

BVGer A-322/2009 vom 14. Juni 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-06-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-322_2009

FR: TAF A-322/2009 du 14 juin 2011

IT: TAF A-322/2009 del 14 giugno 2011

Regeste

Luftfahrtanlagen

Erwägungen

E. 1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine Vorinstanz gemäss Art. 33 oder Art. 34 VGG entschieden hat. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist vorliegend nicht gegeben und das UVEK ist eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 Bst. d VGG. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der am 15. Januar 2009 gegen die Verfügung der Vorinstanz vom 5. Dezember 2008 (Verfahren A-322/2009) bzw. der am 30. Juni 2010 gegen die Verfügung vom 28. Mai 2010 (Verfahren A 4745/2010) erhobenen Beschwerden zuständig.

E. 2

Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügungen vom 5. Dezember 2008 bzw. vom 28. Mai 2010 durch die ihr auferlegten Pflichten ohne weiteres beschwerdelegitimiert.

E. 3

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichten Beschwerden (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist einzutreten.

E. 4.1

Eine Beiladung bezweckt, die Rechtskraft des Urteils auf die beigeladene Person auszudehnen, so dass diese in einem späteren gegen sie gerichteten Prozess das Urteil gegen sich gelten lassen muss. Mit der Beiladung erlangt eine Person Parteistellung, wird aber nicht Haupt-, sondern bloss Nebenpartei; die Beiladung ist jedoch nur dann zulässig, wenn keine selbständige Anfechtung der Verfügung möglich war (André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Basel 2008, S. 108 Rz. 3.2; Frank Seethaler/Kaspar Plüss, in: *Praxiskommentar VwVG*, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 57 N 17 f.).

E. 4.2

Die Stadt Kloten und der Kanton Zürich haben im Rahmen ihrer Anhörung im vorinstanzlichen Verfahren eigene Anträge gestellt und es wäre ihnen an sich unbenommen gewesen, selbständig Beschwerde gegen die Plangenehmigungsverfügung vom 5. Dezember 2008 zu ergreifen (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. a und Art. 12c Abs. 2 NHG in analogiam und e contrario [Gemeinde] bzw. Art. 12g Abs. 1 NHG [Kanton]). Es stellt sich daher die Frage, ob sie als Beigeladene (vgl. Zwischenverfügung vom 19. März 2009) oder als Beschwerdegegner zu behandeln sind. Letztlich ist ihre rechtliche Qualifikation jedoch von geringer praktischer Relevanz, gelten doch sowohl Beigeladene als auch Beschwerdegegner als Parteien und können als solche bei Unterliegen grundsätzlich zur Bezahlung von Verfahrens- und Parteikosten verpflichtet werden (Art. 63 Abs. 1 und Art. 64 Abs. 2 VwVG; vgl. hierzu aber auch E. 13 ff. nachfolgend).

E. 5

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 6

Umstritten sind vorliegend einzig noch die von der Vorinstanz im Zusammenhang mit dem Naturschutz und gestützt auf Art. 27e Bst. b der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL, SR 748.131.1) angeordneten und von der Beschwerdeführerin angefochtenen Ziff. 2.11.2 und 2.11.3 der Auflagen der Verfügung vom 5. Dezember 2008 (vgl. Bst. A). Die Plangenehmigung betreffend den Neubau der Toranlage 130 sowie die Verlegung der Mitarbeiter- und Besucherparkplätze auf die (hier interessierenden) Flächen zwischen dem Betriebsgelände der Betankungsgesellschaften bzw. dem Tor 130 und dem Flughafengefängnis sowie an der Rohrstrasse entlang der Glatt ist in formelle und materielle Rechtskraft erwachsen. Mit Verfügung vom 28. Mai 2010 hat die Vorinstanz die streitbetroffenen Auflagen während hängigem Beschwerdeverfahren in Wiedererwägung gezogen, Ziff. 2.11.2 ersatzlos aufgehoben, die ursprüngliche Ziff. 2.11.3 neu als Ziff. 2.11.2 bezeichnet und inhaltlich umformuliert (vgl. Bst. F).

E. 6.1

Der Erlass einer neuen Verfügung führt nicht von sich aus zur Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens; eine solche kann nur dann angenommen werden, wenn mit der neu erlassenen Verfügung ein Rechtszustand geschaffen wird, bei welchem ein Rechtsschutzinteresse an einem Beschwerdeentscheid dahinfällt. Wird den Anträgen des Beschwerdeführers nur teilweise entsprochen, kann die ursprüngliche Verfügung nur in diesem Umfang als gegenstandslos abgeschrieben werden; über die nicht erfüllten Rechtsbegehren bleibt der Rechtsstreit aufrechterhalten, so dass die Beschwerdeinstanz über die noch streitigen Punkte materiell entscheiden muss (vgl. Art. 58 Abs. 3 VwVG; Andrea Pfleiderer, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 58 N 45 und N 52; August Mächler, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 18 zu Art. 58). Die ursprüngliche Ziff. 2.11.2 der Auflagen der Verfügung vom 5. Dezember 2008 hat die Vorinstanz dem Antrag der Beschwerdeführerin folgend aufgehoben. Die Beschwerde vom 15. Januar 2009 ist demnach in diesem Punkt als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Was die Anpassung von Ziff. 2.11.3 (neu: Ziff. 2.11.2) anbelangt, hat die Vorinstanz an der Pflicht zur Leistung

von ökologischen Ersatzmassnahmen festgehalten und diese umfangmässig sogar noch ausgeweitet (vgl. sogleich E. 6.2). In dieser Hinsicht ist folglich die Behandlung der Beschwerde vom 15. Januar 2009 fortzusetzen.

