

## Naturschutz

# «Wir werden die Umwelt nicht auf dem Rechtsweg retten»

Seit über vierzig Jahren setzt sich der Anwalt Martin Pestalozzi für den Umweltschutz ein. Was ist sein Fazit? Ist die Schweiz wirklich umweltpolitisch vorbildlich? Und wie beurteilt er die neue grüne Welle?

Interview: [Bettina Dytrich](#)



Ein Gesetz ist nur so gut wie sein Vollzug: Die Grimselstaumauer wird erhöht, obwohl damit eine Moorlandschaft von nationaler Bedeutung überflutet wird. Foto: Martin Habluetzel, Alamy

**WOZ: Martin Pestalozzi, Bürgerliche und Rechte behaupten seit langem, die Schweiz sei umweltpolitisch vorbildlich. Ist da etwas dran?**

**Martin Pestalozzi:** Ganz unbegründet ist der gute Ruf nicht. Ein Beispiel: Mitte der achtziger Jahre verschärfte die Schweiz im Alleingang die Abgasvorschriften für Autos und erzwang so die Katalysatoren. Wenn wir uns damals weiter an Europa orientiert hätten, wäre es noch lange nicht so weit gekommen. Und was bis heute nicht schlecht funktioniert, ist die Waldpolitik. Das Forstpolizeigesetz legte schon 1902 fest: Die Waldfläche darf nicht abnehmen. Das war sehr weitsichtig – gäbe es etwas Vergleichbares in der Raumplanung, sähe unser Land anders aus. Eine weitere Erfolgsgeschichte ist der qualitative Gewässerschutz bei Seen und Flüssen.

**Also die Wasserqualität?**

Ja. Schon Ende des 19. Jahrhunderts gingen die Fischer auf die Barrikaden, weil in vielen Seen die Fische mit dem Bauch nach oben trieben. Das Problembewusstsein war früh da, und man hat einiges erreicht. Es gibt zwar ungelöste Probleme mit den Pestiziden oder neue wie Mikroplastik. Aber verglichen mit den fünfziger Jahren, ist die Wasserqualität um Welten besser.

### **Warum hat es da funktioniert?**

Weil das Problem für alle sichtbar war. Wenn die Flüsse schäumen, die Seen stinken, die Fische sterben, fällt das auf. Luftqualität ist schon viel abstrakter – ausser es geht um sichtbaren Smog. Und CO<sub>2</sub> ist der Klassiker eines diffusen, unsichtbaren Problems. Was beim Gewässerschutz noch dazukommt: Man konnte darum herum eine ganze Industrie aufbauen, die Ingenieuren und der Bauwirtschaft Arbeit gab. Oder bei den Abfällen: Es stimmt, die Schweiz ist im Recycling und in der relativ sauberen Abfallbeseitigung führend. Aber sie ist auch führend im Produzieren von Abfall! Das zeigt die Ambivalenz der technischen Umweltpolitik.

### **Sie sind Spezialist für Umweltrecht. Nicht gerade ein Bereich, in dem es viele Erfolge zu feiern gibt ... Wie sind Sie dazu gekommen?**

Das begann im Studium, da nahm es mir den Ärmel rein. 1978 bekam ich mein Anwaltspatent und focht zusammen mit zwei Anwaltskollegen für Bürgerinitiativen gleich die Betriebsbewilligung für das AKW Gösgen an. Wir scheiterten grandios. Aber es war klar: Wir mussten es probieren.

### **Wie ging es weiter?**

Mit dem Kampf gegen den Waffenplatz Rothenthurm. Wir waren neun Anwälte und vertraten die Bauern, die der Bund enteignen wollte, ich auch den WWF. So konnten wir mit dem Rechtsmittelverfahren den Bau des Waffenplatzes stoppen, und gleichzeitig wurde eine Initiative zum Schutz der Landschaft aufgegleist. Das Ja zur Rothenthurm-Initiative 1987 war eine Sensation.

