

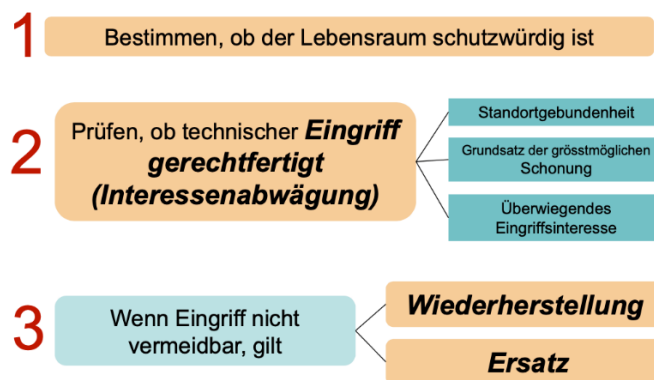


Synthese Plattformsitzung III/25

«Ersatzmassnahmen Natur und Landschaft: Herausforderungen und aktuelle Entwicklungen»

1. Rechtliche Grundlagen und aktuelle Rechtsprechung (Synthese aus dem Referat von Jennifer Vonlanthen, BAFU)

Im Zentrum steht [Art. 18 Abs. 1^{ter} NHG](#), der festhält, dass der Verursacher für besondere Massnahmen zu bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder für angemessenem Ersatz zu sorgen hat, wenn sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden lässt. Die **Eingriffsregelung** findet entsprechend in drei Schritten statt:



Quelle: Folie BAFU/Jennifer Vonlanthen

a. Bestimmung **schutzwürdiger Lebensraum**

Die Beurteilung richtet sich nach der Legaldefinition von [Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG](#): «...Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen».

Die Kriterien für schutzwürdige Lebensräume sind in [Art. 14 Abs. 3 NHV](#) festgelegt:

- Lebensraumtypen nach Anhang 1 NHV
- geschützte Pflanzen- und Tierarten
- gefährdete Fische und Krebse
- Rote-Liste-Arten
- Mobilitätsansprüche und Vernetzung der Arten.

Bei formell ausgeschiedenen Lebensräumen, also Schutzgebieten (Biotop von lokaler, regionaler oder nationaler Bedeutung) ist die Schutzwürdigkeit durch die Ausscheidung bereits gegeben. Bei allen anderen ist sie im Einzelfall (vor Ort) festzustellen. Bauzonen sind nicht ausgenommen! Die Rechtsprechung (vgl. BGer [1C 552/2023](#); [1C 96/2022](#)) verlangt eine detaillierte Analyse der Naturwerte, etwa zum Vorkommen von Rote-Liste-Arten.

b. Prüfung, ob **technische Beeinträchtigung gerechtfertigt** ist (Interessenabwägung)

Für die Bewertung in der Interessenabwägung sind massgebend ([Art. 14 Abs. 6 NHV](#)):

- a) Bedeutung für die geschützten, gefährdeten und seltenen Tier- und Pflanzenarten;
- b) ausgleichende Funktion für den Naturhaushalt;
- c) Bedeutung für die Vernetzung schützenswerter Biotope;
- d) biologische Eigenart oder typischer Charakter.

Allfällige Wiederherstellungs-/Ersatzmassnahmen sind bei der Interessenabwägung **nicht** zu berücksichtigen. Sie dürfen daher nicht zur Rechtfertigung des Eingriffs herangezogen werden.

c. **Wiederherstellung oder Ersatz**

Aus rechtlicher Sicht hervorzuheben:

- Die **Kosten** sind **von der Bauherrschaft** zu tragen.
- Die Wiederherstellungs-/ Ersatzmassnahmen müssen **vor** Erteilung der Bewilligung geplant und **mit** dieser verfügt werden.
- Angemessener Ersatz ist **Realersatz**; die **monetäre Ersatzabgabe** ist **unzulässig**.
- Bei einem "anderen Ort in derselben Gegend" ist sicherzustellen, dass Populationen **vernetzt** werden.
- Die quantitative und qualitative Gleichwertigkeit bezieht sich auf die ökologische Funktionalität: Die **Bilanz** darf **nicht negativ** sein.
- Idealerweise wird in der Verfügung auch eine **Kontrolle** vorgesehen (Auflage), damit die Ziele tatsächlich erreicht werden und die Bauherrschaft bis zum Schluss verpflichtet wird.

Zwei Beispiele aus der Rechtsprechung verdeutlichen die Anforderungen an den qualitativen und quantitativen Realersatz:

- Umfahrung Schmitten ([1C 528/2018](#)): Ersatzmassnahmen an Strassenböschungen genügen nicht, weil sie die ökologischen Verluste nicht kompensieren und Vernetzung nicht sichern.
- Kleinwasserkraftwerk Färdabach ([1C 401/2020](#)): Ersatz ist qualitativ ungenügend, wenn er nicht den Bedürfnissen der betroffenen Arten entspricht (Amphibienbiotop dient nicht als Ersatzlebensraum für Steinfliege).

