



Die Schweizer Gletscher und die damit verbundenen Rechtsfragen inspirierten Michael Bütler zu seiner Tätigkeit im Umweltrecht. Im Bild ist ein Panorama auf Unteraargletscher, Triebtenseewäli und Grimselsee zu sehen.

Neue Rechtsfragen infolge des Klimawandels

Michael Bütler ist Rechtsanwalt. Mit seinem Anwaltsbüro und in der Fachgruppe Recht von Aqua Viva setzt er sich mit grossem Engagement für den Erhalt der letzten unberührten Gewässer und Landschaften der Schweiz ein. Im Interview mit Aqua Viva gibt er Einblicke in seine Tätigkeit und spricht über den unsicheren rechtlichen Schutz unserer Gewässer. Ein grosses Thema sind für ihn auch die bereits spürbaren Veränderungen im Zuge des Klimawandels.

Das Gespräch führte Lou Goetzmann

Herr Bütler, wie sind Sie dazu gekommen, sich auf das Umweltrecht zu fokussieren?

Schon als Kind war ich von der Schönheit der Berge, vom Schnee und von Pflanzen fasziniert. Als Jugendlicher beschäftigte ich mich intensiv mit Gletschern und gab zwischen 1980 und 1983 30 Zeitschriften mit dem Titel «Die Gletscher der Alpen» heraus. Später verlor ich diese Themen etwas aus den Augen. Erst bei der langen Suche nach einem spannenden Dissertationsgebiet fand ich wieder eine Verbindung zu meinem Hauptinteresse in der Jugend. Als ich die Dissertation verfasste, wurde der Klimawandel ein zunehmend gewichtiger Diskussionspunkt. In dieser Zeit war ich auch viel in den Bergen unterwegs. Nach dem Abschluss der Dissertation beschloss ich, ein eigenes Anwaltsbüro in Zürich zu eröffnen. So erhoffte ich mir, meine juristische Tätigkeit in die gewünschte Richtung zu lenken. Schon 2006 trat ich der Umweltkommission des Schweizer Alpen-Clubs SAC bei, im Jahre 2012 dann der Begleitgruppe Recht von Aqua Viva. Im Jahre 2008 gründete ich zusammen mit anderen Mitherausgebern die Zeitschrift «Sicherheit & Recht, Sécurité & Droit.» Im Jahre 2019 wurde ich Mitglied in der Redaktionskommission der Zeitschrift «Umweltrecht in der Praxis».

Ein Grossteil Ihrer Arbeit für Aqua Viva geschieht im Hintergrund: Wie muss ich mir Ihren Arbeitsalltag bei einem Rechtsfall für Aqua Viva vorstellen?

Gestützt auf vertiefte Recherchen zum Sachverhalt und zu den relevanten Rechtsfragen suche ich gezielt nach Schwachstellen von Projekten. Dabei kann ich auch auf das Fachwissen der Geschäftsstelle von Aqua Viva oder von anderen Spezialisten zurückgreifen. Die Ausarbeitung von Rechtsschriften zuhanden der Entscheidbehörden ist meistens sehr zeitaufwändig. Die Anträge sind sprachlich sorgfältig und gut aufgebaut zu begründen. Ziel ist, die Entscheidbehörden zu überzeugen, so dass die Anliegen der Umweltseite möglichst weitgehend berücksichtigt werden.

Ein wichtiger Teil der Arbeit besteht auch darin, die auftraggebenden Verbände oder Personen rechtzeitig über Entscheide, laufende Fristen oder die nächsten Schritte und Optionen zu informieren. Empfehlungen erleichtern die Entscheidungsfindung zum weiteren Vorgehen. Die Chanceneinschätzung ist meistens schwierig, weil die Materie komplex ist, rechtliche Unsicherheiten bestehen, viele Akteur:innen mitwirken und dazu die Entscheidbehörden über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen. In vielen Rechtsfällen spielt politischer und medialer Druck eine nicht zu unterschätzende Rolle.

.....
«Das geltende Recht ist zu stark auf isolierte Schutzgebiete und zerstückelte Einzelbiotope ausgerichtet.»

Mit welchen Rechtsverstössen haben wir es momentan im Gewässerschutz zu tun und wie häufig müssen Organisationen wie Aqua Viva auf Rechtsmittel zurückgreifen?