### **Ist die Bilanz auch dreissig Jahre später positiv?**

Überwiegend ja. Ein Gesetz ist nur so gut wie sein Vollzug. Der hängt zum Teil von der Formulierung ab: Klar formulierte Gesetze werden eher vollzogen. Rothenthurm ist dafür ein gutes Beispiel. Oft muss ein Kanton oder eine Gemeinde entscheiden: Nehmen wir für Grossprojekte die Beeinträchtigung oder gar Zerstörung eines Landschaftsschutzgebiets in Kauf, oder verzichten wir aus Rücksicht auf die Landschaft? Da ist klar, wer gewinnt. Zum Glück stellt der Rothenthurm-Artikel Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung unter praktisch absoluten Schutz. Und das Bundesgericht hat bestätigt, dass bei diesen Schutzobjekten eine Interessenabwägung ausgeschlossen ist. Aber selbst da gibt es Widersprüche: Die Grimselstaumauer darf erhöht werden, obwohl damit ein Stück Moorlandschaft von nationaler Bedeutung überflutet wird. Und der Moorlandschaftsschutz ist eine Ausnahme – für den Landschaftsschutz im Ganzen ist die Bilanz miserabel.

### **Wo ist die Schweizer Umweltpolitik sonst noch ungenügend?**

Praktisch überall. Es ist eine Frage der Grundeinstellung: Ist das politisch gerade Machbare der Massstab, oder ist es das für Natur und Umwelt Nötige? Daran gemessen, gibt es überall Baustellen, von der Klimapolitik über die Biodiversität bis zur Luftreinhaltung. Manchmal können wir, wenn es im Vollzug klemmt, auf dem Rechtsweg mit grossem Aufwand eine Detailkorrektur bewirken, und manchmal gelingt mit einem positiven Gerichtsentscheid ein Präjudiz. Aber wenn wir zu erfolgreich sind, wird manchmal auch das Gesetz geändert. Als das Nuklearsicherheitsinspektorat Ensi merkte, dass unsere Kritik an seiner Praxis bei den Strahlenschutzgrenzwerten Hand und Fuss hat – es ging ums AKW Beznau –, änderte Bundesrätin Doris Leuthard einfach die Kernenergieverordnungen. Das war ihr Abschiedsgeschenk an die Axpo. Oder denken Sie ans Verbandsbeschwerderecht ...

**... 2008 wollte die FDP Zürich mit einer gesamtschweizerischen Volksinitiative das Recht der Umweltverbände, gegen Bauprojekte Beschwerde einzureichen, stark einschränken. Diese Abstimmung haben die Umweltverbände doch klar gewonnen?**

Ja, aber der Bundesrat hatte das Verbandsbeschwerderecht bereits vorher verwässert. Seither kann etwa der VCS nur noch eine Beschwerde machen, wenn ein Einkaufszentrum über 7500 Quadratmeter Verkaufsfläche oder mehr als 500 Parkplätze plant. Vorher waren es 5000 Quadratmeter und 300 Parkplätze. Diese Erhöhung war sachlich nicht begründbar: Viele verkehrsintensive Anlagen liegen darunter. Wenn man an Aldi und Lidl denkt, hätte man die Schwellen senken statt erhöhen müssen. Seit den neunziger Jahren haben wir einen umweltpolitischen Backlash: Wer Griffiges fordert, wird als wirtschaftsfeindlich beschimpft.

**Mit der Klimabewegung ändert sich das hoffentlich. Kommt jetzt eine grüne Welle?**

Ich hoffe es. Momentan habe ich ein Déjà-vu: Verbote und Gebote versus Lenkungsabgaben, Kritik am Wirtschaftswachstum ... Diese Diskussionen führten wir alle in den siebziger Jahren schon! Auch die Sozialismusvorwürfe der SVP an die Klimabewegung sind uralt. Und was haben wir damals über die richtige Lebensweise diskutiert! In diesem Bereich ist in den letzten Monaten fast am meisten passiert: Die Diskussion über umweltgerechtes Verhalten im Alltag wird wieder geführt. Gleichzeitig betont die Klimajugend: Man darf das Thema nicht nur auf der Ebene des individuellen Konsums abhandeln. Es braucht Regulierungen und einen Systemwandel. Da stimme ich voll zu. Ich fürchte allerdings, dass die grüne Welle auch zu Placebomassnahmen führt ...