E. 6.2

Die Vorinstanz hat in ihrer Wiedererwägungsverfügung vom 28. Mai 2010 neu als Auflage angeordnet, dass die Beschwerdeführerin "die Parkplätze entlang der Glatt sowie die Parkplätze zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis zu 25 % der Gesamtfläche" zu ersetzen habe, nachdem in der Auflage gemäss Verfügung vom 5. Dezember 2008 noch von einer adäquaten Kompensation von "25 Prozent der durch die Parkplatzzufahrten neu versiegelten Flächen" sowie der "durch die Parkplätze entlang der Glatt beanspruchte(n) Fläche" die Rede war. Die Beschwerdeführerin hat mit ihrer Eingabe vom 24. Juni 2010 sowie mit ihrer Beschwerde vom 30. Juni 2010 glaubhaft (und von den übrigen Verfahrensbeteiligten unwidersprochen) dargelegt, dass mit der Neuformulierung zwar die zu ersetzende Fläche entlang der Glatt um 75 % abgenommen hat, jedoch die gesamte Kompensationsfläche - angesichts des Umstandes, dass auf der Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis neu nicht nur die Zufahrtstrassen sondern auch die mit Rasengittersteinen belegten Parkplätze und die Restgrünflächen als ausgleichspflichtig erachtet werden - insgesamt sogar angewachsen ist (1'549 m² statt ursprünglich 882 m²). Es handelt sich somit - entgegen der Auffassung der Vorinstanz und des BAFU - nicht bloss um eine "Präzisierung", sondern alles in allem um eine Schlechterstellung der Beschwerdeführerin im Vergleich zur ursprünglichen Auflage.

E. 6.3

Eine Anpassung der ursprünglichen Verfügung zu Ungunsten des Beschwerdeführers durch die Vorinstanz ist *lite pendente* nicht möglich, soll dieser doch wie auch im Rechtsmittelverfahren vor einer ungünstigen Änderung der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz geschützt werden. Die Zuständigkeit zum Entscheid über eine allfällige *reformatio in peius* geht aufgrund des Devolutiveffekts der Beschwerde auf die Beschwerdeinstanz über und die neue Verfügung der Vorinstanz ist als ganze nichtig bzw. lediglich als Antrag an die Rechtsmittelbehörde, in diesem Sinn zu entscheiden, zu verstehen. Die Beschwerdeinstanz hat dann selber über die von der Vorinstanz verlangte *reformatio in peius* im Rahmen von Art. 62 Abs. 2 VwVG zu befinden (Pfleiderer, a.a.O., Art. 58 N 39; vgl. auch Mächler, a.a.O., Rz. 19 zu Art. 58; Moser/Beusch/Kneu-bühler, a.a.O., S. 127 Rz. 3.45; Annette Guckelberger, Zur *reformatio in peius vel melius* in der schweizerischen Bundesverwaltungsrechtspflege nach der Justizreform, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2/2010 S. 108 f.). Die Beschwerde vom 30. Juni 2010, welche primär auf die Nichtigkeit der in Ziff. 1.2 des Dispositivs der Verfügung vom 28. Mai 2010 neu formulierten Auflage abzielt, ist daher gutzuheissen und es ist die ursprüngliche Fassung von Ziff. 2.11.3 der Auflagen der Plangenehmigungsverfügung vom 5. Dezember 2008 auf ihre Rechtmässigkeit hin zu überprüfen, wobei die mit der Wiedererwägungsverfügung neu angeordnete (alles in allem umfangreichere) Ersatzpflicht der Beschwerdeführerin als Antrag der Vorinstanz entgegenzunehmen ist. Bei diesem Ergebnis kann offen bleiben, ob - wie von der Beschwerdeführerin beanstandet - ihr Anspruch auf rechtliches Gehör vor Erlass der neuen und strengeren Auflage verletzt worden ist.

E. 7

Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin in Ziff. 2.11.3 der Auflagen der Plangenehmigungsverfügung vom 5. Dezember 2008 dazu verpflichtet, für die beanspruchten Flächen zumindest teilweise ökologischen Ersatz zu leisten. Nachfolgend ist in einem ersten Schritt zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen eine solche ökologische Ausgleichspflicht angeordnet werden kann.

E. 7.1

Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen (Art. 18 Abs. 1 NHG). Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Art. 18 Abs. 1bis NHG). Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz zu sorgen (Art. 18 Abs. 1ter NHG). Gemäss Art. 14 Abs. 3 NHV werden Biotope als schützenswert bezeichnet aufgrund der insbesondere durch Kennarten charakterisierten Lebensraumtypen nach Anhang 1 (Bst. a), der geschützten Pflanzen- und Tierarten nach Art. 20 NHV (welcher seinerseits auf die Anhänge 2 bis 4 verweist) (Bst. b), der nach der Fischereigesetzgebung gefährdeten Fische und Krebse (Bst. c), der gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten, die in den vom BAFU erlassenen oder anerkannten Roten Listen aufgeführt sind (Bst. d) oder weiterer Kriterien, wie Mobilitätsansprüche der Arten oder Vernetzung ihrer Vorkommen (Bst. e). Nach Art. 14 Abs. 6 NHV darf ein technischer Eingriff, der schützenswerte Biotope beeinträchtigen kann, nur bewilligt werden, sofern er standortgebunden ist und einem überwiegenden Bedürfnis entspricht; für die Bewertung des Biotops in der Interessenabwägung sind neben seiner Schutzwürdigkeit nach Abs. 3 insbesondere seine Bedeutung für die geschützten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten (Bst. a), seine ausgleichende Funktion für den Naturhaushalt (Bst. b), seine Bedeutung für die Vernetzung schützenswerter Biotope (Bst. c) sowie seine biologische Eigenart oder sein typischer Charakter (Bst. d) massgebend. Wer einen Eingriff vornimmt oder verursacht, ist zu bestmöglichem Schutz-, Wiederherstellungs- oder ansonsten angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten (Art. 14 Abs. 7 NHV).

