die Offenlegung der Jahresrechnungen der beschwerdelegitimierten Organisationen einsetzt.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 169/2004 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Fuhrer Husi