**Placebomassnahmen?**

Wenn ich die Vorschläge für die CO<sub>2</sub>-Gesetz-Revision höre: Zehn oder auch zwölf Rappen CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoff liegen innerhalb der Schwankungsbreite des Benzinpreises und bringen somit kaum etwas. Und damit Elektroautos subventionieren geht gar nicht, das ist Verkehrsförderung. Natürlich, die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffe könnte ein Einfallstor sein: jetzt etablieren und später verschärfen. Aber um etwas zu verändern, muss sie so hoch sein, dass man es im Portemonnaie merkt. Das ist kaum mehrheitsfähig. Die Strukturen zu verändern, ist wahnsinnig schwierig. Wir haben zum Beispiel zwar einen ÖV-Fonds, aber auch einen prallvollen Strassenfonds, erst 2017 an der Urne abgesegnet. Dieses viele Geld wird viel Schaden anrichten!

**Die Klimaseniorinnen haben die Schweiz verklagt, weil sie das Pariser Klimaabkommen nicht einhält. Ist das auch eine Placebomassnahme?**

Nein, das ist sinnvoll, um eine politische Debatte rechtlich zu flankieren.

**Wo bietet es sich an, den Staat zu verklagen?**

Je konkreter die Gesetzesvorschriften sind, die nicht eingehalten werden, desto besser. Allerdings betonen die Gerichte, dass sie keine politischen Behörden sind. Das heisst: Die Klimaseniorinnen könnten erreichen, dass das Bundesgericht sagt, der Staat müsse handeln. Aber das Bundesgericht wird nicht sagen, wie.

**Die Umweltprobleme sind längst global. Was heisst das für das Umweltrecht?**

Meine Expertise ist ausgesprochen schweizbezogen – über internationale Ansätze kann ich nur als interessierter Bürger sprechen. Die Konzernverantwortungsinitiative geht sicher in die richtige Richtung. Und auch die leider gescheiterte Fairfood-Initiative fand ich gut: Standards sollen auch für Importprodukte gelten. Ein Alleingang der Schweiz bringe nichts, war schon immer ein Killerargument, das davon ablenken soll, dass man nichts tun will. Das WTO-System führt allerdings rasch in fragwürdige Debatten über Handelshemmnisse, wenn man national regulieren will.

### **Was ist Ihr Fazit nach mehr als vierzig Jahren im Beruf?**

Wir werden die Umwelt nicht auf dem Rechtsweg retten. Ohne eine Wachstumsbegrenzung wird es nicht gehen. Der Rechtsweg kann höchstens dazu beitragen, dass das, was auf Gesetzesebene beschlossen wurde, auch umgesetzt wird. Wie gesagt: Gesetze erlassen und Gesetze vollziehen sind zwei Paar Schuhe. Dazu braucht es Geld und Personal. Und es spielt schon eine Rolle, ob die zuständige Departementsvorsteherin oder ein Regierungsrat die Fachleute in den Ämtern unterstützt – oder ob sie sich für gesetzeskonforme Vollzugshandlungen rechtfertigen müssen. Ausserdem finde ich eine Zahl aus dem Bundesgericht noch wichtig.

### **Welche?**

Im Durchschnitt liegt die Gutheissungsquote am Bundesgericht bei Beschwerden im öffentlichen Bereich bei weniger als zwanzig Prozent. Bei Beschwerden der Umweltverbände hingegen bei fünfzig bis sechzig. Das sagt einiges über den Vollzugsnotstand: Die Korrektur des Bundesgerichts braucht es! Und es ist ja kein radikales Gericht: Es neigt dazu, die Behörden zu schützen. Trotzdem bekommen die Umweltverbände in mehr als der Hälfte der Fälle zumindest teilweise recht.

### **Martin Pestalozzi**

Der Anwalt Martin Pestalozzi (68) aus Rüti ZH vertritt seit über vierzig Jahren Umweltorganisationen vor Behörden und Gerichten. Er war Mitgründer der Nutztierschutzorganisation Kagfreiland, langjähriger Stiftungsrat der Schweizerischen Energie-Stiftung (SES), Mitinitiant und später Kopräsident der Atom- und Energieinitiative von 1984. Pestalozzi ist bis heute bewusst immer parteilos geblieben.