E. 7.2

Biotope als Lebensräume sind - solange sie überhaupt Tiere und Pflanzen beherbergen - vorerst nichts anderes als zu bezeichnende Gebiete. Ihre Besonderheit liegt in ihrer Schutzwürdigkeit. Diese wird damit zum einzigen Beurteilungskriterium, um Biotope im Sinn des NHG von anderen Gebieten abzugrenzen. Die Ausscheidung erfolgt ausschliesslich anhand qualitativer Kriterien; Massstab bilden hauptsächlich die Vorgaben von Art. 18 Abs. 1, 1bis und 1ter NHG sowie von Art. 14 Abs. 3 NHV (Karl Ludwig Fahrländer, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, Zürich 1997, Rz. 14 zu Art. 18). In der letztgenannten Bestimmung werden spezifische Kategorien mit entsprechenden Qualitätskriterien bzw. Indikatoren aufgestellt, die es ermöglichen, Lebensräume zu bezeichnen, denen eine besondere Bedeutung in Bezug auf den Artenschutz unabhängig von ihrem nationalen, regionalen oder lokalen Stellenwert

zukommt (Christoph Fisch, Neuerungen im Natur- und Heimatschutz, in: URP 2001 S. 1118 f). Die im zweiten Satzteil von Art. 18 Abs. 1bis NHG aufgeführte "Generalklausel", welche sich an der dem Biotop zugeschriebenen Funktion (Ausgleich im Naturhaushalt, besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften) orientiert, dient einerseits der Überprüfung der im ersten Satzteil aufgelisteten Standorte im Einzelfall auf ihre Richtigkeit hin, andererseits der Ergänzung durch zusätzliche Standorte (Fahrländer, a.a.O., Rz. 15 zu Art. 18).

E. 7.3

Vorab ist daher zu klären, ob den streitbetroffenen Flächen Schutzwürdigkeit zukommt; denn nur bei einem geschützten Lebensraum stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit eines technischen Eingriffs (vgl. Art. 14 Abs. 6 NHV) bzw. sind - falls ein solcher unvermeidbar ist - Schutz-, Wiederherstellungs- oder angemessene Ersatzmassnahmen zu ergreifen (vgl. Art. 18 Abs. 1ter NHG). Die Vorinstanz hat sowohl vor Erlass der strittigen Auflage Ziff. 2.11.3 als auch vor Beginn der Bauarbeiten darauf verzichtet, auf den streitbetroffenen Flächen zumindest die vorhandene Flora zu erheben bzw. erheben zu lassen. Diese ist daher - soweit möglich - anhand der Ergebnisse der später erfolgten Begehungen zu rekonstruieren. Die Fläche an der Rohrstrasse entlang der Glatt und die Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis sind jedoch gesondert zu beurteilen.

E. 8

Fläche an der Rohrstrasse entlang der Glatt

E. 8.1

Die von der Beschwerdeführerin beauftragte planikum GmbH kommt in ihrem Kurzgutachten vom 23. Juli 2009 zum Schluss, dass die ursprünglich vorhandene Vegetation keinem der in Anhang 1 der NHV aufgeführten schützenswerten Lebensraumtypen entsprochen habe. Zur Begründung führt sie aus, sie habe anlässlich ihrer Begehung vom 18. Juni 2009 auf einem kleinen, nicht gemähten oder baulich beanspruchten Wiesenstück insbesondere die Pflanzenarten *Arrhenatherum elatius*, *Dactylis glomerata*, *Galium album*, *Lathyrus pratensis*, *Trifolium repens*, nicht aber Arten der Roten Liste angetroffen. Es könne daher von einer gräserreichen, artenarmen Fromentalwiese ausgegangen werden. In der Vegetationskarte 2002 sei die Fläche als feuchte Glatthaferwiese kartiert und nicht als besonders artenreich gekennzeichnet worden. Der Ausgangszustand der bereits vor Baubeginn als Parkplätze genutzten Teilfläche habe nicht rekonstruiert werden können.

E. 8.2

Das ALN bzw. dessen Fachstelle Naturschutz hält in seinem Amtsbericht vom 13. August 2010 fest, es habe anlässlich seiner Begehung vom 6. August 2010 - trotz weitgehender Zerstörung des ökologischen Wertes durch die Neugestaltung des Parkplatzes sowie der angrenzenden Grünflächen - auf der Restfläche an der Glatt noch folgende Indikatorarten für schutzwürdige Lebensräume festgestellt: *Sanguisorba officinalis*, *Filipendula ulmaria*, *Lythrum salicaria*, *Polygonum amphibium*, *Phalaris arundinacea*, *Glyceria fluitans/notata*, *Equisetum palustre*, *Juncus tenuis/inflexus*, *Potentilla anserina*, *Geranium palustre*, *Carex hirta/acutiformis* sowie *Phragmites australis*. Insbesondere *Sanguisorba officinalis* gelte in tiefen Lagen als Art der schutzwürdigen Stromtalwiesen der wechselfeuchten Assoziationen des *Arrhenatherions* (Fromentalwiese) und des *Molinions* (Pfeifengraswiese). In der Vegetationskarte 1997 sei die Fläche bereits vor ihrer teilweisen

Beanspruchung als provisorischer Bauinstallations- bzw. Besucherparkplatz als wechselfeuchte Glatthaferwiese ausgewiesen worden; zusammen mit den verbliebenen Indikatorarten deute dies auf ihre ursprüngliche Schutzwürdigkeit hin.

