

Maja Saputelli

Pflicht zur Abklärung zum Vorhandensein eines schutzwürdigen Biotops



Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 5. Oktober 2023 (VB.2023.00009)

Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat in seinem Urteil vom 5. Oktober 2023 bestätigt, dass vor Erteilung einer Baubewilligung die Vermutung zum Vorliegen eines Biotops gutachterlich abgeklärt werden muss, so dass vorab ein Biotop ausgeschlossen werden kann und allfällige Schutzmassnahmen angeordnet werden können.¹

1 Sachverhalt

Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich behandelt ein grosses Baugrundstück in der Wohnzone W2. Geplant ist der Bau dreier Mehrfamilienhäuser auf einem derzeit unbebauten Grundstück. Der südliche Teil des Grundstücks, der in der Freihaltezone liegt, soll nicht bebaut werden. Die Nachbarschaft, welche bereits erfolgreich vor dem Baurekursgericht des Kantons Zürich rekurriert hatte, fordert ein Gutachten zur Schutzwürdigkeit der Naturschutzobjekte auf dem Grundstück. Es wird argumentiert, dass das Grundstück schutzwürdige Lebensräume beherbergen könnte, darunter Hecken, Gehölze und eine artenreiche Wiese. Eine von den damaligen Rekurrenten eingereichte Situationsanalyse unterstützt diese Ansicht und empfiehlt eine umfassende Interessenabwägung, um den Schutz der Natur sicherzustellen. Das Baurekursgericht hatte die behauptete Schutzwürdigkeitsvermutung geschützt und die Vorinstanz angewiesen, vor Erteilung der Baubewilligung ein amtliches Gutachten einzuholen, welches das Vorhandensein eines schutzwürdigen Biotops zu prüfen hat. Gegen den Entscheid des Baurekursgericht hatte die Bauherrschaft Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt, welches jedoch den Entscheid des Baurekursgerichts bestätigt hat.

2 Bundesrechtliche Bestimmungen über den Biotopschutz

Gemäss Art. 18 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) sind Biotope, die Lebensräume für seltene oder bedrohte Arten darstellen, zu schützen. Biotopschutz soll zusammen mit dem ökologischen Ausgleich und den Artenschutzbestimmungen den Fortbestand der wildlebenden einheimischen Pflanzen- und Tierwelt sicherstellen (Art. 14 Abs. 1 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar

1991 (NHV; SR 451.1). Voraussetzung dafür ist, dass diese «schutzwürdig» bzw. «schützenswert» sind. Die Kriterien für die Schutzwürdigkeit finden sich in Art. 14 Abs. 3 lit. a–e NHV. Massgebend sind die gemäss Anhang 1 NHV aufgeführten Lebensraumtypen, die gemäss Anhänge 2 und 3 NHV geschützten Pflanzen und Tiere sowie die gemäss Anhang 4 NHV kantonal geschützten Arten und die Roten Listen des Bundesamts für Umwelt (BAFU).²

Die bundesrechtlichen Bestimmungen über den Biotopschutz sind auch bei der Unterschutzstellung aufgrund des kantonalen Rechts zu beachten.³ Der bundesrechtliche und kantonale Biotopschutz verlangen, dass unter Abwägung der betroffenen Interessen möglichst alle schützenswerten Biotope zu schützen sind.⁴ Aus der gesetzlichen Regelung ergibt sich, dass Gebiete oder Flächen, welchen Biotop-Qualität zukommt, zwingend zu schützen sind. Die gesetzliche Regelung räumt der zuständigen Behörde keine Ermessensspielräume bezüglich des Schutzes solcher Gebiete ein, wenn sie Biotop-Qualitäten aufweisen.⁵ Einen erheblichen Beurteilungsspielraum haben Kantone und Gemeinden jedoch bei der Anordnung von Schutzmassnahmen in solchen Gebieten.⁶ Sie haben im Einzelfall jeweils eine umfassende Interessenabwägung