2. Ersatzflächenmanagement auf Bundesebene (Präsentation von Michael Stockmeyer, SBB, als Vertreter der Arbeitsgruppe)

Bei Infrastrukturprojekten sind Ersatzflächen zunehmend schwieriger zu realisieren. Auf Bundesebene streben die beteiligten Bundesstellen bzw. (halb-)öffentlichen Infrastruktur-Bauherren (BAFU zusammen mit BAV, ASTRA, armasuisse, SBB, BLS) ein einheitliches Verständnis sowie **gemeinsame Regeln** für die Umsetzung ökologischer Ersatzmassnahmen an (Leitfaden). Dazu gehören:

- **harmonisierte Beurteilung** von Lebensräumen (nach Hintermann & Weber „Modul A“, wobei in der Diskussion umstritten war, ob es genügt, nur Modul A zu verwenden),
- **gemeinsames Verständnis** zum räumlich-funktionalen Zusammenhang,
- **einheitliche Regeln** für Punkteguthaben, vorgezogene Massnahmen, Poollösungen etc.

Die Bauherren wünschen sich Rechtssicherheit, damit die vorgezogenen Massnahmen später auch angerechnet werden (Erstellung und Unterhalt bedeuten beträchtliche Investitionen).

Die Diskussion zeigte, dass erst im Einzelfall und somit nicht generell im Voraus entschieden werden kann, ob eine vorab realisierte Massnahme als Ersatz angemessen ist und angerechnet werden kann. Eine räumlich flexible Handhabung

birgt effektiv Potenzial für eine höhere ökologische Wirkung, jedoch muss der Ersatz bezüglich Lebensräumen und Arten gleichwertig sein. Auch darf keine Vermischung mit dem Auftrag zum ökologischen Ausgleich erfolgen.

3. Sicherung von Ersatzmassnahmen – Ergebnisse aus dem Innovationsprojekt (Präsentation von Ellen Sperr, FNS ZH)

Immer noch werden zur Sicherung der Ersatzmassnahmen meistens Verträge geschlossen und kaum eigentümergebundene Instrumente angewendet. Die vereinbarte Dauer für die Finanzierung des Unterhalts wird in der Regel auf 10 bis 20 Jahre beschränkt.

A) Langfristige rechtliche Sicherung vorsehen

- **Verträge** sind am unsichersten, da kündbar und zeitlich limitiert.
- Der **Erwerb der Fläche** gewährleistet die langfristige Sicherung am besten.
- **Planerische Instrumente** sind ebenfalls gut geeignet, brauchen aber Zeit. Daher sind Übergangsverträge abzuschliessen, bis die planerische Festlegung erfolgt ist.
- Durch **Dienstbarkeiten** sind nur Duldungen möglich und keine Verpflichtungen zu aktivem Handeln. Ein aktives Tun wie Unterhalt und Pflege sind daher durch Unterhaltsverträge zu regeln.

B) Kontrollen, Nachbesserungen und Sanktionen in Baubewilligungen festschreiben:

- **Kontrolle** der Umsetzung bei Bauabnahme durch Fachstelle sicherstellen (oder Delegation an ökologische Fachpersonen).
- Allfällige **Nachbesserungen** gehen zu Lasten der Bauherrschaft.
- **Ersatzvornahme** auf Kosten der Bauherrschaft vorsehen und allfällige **Sanktionen** (z. B. Entzug der Betriebsbewilligung) integrieren.

C) Ersatzmassnahmen und ihre rechtliche Sicherung sind öffentlich sichtbar zu machen (z.B. GIS-Systeme oder Register).

Die Diskussion zeigte, dass effektiv in einigen Kantonen noch Optimierungsbedarf besteht.

4. Ersatzmassnahmen bei Landschaftseingriffen: Bewertungssystem im Kanton Graubünden (Präsentation von Andreas Cabalzar, GR)

Für das Bewertungssystem des Kantons Graubünden sei auf die [Richtlinie](#) und die Präsentation verwiesen. Es umfasst sechs Schritte:

1. Bedeutung des Schutzobjekts (stärkere Gewichtung nationaler Objekte)
2. Schutzzielrelevanz auf Mikro-, Meso- und Makroebene (gutachterliche Arbeit)
3. Berechnung Basiswert (GIS)
4. Berechnung Zwischenwert
5. Bewertung nach quantitativen und qualitativen Kriterien
6. Berechnung der landschaftlichen Ersatzpflicht

Grundsätzlich habe sich dieses Bewertungssystem bewährt. Es besteht allerdings Bedarf an Coaching und Illustrationsbeispielen, um die Methode verständlicher zu machen. Für kleinere Bauten ergeben sich teils unverhältnismässige Punktwerte, weshalb in diesen Fällen pauschale Ersatzabgaben zur Anwendung gelangen.

Ein Web-Tool („Bauen und Ersatz Landschaft – gr.ch“) soll Gemeinden und Projektierenden die Berechnung erleichtern.

Die Diskussion und das Fallbeispiel Eglisau zeigte, dass in den meisten Kantonen noch keine standardisierte Methode angewendet wird und die Beurteilung stark vom Einzelfall abhängig und oft auch sehr aufwendig ist.