E. 8.3

Auch das BAFU stuft in seinen Fachberichten vom 10. September bzw. 9. Dezember 2010 die Fläche als schützenswert ein, gelte doch die vom ALN darauf erhobene *Sanguisorba officinalis* als Kennart des im Anhang 1 der NHV aufgeführten Molinion bzw. - zusammen mit den ebenfalls festgestellten *Filipendula ulmaria* und *Lythrum salicaria* - des Filipendulions (Spierstaudenflur).

E. 8.4

Das Bundesverwaltungsgericht würdigt die Beweise nach freier Überzeugung (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess [BZP, SR 273]). Gutachten, welche von den Parteien bei einem von ihnen ausgewählten Sachverständigen eingeholt und in das Verfahren als Beweismittel eingebracht werden, darf der Beweiswert nicht schon deshalb abgesprochen werden, weil sie von einer Partei stammen; vielmehr sind sie ebenfalls in die Beweiswürdigung einzubeziehen, sofern sie als schlüssig erscheinen, nachvollziehbar begründet sowie in sich widerspruchsfrei sind und keine Indizien gegen ihre Zuverlässigkeit bestehen (Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 19 N 16). Einander widersprechende Sachverständigen- oder Parteigutachten haben die Behörden unter Berücksichtigung des gesamten Beweismaterials zu würdigen und die Gründe anzugeben, weshalb im Ergebnis auf die eine und nicht auf die andere Tatsachendarstellung abgestellt wird (Waldmann/Weissenberger, a.a.O., Art. 19 N 23).

E. 8.4.1

Biotope werden als schützenswert bezeichnet aufgrund der insbesondere durch Kennarten charakterisierten Lebensraumtypen nach Anhang 1 der NHV (Art. 14 Abs. 3 Bst. a NHV; vgl. oben E. 7.1). Für die Beurteilung gilt dabei die Lebensraumtypologie der Schweiz nach Delarze -Gonseth - Galland als massgeblich, in welcher insbesondere die pflanzensoziologisch wichtigen Kennarten aufgelistet sind (Fisch, a.a.O., S. 1119). Das ALN hat anlässlich seiner Begehung vom 6. August 2010 auf der Fläche entlang der Glatt Indikatorarten für geschützte Lebensräume festgestellt, welche - aus nicht näher zu ermittelnden Gründen - im Gutachten der planikum GmbH vom 23. Juli 2009 nicht aufgeführt sind. Es bestehen folglich gewichtige Indizien dafür, dass das Privatgutachten - zumindest was die Fläche entlang der Glatt anbelangt - auf einer unvollständigen Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts beruht. Dieser ist daher nachfolgend mittels den mit Herbarbelegen und Fotos dokumentierten Erhebungen des ALN zu ergänzen.

E. 8.4.2

Das vom ALN vereinzelt angetroffene *Geranium palustre* ist eine Charakterart des Filipendulions, während die von ihm weiter festgestellten und vom BAFU besonders hervorgehobenen *Filipendula ulmaria*, *Lythrum salicaria* sowie *Sanguisorba officinalis* Arten sind, welche in einer Spierstaudenflur häufig in Erscheinung treten (vgl. Raymond Delarze/Yves Gonseth, Lebensräume der Schweiz, 2. Aufl., Bern 2008, S. 92 f.). *Sanguisorba officinalis* ist zudem eine Art, welche in einer Pfeifengraswiese (Molinion) häufig anzutreffen ist (Delarze/Gonseth, a.a.O., S. 88 f.). Sowohl das Molinion wie auch das Filipendulion sind im Anhang 1 der NHV unter "Uferbereiche,

Verlandungsgesellschaften und Flachmoore" als schützenswerte Lebensraumtypen aufgeführt. Dies lässt darauf schliessen, dass es sich bei der Fläche entlang der Glatt vor Baubeginn bzw. - soweit den bereits zuvor als provisorischen Parkplatz genutzten Teilbereich betreffend - zumindest in früheren Jahren um ein schützenswertes Biotop gehandelt hat.

E. 8.4.3

An diesem Befund ändert auch nichts, dass das ALN seine Begutachtung nicht auf der durch die Parkplätze weitgehend überbauten, sondern auf der unmittelbar daran anschliessenden, in etwa gleich grossen Fläche vorgenommen hat, sind beide Flächen doch mit Blick auf ihre identische Lage zwischen Rohrstrasse und Glattuferweg als ökologisch gleichwertig anzusehen. Soweit die Beschwerdeführerin den Einwand vorbringt, die mehr als zwei Jahre nach Anordnung der angefochtenen Auflagen erfolgte Erhebung des ALN sei nicht repräsentativ für den ursprünglichen Zustand der Fläche, ist ihr mit dem ALN als Fachbehörde entgegenzuhalten, dass sich die ökologische Qualität der Vergleichsfläche aufgrund der Bautätigkeit in ihrer unmittelbaren Umgebung und der langen Etablierungszeit einzelner angetroffener Pflanzen wohl kaum verbessert, sondern im Gegenteil - wenn überhaupt - verschlechtert haben dürfte. Waren sogar rund eineinhalb Jahre nach Baubeginn noch Indikatoren vorhanden, hat dies erst recht für die Zeit davor zu gelten.