«Die gesetzliche Regelung räumt der zuständigen Behörde keine Ermessensspielräume bezüglich des Schutzes solcher Gebiete ein, wenn sie Biotop-Qualitäten aufweisen.»

vorzunehmen. Dabei sind die mit dem Natur und Heimatschutzgesetz verfolgten Schutzziele den entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen gegenüberzustellen.⁷

3 Abklärung auch bei nicht inventarisierten Objekten

Aus dem Umstand, dass kein Inventareintrag oder Vermerk im Richtplan besteht, kann nicht von vornherein auf das Fehlen eines Biotops geschlossen werden. Eine allenfalls unzulässige Beeinträchtigung kann, wenn eine Anordnung noch nicht erfolgt, unterblieben oder ungenügend ist, auch noch im Bau-

«In Bauzonen ist die nachträgliche Überprüfung der Schutzwürdigkeit zulässig, wenn diese Frage im Rahmen der Nutzungsplanung nicht oder unzureichend geprüft wurde oder wenn bezüglich der Schutzwürdigkeit veränderte Verhältnisse vorliegen.»

willigungsverfahren geprüft werden.⁸ In Bauzonen ist die nachträgliche Überprüfung der Schutzwürdigkeit zulässig, wenn diese Frage im Rahmen der Nutzungsplanung nicht oder unzureichend geprüft wurde oder wenn bezüglich der Schutzwürdigkeit veränderte Verhältnisse vorliegen, die im Rahmen der Inter-

essenabwägung ein Abweichen vom Grundsatz der Planbeständigkeit zu rechtfertigen mögen.⁹

Vorliegend ist das hier in Frage stehende Grundstück im Osten, Süden und Westen gemäss GIS-Karte «Landwirtschaftliche Bewirtschaftung» von Biodiversitätsförderflächen (BFF) umgeben. Gemäss GIS-Karte «Lebensraum Potenzielle (Feuchtgebiete, Mager-, Trockenwiesen)» wird die Bauparzelle im Süden und Osten von potenziellen Magerwiesen und Feuchtgebietsergänzungen umgeben, wobei zahlreiche potenzielle Lebensräume auch deutlich in das Gebiet des Baugrundstücks hineinragen. Es handelt sich beim Grundstück um einen unbebauten, strukturreichen Südhang mit einer Fläche von 6877 m², welcher mehrheitlich von ökologisch wertvollen Flächen (Wald, Bach, BFF) umschlossen ist. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass die sich aufgrund von Förderungsmassnahmen auf einzelnen Grundstücken gebildeten schutzwürdigen Verhältnisse auch auf die benachbarte Parzelle ausgedehnt haben könnten bzw. dass sich auch auf anderen Flächen ohne gezielte Förderungsmassnahmen im Laufe der Zeit schutzwürdige Verhältnisse gebildet haben könnten.¹⁰

«Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass die sich aufgrund von Förderungsmassnahmen auf einzelnen Grundstücken gebildeten schutzwürdigen Verhältnisse auch auf die benachbarte Parzelle ausgedehnt haben könnten.»

4 Glaubhaftmachung der Schutzwürdigkeit

Es genügt nicht, wenn ein Nachbar die Schutzwürdigkeit bloss behauptet, er muss sie anhand konkreter Anhaltspunkte aufzeigen. Diese für den Heimatschutz entwickelte Rechtsprechung hat, so der Entscheid des Baurekursgerichts, aufgrund der identischen Rechtsgrundlage auch für Naturschutzobjekte zu gelten.¹¹ Bei einem Augenschein wurde festgestellt, dass das Gelände strukturell vielfältig ist und zahlreiche Arten beherbergt. Das Baugrundstück ist von Biodiversitätsförderflächen umgeben und weist potenzielle Lebensräume für verschiedene Arten auf.¹² Obwohl die von den Nachbarn beauftragte Fachperson das Grundstück nicht betreten konnte und die Einblicke in das Grundstück durch die Hecken beschränkt war, so genügt gemäss Verwaltungsgericht die fachmännische Nennung von schützenswerten Lebensraumtypen gemäss Anhang 1 NHV bzw. von gemäss der im Auftrag des BAFU erstellten Roten Liste der gefährdeten Lebensräume. Auch wenn keine konkrete Auflistung von vorkommenden Arten erfolgte bzw. erfolgen konnte, haben die Nachbarn damit genügend Anhaltspunkte im Sinne der Rechtsprechung aufgezeigt¹³ für die Begründung der behaupteten Schutzwürdigkeitsvermutung.