Rechtliche Interventionen von Aqua Viva und anderen Umweltverbänden erfolgen vor allem wegen geplanten Wasserkraftwerken (Neubau oder Ausbau), welche mit gravierenden Beeinträchtigungen für die Landschaft, Gewässer

und Lebensräume verbunden sind. Häufig handelt es sich um fehlende oder ungenügende Restwassermengen, verunmöglichte oder erschwerte Fischwanderung, Hochwasserschutzbauten (Schwellen), ausbleibende oder unzureichende Ausscheidung der Gewässerräume oder Bauten und Anlagen im Gewässerraum. Immer wichtiger wird der Rechtsweg auch im Zusammenhang mit Umweltgiften, zum Beispiel beim Einsatz von Pestiziden. Dabei geht es um den Widerruf der Zulassung von hochgiftigen Pflanzenschutzmitteln oder um die Sanierung von Fließgewässern und Sondermülldeponien.

Was waren Ihre spannendsten Rechtsfälle für Aqua Viva?

Der bisher spannendste und schwierigste Rechtsfall betraf die geplante Teilaufschüttung der sogenannten Kibag- und Hunzikerbuchten bei Nuolen am oberen Zürichsee, um dort



Foto: Verein Ripa Inculta!

▲ Durch den Erfolg von Aqua Viva und zwei Privatpersonen im Rechtsmittelverfahren konnte die Hunzikerbucht bei Nuolen am Zürichsee vor einer Aufschüttung für den Bau von 60–70 Luxuswohnungen bewahrt werden.

eine Wohnzone für den Bau von rund 60 bis 70 luxuriösen Wohnungen zu schaffen. Aqua Viva wehrte sich dagegen mit Erfolg. Das Verfahren dauerte rund 3,5 Jahre und ging bis vor das Bundesgericht in Lausanne. Ein ebenfalls interessanter und wichtiger Rechtsfall ist Anfang 2021 angelaufen. Dabei geht es um die PCB-Sanierung der Sedimente des Oberen Spöl im Schweizerischen Nationalpark. Durch regelmässige Abrasion aus alten Anstrichen zum Korrosionsschutz und infolge eines Unfalls bei Unterhaltsarbeiten für das oberhalb gelegene Wasserkraftwerk Lago di Livigno der Engadiner Kraftwerke AG gelangte das persistente Umweltgift in den Fluss Spöl. Es versuchte vor allem die Sedimente in einem rund 5,7 Kilometer langen Flussabschnitt, zudem auch das Wasser, Algen, Moose, Fische und betroffene Prädatoren. Aqua Viva kämpft mit vier anderen Umweltverbänden auf dem Rechtsweg für eine umfassende Sanierung und Reinigung der Bachsedimente des Oberen Spöl sowie für die Entfernung der PCB-Rückstände in den Kraftwerksanlagen.

Bei Ihrem Vortrag an der Fachtagung behandelten Sie sogenannte Zielkonflikte zwischen dem Gewässerschutz und der Wasserkraftnutzung. Können Sie einen Zielkonflikt anhand eines Beispiels aufzeigen?

Ein gutes Beispiel für Zielkonflikte zwischen dem Gewässerschutz und der Wasserkraftnutzung ist der Fall Grimsel. Die

Kraftwerke Oberhasli wollen bereits seit dem Jahr 2005 den bestehenden Grimselstausee sanieren und vergrössern. Der Stauspiegel des Grimselsees soll im Interesse der Energieproduktion um 23 Meter angehoben und das Speichervolumen um 23 Millionen Kubikmeter vergrössert werden (Projekt «KWO Plus»). Der Grimselsee ist umgeben beziehungsweise Teil von Schutzgebieten von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung. Das vom Projekt betroffene Gebiet ist ein Schutzobjekt des Bundesinventars der Landschaften von nationaler Bedeutung. Nördlich des Sees befinden sich mehrere Moorflächen und eine Moorlandschaft von nationaler Bedeutung. Mit der Seevergrösserung würden wertvolle Flächen überflutet, insbesondere mit dem Vorfeld des Unteraargletschers ein bisher nicht inventarisiertes Auengebiet von potenziell nationaler Bedeutung, kleinere Moorbiotope und Bäume. Zudem würde das geschützte Landschaftsbild schwerwiegend beeinträchtigt.

Welche Zielkonflikte werden wir in Zukunft vermehrt erleben und wie gehen wir mit diesen um?