E. 8.4.4

Die Vegetationskarten aus den Jahren 1997 und 2002 weisen die Fläche entlang der Glatt als wechselfeuchte (und im Anhang 1 der NHV nicht aufgelistete) Glatthafer- bzw. Fromentalwiese auf, was sich grundsätzlich mit dem von der planikum GmbH erhobenen Pflanzenbestand (*Arrhenatherum elatius*, *Dactylis glomerata*, *Galium album*, *Lathyrus pratensis*, *Trifolium repens*) deckt (vgl. Delarze/Gonseth, a.a.O., S. 194 f.). Das ALN hat aber als Fachbehörde in nachvollziehbarer Art und Weise aufgezeigt, dass bei vegetationskundlichen Kartierungen Übergangseinheiten zwischen zwei oder mehr Assoziationen häufig sind. Die vom ALN erfassten Kennarten belegen somit, dass es sich bei der strittigen Fläche entlang der Glatt ursprünglich um den Übergang von einer Glatthaferwiese zu einer nasseren bzw. feuchteren Pfeifengraswiese, Spierstaudenflur oder Ufervegetation mit einer höheren ökologischen Qualität gehandelt hat.

E. 8.5

Als Zwischenfazit kann demnach festgehalten werden, dass die Fläche entlang der Glatt ursprünglich als schützenswerter Lebensraumtyp nach Art. 14 Abs. 3 Bst. a NHV i.V.m. Anhang 1 der NHV einzustufen war. Unter diesen Umständen braucht nicht weiter geprüft zu werden, ob sie auch aufgrund ihrer Vernetzungsfunktion (Art. 14 Abs. 3 Bst. e NHV) bzw. aufgrund ihrer ausgleichenden Funktion im Naturhaushalt oder als "Uferbereich" (vgl. Art. 18 Abs. 1 bis NHG) schutzwürdig war.

E. 9

Fläche zwischen dem Tor 130 und dem Flughafengefängnis

E. 9.1

Die planikum GmbH kommt in ihrem Kurzgutachten vom 23. Juli 2009 zum Ergebnis, dass die von den neuen Parkplätzen beanspruchte Fläche als Fromentalwiese mittleren Artenreichtums einzustufen sei und die von ihr angetroffene Vegetation keinem der in Anhang 1 der NHV aufgeführten schützenswerten Lebensraumtypen entspreche. Zur

Begründung führt sie aus, sie habe anlässlich ihrer Begehung vom 18. Juni 2009 auf einem kleinen, baulich nicht beanspruchten Wiesenstück insbesondere die Pflanzenarten *Arrhenatherum elatius*, *Crepis biennis*, *Dactylis glomerata*, *Erigeron annuus* und *Galium album* angetroffen, nicht aber Pflanzenarten der Roten Liste. Nach Aussage des langjährigen Bewirtschafters habe die Wiese in ihrem ursprünglichen Zustand einige weitere Pflanzenarten aufgewiesen (so unter anderem Ruchgras, Flockenblume, Margerite, Hopfenklee und Seggen) und wahrscheinlich die Grenze für den Qualitätsbonus gemäss der Öko-Qualitätsverordnung vom 4. April 2001 (ÖQV, SR 910.14) knapp erreicht; zudem sei sie als Ökoausgleichsfläche ohne Bonus angemeldet gewesen. Die Wiese habe - so der Bewirtschafter - offenbar einen erhöhten Artenreichtum aufgewiesen, vermutlich aber keine Pflanzenarten der Roten Liste. Die Fläche sei auf der Vegetationskarte 2002 zwar nicht kartiert worden, ein Luftbild aus dem Jahre 2002 weise jedoch gemäss Auskunft der Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon (ART) darauf hin, dass sie eine der artenreicheren Fromentalwiesen auf dem Flughafengelände gewesen sei. Der Ausgangszustand der bereits früher als Parkplatz genutzten Kiesfläche habe sie zwar nicht mehr rekonstruieren können, es lägen aber keinerlei Hinweise auf das Vorkommen einer schützenswerten Ruderalvegetation oder spezieller Arten vor.

E. 9.2

In seinem Fachbericht vom 13. August 2010 weist das ALN bzw. die Fachstelle Naturschutz das Gutachten der planikum GmbH als unvollständig und nicht stichhaltig zurück. Luftbilder und Aussagen von Gebietskennern wiesen darauf hin, dass es sich bei der (ihr nicht zugänglichen) Fläche um artenreiche Wiesen und schutzwürdige Biotope gehandelt habe. Als solche habe sowohl die Kiesfläche als auch die Wiese eine ökologische Vernetzungsfunktion für geschützte, schutzwürdige und seltene Arten, welche in den extensiv genutzten offenen Flächen auf dem Flughafengelände vorkämen, wahrgenommen. In seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 2010 macht es ergänzend geltend, die von der Gutachterin angeführten und früher noch vorhandenen Pflanzenarten (Flockenblume, Margerite, Hopfenklee und Seggen) sowie der von ihr angesprochene erhöhte Artenreichtum liessen mit grosser Wahrscheinlichkeit darauf schliessen, dass es sich um wechsellückige und/oder artenreiche Glatthaferwiesen gehandelt habe. Das Luftbild aus dem Jahre 2006 bestätige diese Annahme; zudem zeige es mit Bezug auf die Kiesfläche eine lückige Vegetation auf Kies mit geringer Störung auf, was Voraussetzung für eine artenreiche Ruderalvegetation mit seltenen und gefährdeten Arten sei.

E. 9.3

Auch das BAFU geht in seinem Fachbericht vom 10. September 2010 davon aus, dass es sich bei der Fläche um einen schützenswerten Lebensraum im Sinn von Art. 18 Abs. 1bis NHG bzw. Art. 14 Abs. 3 NHV gehandelt habe. Selbst das Gutachten der planikum GmbH bezeichne diese aufgrund einer Luftbildanalyse als eine der artenreicheren Fromentalwiesen des Flughafengeländes. Es könne daher als erwiesen gelten, dass den ursprünglichen Beständen auf der Wiese und der Kiesfläche - in einem Umfeld, in welchem heute versiegelte Flächen und Rasengittersteine vorherrschten - sowohl eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt wie auch eine Vernetzungsfunktion zugekommen sei.