«Gemäss Verwaltungsgericht genügt die fachmännische Nennung von schützenswerten Lebensraumtypen oder gefährdeten Lebensräumen für die Begründung der Schutzwürdigkeitsvermutung.»

Vor der Erteilung der Baubewilligung soll deshalb eine ordentliche Prüfung der Schutzwürdigkeit durch die Gemeinde erfolgen, eventuell durch Einholung eines amtlichen Gutachtens.

5 Fazit

Die Förderung der Biodiversität ist ein sehr gewichtiges öffentliches Interesse. In Art. 18b Abs. 2 NHG heisst es entsprechend, dass die Kantone in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen für ökologischen Ausgleich mit Feldgehölzen, Hecken, Uferbestockungen oder mit anderer naturnaher und standortgemässer Vegetation sorgen. Baugrundstücke, welche über mehrere Jahre nicht genutzt werden oder noch unbebaut sind, laufen daher Gefahr, dass schutzwürdige Verhältnisse sich auf das Baugrundstück ausdehnen. Die haushälterische Nutzung des Bodens und die Verdichtung sind ebenfalls gewichtige öffentliche Interessen und es ist durchaus erwünscht, dass unbebaute oder lange nicht genutzte Baugrundstücke im Sinne der Nutzungsplanung überbaut werden. Es ist deshalb fraglich, ob gerade in Bauzonen Lebensräume als schutzwürdig zu beurteilen sind. Für den Ausgleich soll wie erwähnt gemäss Art. 18b Abs. 2 NHG der Kanton auf den öffentlich verfügbaren Flächen zuständig sein. Hinzu kommen immer häufiger Vorschriften der Gemeinden zur Umgebungsgestaltung und Bepflanzung der Freiflächen, welche sich auf die Biodiversität förderlich auswirken sollen. Solche Vorschriften sind auf jeden Fall sinnvoll, denn so müssen die beiden wichtigen öffentlichen Interessen nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern können sich ergänzen.

Maja Saputelli, Rechtsanwältin, Zürich

¹ BRGE II Nr. 0210/2022 vom 22. November 2022 in BEZ 2024 Nr. 2.

² VB.2023.00009 vom 5. Oktober 2023, E. 3.1.

³ RB 1990 Nr. 70 = BEZ 1990 Nr. 3.

⁴ VB.1999.00101 vom 20. Januar 2000, E. 5c.

⁵ VB.2003.00290 vom 13. November 2003, E. 3.b.

⁶ BGE 121 II 161 E.2.b.bb.

⁷ Vallender/Morell, S. 381; Leo Schürmann/Peter Hänni, Planungs, Bau und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Auflage, Bern 1995, S. 312; BGE 118 Ib 485, E. 3b.

⁸ BGr 1A.29/2003 vom 9. Juli 2003, E. 4.3.2; Karl Ludwig Fahrländer, Kommentar NHG, Zürich 1997, Art. 18 Rz. 25.

⁹ BRGE II Nr. 0210/2022 vom 22. November 2022 in BEZ 2024 Nr. 2, E. 3.4.6.

¹⁰ VB.2003.00290 vom 13. November 2003, E. 4.a.

¹¹ BRGE II Nr. 0210/2022 vom 22. November 2022 in BEZ 2024 Nr. 2, E. 3.4.2.

¹² BRGE II Nr. 0210/2022 vom 22. November 2022 in BEZ 2024 Nr. 2, E. 3.4.3.

¹³ VB.2023.00009 vom 5. Oktober 2023, E. 5.1.