Angesichts der voranschreitenden Klimaerwärmung dürfte in den Alpen bis 2050 rund die Hälfte des heutigen Gletschervolumens abschmelzen. Bis im Jahr 2100 sind es bis zu 90 Prozent, falls nicht weltweit rasche und wirksame Klimaschutzmassnahmen umgesetzt werden. Wie Studien ergeben haben,

werden sich in den künftig eisfreien Gebieten viele neue Seen bilden, darunter bis zu 40 grosse Gletscherseen. Diese übernehmen anstelle der schwindenden Gletscher eine gewisse Speicherfunktion. Die Versuchung dürfte gross sein, diese Seen später durch den Bau von Staumauern zu vergrössern: Um Strom zu produzieren, zum Schutz vor Naturgefahren (Starkniederschläge, Felsstürze und Erdbeben), als Bewässerungsreserve in extremen Trockenphasen und schliesslich als touristische Attraktion. Es handelt sich dabei im Resultat um multifunktionale Stauseen. Allerdings liegen viele der sich bildenden Gletscherseen in Schutzgebieten, in denen eine Bebauung den Schutzziele widerspricht. Im Bereich des Hochgebirges dürfte der Nutzungsdruck auf die Gewässer und die Landschaft für die Energieproduktion und die touristische Erschliessung stark zunehmen. Wie können wir die Schönheit, Wildnis und Unberührtheit der Hochgebirgslandschaften trotz all diesen gegenläufigen Interessen erhalten? Gesellschaft und Politik stehen dabei vor schwierigen Richtungsfragen.

Sind unsere Gewässer denn rechtlich genug geschützt?

Um die verbleibenden intakten Gewässer vollumfänglich zu erhalten, reichen die bestehenden rechtlichen Instrumente nicht aus. Das geltende Recht ist zu stark auf isolierte Schutzgebiete und zerstückelte Einzelbiotope ausgerichtet. Für die Vernetzung wertvoller Gewässerlebensräume sind einzugsgebietsbezogene und grossräumliche Strategien sowie wirksame Revitalisierungsmassnahmen erforderlich. Deshalb braucht es andere und neue Schutzinstrumente, zum Beispiel einzugsgebietsbezogene Inventare oder ganzheitlichere Schutzvorschriften wie ein Verschlechterungsverbot.

Was braucht es, damit wir uns auch in Zukunft über lebendige Gewässer in der Schweiz freuen können?

Schützenswerte und geschützte Naturräume und Landschaften müssen konsequenter vor Eingriffen bewahrt werden können. Dazu eignet sich das Konzept «absoluter Schutz», welches dem Moorschutz zu Grunde liegt. Auch das Waldrecht kann als Vorbild dienen. Wenn die Frage der Zulässigkeit von erheblichen und schweren Eingriffen in Schutzobjekte in jedem Einzelfall vom Resultat einer Interessenabwägung abhängt, droht eine schleichende und schrittweise Aushöhlung der Schutzziele und eine fortschreitende Beeinträchtigung der Schutzgebiete. Besonders wertvolle Schutzobjekte sollten meines Erachtens verbindlicher und klarer geschützt werden. Zu nennen ist ausserdem die strikte Umsetzung der bestehenden umwelt- und gewässerschutzrechtlichen Vorgaben. Dazu muss der Bund die Kantone besser unterstützen, aber auch stärker beaufsichtigen. Wirksame Anreize und Sanktionen wären hilfreich.

In Bezug auf die Gewässer sind einerseits die wenigen verbleibenden natürlichen und ökologisch wertvollen Fließgewässer und möglichst deren ganze Einzugsgebiete zu erhalten und langfristig vor störenden Nutzungen zu schützen. Es sind Massnahmen zu treffen, um die Einträge von Schadstoffen stark zu reduzieren und die Gewässerlebensräume zu sichern und aufzuwerten – beispielsweise durch das Ermöglichen der freien Fischwanderung oder die Durchführung von Revitalisierungen. Besonders dringend sind effektive Schritte, um der Klimaerwärmung mit ihren drastischen Folgen wie dem massiven Gletscherschwund, der Erwärmung der Gewässer, den Dürren und Waldbränden entgegenzuwirken. Die Raumplanung muss hierzu gestärkt werden, so dass ausserhalb der Bauzonen Ausnahmegewilligungen viel restriktiver gehandhabt werden.

Der volle Einsatz von Aqua Viva und anderen Umweltverbänden wird gefragt sein, um die genannten Ziele auf politischer und rechtlicher Ebene wirksam zu verfolgen und umzusetzen.

Herr Bütler, herzlichen Dank für das Gespräch. ♦



Foto: zVG

▲ Michael Bütler führt das Anwaltsbüro Bergrecht in Zürich und ist Mitglied der Fachgruppe Recht von Aqua Viva.