E. 9.4

Nachfolgend ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis allenfalls aufgrund ihrer Einstufung als Lebensraumtyp nach Anhang 1

der NHV (Art. 14 Abs. 3 Bst. a NHV) oder aufgrund des Vorkommens von nach den Anhängen 2 bis 4 der NHV geschützten bzw. auf den Roten Listen aufgeführten gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten (vgl. Art. 14 Abs. 3 Bst. b und Bst. d NHV) als schützenswert bezeichnet werden kann. Im Gegensatz zur Fläche entlang der Glatt (vgl. E. 8 ff. hiervor) hat das ALN an dieser Stelle keine eigenen Sachverhaltserhebungen vor Ort vorgenommen, welche die Befunde der planikum GmbH in Zweifel ziehen könnten.

E. 9.4.1

Der von der planikum GmbH am 18. Juni 2009 festgestellte Pflanzenbestand zeigt sowohl Charakterarten (*Arrhenatherum elatius* und *Crepis biennis*) wie auch häufig auftretende Arten (*Dactylis glomerata* und *Galium album*) der Fromentalwiese sowie das in einer Mesophilen Ruderalflur (*Dauco-Melilotion*) regelmässig auftretende *Erigeron annuus* (vgl. zum Ganzen: Delarze/Gonseth, a.a.O., S. 194 f. und S. 354 f.). Keiner dieser Lebensraumtypen ist im Anhang 1 der NHV aufgelistet; die Bestandsaufnahme hat zudem keine gemäss den Anhängen 2 und 4 der NHV geschützten oder auf der Roten Liste aufgeführten Pflanzenarten ergeben. Dieses Ergebnis deckt sich auch - zumindest was Kennarten und Lebensraumtypologie anbelangt - mit den Aussagen des langjährigen Bewirtschafters, erwähnt dieser doch als weitere Arten unter anderem die Flockenblume (*Centaurea jacea*) und den Hopfenklee (*Medicago lupulina*), beides Indikatoren einer Fromentalwiese.

E. 9.4.2

Es dürfte - wie das ALN mit Recht einwendet - wohl grundsätzlich zutreffen, dass mit zunehmender Grösse der erhobenen Fläche die Artenvielfalt und mit ihr die Wahrscheinlichkeit steigt, seltene Arten vorzufinden. Nur: Im Unterschied zur Fläche entlang der Glatt war nach Vollendung des Bauvorhabens - so lässt es zumindest eine Luftaufnahme aus dem Jahre 2009 vermuten - eine Vergleichsfläche zur hier massgebenden Fläche in ähnlichem Umfang und in unmittelbarer Nähe gar nicht mehr vorhanden; es blieb der planikum GmbH somit gar nichts anderes übrig, als ihre (nachträgliche) Begutachtung auf ein kleines, baulich nicht beanspruchtes Wiesenstück am östlichen Rand des bereits erstellten Parkplatzes zu beschränken.

E. 9.4.3

Was schliesslich die frühere (in der Zwischenzeit endgültig zerstörte) Kiesfläche anbelangt, führt das Gutachten der planikum GmbH aus, dass ihre ökologische Qualität nicht mehr rekonstruiert werden können. Das ALN versucht zwar, aus einer Luftbildaufnahme aus dem Jahre 2006 sowie aufgrund eines analogen Standortes in der Umgebung, welcher seltene und gefährdete Arten aufweise, eine vormals bestehende (schutzwürdige) artenreiche Ruderalvegetation herzuleiten. Diese hilfswise beigezogene Begründung vermag jedoch nicht zu überzeugen, ist sie doch entweder nur bedingt nachvollziehbar oder stützt sich zu sehr auf blosser Vermutungen. Es stellt sich daher die Frage, wer die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat.

E. 9.4.3.1

Für die Beweislast gilt auch im Bereich des öffentlichen Rechts Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) als allgemeiner Rechtsgrundsatz. Demnach hat jene Partei das Vorhandensein einer Tatsache zu beweisen, die aus ihr Rechte ableitet. Im Verwaltungsverfahren bedeutet dies, dass bei belastenden Verfügungen die

Verwaltung das Vorhandensein der Tatbestandsvoraussetzungen zu beweisen hat, bei begünstigenden Verfügungen die Parteien (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., S. 166 f. Rz. 3.150). Eine Beweislastumkehr kann allerdings unter restriktiven Voraussetzungen bei einer Beweisvernichtung oder -vereitelung durch die beteiligte Partei angezeigt sein (Patrick L. Krauskopf/Katrin Emmenegger, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 12 N 211).

E. 9.4.3.2

Vorliegend hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Ersatzpflicht auferlegt; sie trägt demzufolge auch die (objektive) Beweislast für die diese Pflicht begründende Schutzwürdigkeit der Kiesfläche (vgl. auch Andreas Seitz/Willi Zimmermann, Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz NHG: Bundesgerichtliche Rechtsprechung 1997-2007, in: URP 2008 S. 177). Es wäre mithin an ihr bzw. am ALN oder BAFU gewesen, den Ausgangszustand vor Erlass der Verfügung vom 5. Dezember 2008 bzw. zumindest vor Baubeginn (zur vorgängigen Meldepflicht der Beschwerdeführerin vgl. Ziff. 2.1.9 der Auflagen) zu erfassen oder erfassen zu lassen. Dies gilt umso mehr, als keinerlei Anzeichen dafür bestehen, dass die Beschwerdeführerin (mutwillig) vorgängig den Zustand der Kiesfläche zwecks Umgehung von Art. 18 Abs. 1ter NHG verändert hätte oder die Parteien zuvor eine (zumindest aktenkundige) einvernehmliche Lösung getroffen hätten, welche eine Erhebung vor Ort allenfalls hätte überflüssig werden lassen. Aber auch der Umstand, dass die Beschwerdeführerin nach Erlass der Naturschutzaufgaben die Parkplätze errichtet und damit eine nachträgliche Erhebung des Status quo vereitelt hat, vermag an dieser Beweislastverteilung nichts zu ändern, war sie doch zu diesem Vorgehen aufgrund des Eintritts der formellen Rechtskraft der (als solchen nicht angefochtenen) Plangenehmigung vom 5. Dezember 2008 befugt (vgl. auch Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 20. Januar 2009). Die Folgen der Beweislosigkeit hat daher die Vorinstanz zu tragen.

E. 9.5

Ist eine Schutzwürdigkeit im Sinn von Art. 14 Abs. 3 Bst. a, b und d NHV zu verneinen bzw. nicht erwiesen, bedarf es in einem nächsten Schritt der weiteren Abklärung, ob die Fläche eine Vernetzungsfunktion ausgeübt hat und folglich im Sinn von Art. 14 Abs. 3 Bst. e NHV als schützenswert einzustufen ist.

E. 9.5.1

Ein bestehender Lebensraum ist dann gut vernetzt, wenn er sich in ausreichender Nähe zu anderen Lebensräumen desselben Typs befindet, so dass ein für die Arterhaltung ausreichender Genaustausch stattfindet und Mobilitätsansprüche (bspw. Nahrungssuche) anspruchsvoller Arten erfüllt werden können (Bruno Kägi/Andreas Stalder/Markus Thommen, Wiederherstellung und Ersatz im Natur- und Landschaftsschutz, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft [Hrsg.], Bern 2002, S. 29). Es stellt sich mithin die Frage, welche Bedeutung dem vom Eingriff betroffenen Biotop als Bestandteil eines Lebensraumverbundes bzw. Trittsteins zukommt. Im Vordergrund steht weniger seine Qualität als Einzelobjekt, sondern sein Stellenwert im Verbund mit anderen Lebensräumen. So können Lebensräume im Rahmen einer Vernetzung einen hohen Wert haben, die im Moment des zu bewilligenden Eingriffs ökologisch noch nicht bedeutungsvoll sind, jedoch beispielsweise ein hohes Aufwertungspotential besitzen (Fisch, a.a.O., S. 1121).

E. 9.5.2

Das ALN hat zur ökologischen Vernetzungsfunktion der Fläche entlang der Glatt ausführlich Stellung genommen und diese mit Verweis auf eine von ihm erstellte Liste der seltenen und gefährdeten Tier- und Blütenpflanzenarten der Feuchtgebiete an der Glatt mit Bedarf an Trittsteinen sowie unter Darlegung der von ihm angewandten Herleitungsmethode bejaht. Ob seine Ausführungen - soweit denn zutreffend - unbesehen auf die Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis übertragen werden können, erscheint jedoch angesichts der örtlichen Gegebenheiten höchst fraglich: Die Fläche grenzt im Süden an einen Parkplatz bzw. an die Rohrstrasse, im Norden an eine Beton- bzw. Asphaltfläche; im Westen schliesst sie - allerdings unterbrochen durch die Rohrstrasse - an die ebenfalls strittige Parkfläche an der Glatt, im Osten an das im Jahre 2009 neu errichtete Werkstattgebäude U15 an (vgl. Luftaufnahme aus dem Jahre 2009). Als Trittsteinbiotop für gefährdete und seltene Arten hätte sie somit im hier massgebenden Zeitpunkt (5. Dezember 2008) - wenn überhaupt - einzig zwischen der Glatt und deren Ufervegetation sowie der damals noch unbebauten Wiese im Osten fungieren können (welche im Übrigen in der Vegetationskarte aus dem Jahre 2002 nicht kartiert ist und ihrerseits - getrennt durch die Werkhofstrasse - an eine als [grundsätzlich nicht schutzwürdige] Glatthaferwiese ausgewiesene Fläche angrenzt). Der Neubau des Gebäudes U15 wurde jedoch am 9. Dezember 2008 - im Gegensatz zum Neubau der Toranlage 130 - ohne jegliche Naturschutzauflage bewilligt, was den Schluss zulässt, dass die involvierten Fachbehörden von Bund und Kanton diese Fläche demnach als nicht schutzwürdig eingestuft haben. Inwiefern die Fläche unter diesen Umständen eine Vernetzungsfunktion für seltene und gefährdete Arten in diese Richtung ausüben sollte, ist nicht ersichtlich.

E. 9.5.3

An diesem Ergebnis vermag auch der regionale Richtplan Glattal (Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich [RRB] Nr. 2256/1998) nichts zu ändern. Im Gegenteil: Dieser belegt zwar den Glattlauf im fraglichen Bereich mit der Festlegung "ökologische Vernetzung", welche unter anderem die planerische Pflicht begründet, bestehende und verbindende Grünkorridore zu sichern und durchlässig zu halten bzw. ihre Durchlässigkeit zu verbessern (vgl. S. 27). Er zeigt aber auch anschaulich auf, dass eine Vernetzung lediglich entlang des Glattlaufes (und nicht etwa in Richtung Flughafengebiet) anzustreben bzw. sicherzustellen ist. Diesem Ziel steht die Überbauung der Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis nicht entgegen.

E. 9.6

Das Gutachten der planikum GmbH kommt - nachdem es zuvor auf einen offenbar "erhöhten" Artenreichtum verwiesen hat - im Rahmen seiner Gesamtbeurteilung zum Schluss, dass sich die Wiese zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis insgesamt durch einen "mittleren" Artenreichtum auszeichnet habe. Es trifft zwar oftmals zu, dass je höher die Artenzahl, desto wertvoller der Lebensraum ist. Allerdings ist die Anzahl der Arten, die in einem Lebensraum leben, nicht zwingend ein Indiz für seinen ökologischen Wert, weshalb nie pauschal mit der Artenzahl oder der Artenvielfalt argumentiert werden darf (Kägi/Stalder/Thommen, a.a.O., S. 30). Es ist daher mit der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass ein blosser Artenreichtum - ungeachtet der tatsächlich angetroffenen Arten und deren ökologischen Qualität - nicht bereits per se - wie dies das BAFU anzunehmen scheint - auf eine "ausgleichende Funktion im Naturhaushalt" im Sinn von Art. 18 Abs. 1bis NHG schliessen lässt. Aber selbst wenn dieser Grundsatz auf den Lebensraumtyp der Fromentalwiese nicht ohne weiteres zutreffen sollte, bedürfte es wohl

auch bei ihr einer besonders artenreichen Ausprägung, um eine Schutzwürdigkeit zu begründen (vgl. auch Gutachten, S. 5). Für eine solche Annahme fehlen vorliegend jedoch hinreichende Indizien. Schliesslich spricht auch die konkrete Lage der Fläche (vgl. bereits E. 9.5.2 hiervor) gegen eine Ausgleichsfunktion.

E. 10

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen kann demnach das Zwischenfazit gezogen werden, dass zwar die Fläche entlang der Glatt, nicht aber die Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis als schützenswert im Sinn von Art. 18 Abs. 1bis NHG einzustufen ist. Zu prüfen bleibt in einem letzten Schritt, welche Folgen sich aus dieser festgestellten Schutzwürdigkeit ergeben.

E. 11

Die Vorinstanz hat in Ziff. 2.11.3 der Auflagen der Verfügung vom 5. Dezember 2008 angeordnet, die Beschwerdeführerin habe 25 % der durch die Parkplatzzufahrten neu versiegelten Flächen sowie die gesamte durch die Parkplätze entlang der Glatt beanspruchte Fläche in den Ökoflächenpool einzubringen und gemäss den noch festzulegenden Bestimmungen des Flächenpoolprojekts adäquat zu kompensieren. Im Rahmen des Beschwerdeverfahrens beantragt sie neu - in der Annahme, die Flächen sowohl entlang der Glatt als auch zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis seien schutzwürdig - den Ersatz von 25 % der in Anspruch genommenen Gesamtfläche (vgl. bereits E. 6.3 hiervor) bzw. - um sich den Worten des BAFU in seinem Fachbericht vom 10. September 2010 (auf welchen die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 6. August 2010 verweist) zu bedienen - eine "lediglich fünfundzwanzig prozentige Ersatzfläche". Der Kanton Zürich (und mit ihm das ALN) seinerseits beantragt unter derselben Prämisse ebenfalls einen "Kompensationsfaktor von 25 %". Da die Fläche zwischen Tor 130 und Flughafengefängnis mangels Schutzwürdigkeit ausser Acht zu bleiben hat, bedarf es daher grundsätzlich nur noch der Prüfung, ob das Einbringen von 25 % der Fläche entlang der Glatt in einen Ökoflächenpool eine zulässige und angemessene Massnahme darstellt. Daran ändert auch die Haltung der Stadt Kloten nichts, welche sich zwar in ihrer Stellungnahme vom 11. August 2010 weiterhin für eine Ersatzpflicht im Sinn und Umfang von Ziff. 2.11.3 der Auflagen auszusprechen scheint, allerdings auf eine ausdrückliche Antragsstellung verzichtet.

E. 11.1

Nach dem Wortlaut von Art. 18 Abs. 1ter NHG sowie von Art. 14 Abs. 7 NHV ist die Anordnung von Schutz-, Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die zwingende Folge der Bewilligung eines Eingriffes in ein geschütztes Biotop. Die Anordnung von Ersatzmassnahmen kommt aber nur insoweit zum Zuge, als nicht Massnahmen zum Schutz oder zur Wiederherstellung ausreichen (Seitz/Zimmermann, a.a.O., S. 162 f.; Fahrländer, a.a.O., Rz. 33 f. zu Art. 18).

E. 11.1.1

Angesichts des bereits erfolgten und unvermeidbaren baulichen Eingriffes in die Fläche entlang der Glatt kann das betroffene Schutzobjekt nicht mehr geschützt werden; eine (im Übrigen von keiner Seite beantragte) Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes entfällt ebenfalls, stünde diese doch in Widerspruch zu der am 5. Dezember 2008 von Behördenseite her erteilten und in der Zwischenzeit in formelle Rechtskraft erwachsenen Plangenehmigung und wäre für die Beschwerdeführerin augenscheinlich auch nicht

zumutbar. Es kommt daher von vorneherein nur die Anordnung einer angemessenen Ersatzmassnahme in Frage.

E. 11.2

Angemessener Ersatz ist zunächst eins zu eins Realersatz in Art, Erscheinung und Funktion an einem anderen Standort in derselben Gegend. Er kann aber auch - in qualitativer, quantitativer und allenfalls finanzieller Hinsicht - möglichst gleichwertiger Ersatz sein. Angemessener Ersatz heisst aber auch sinnvoller und verhältnismässiger Ersatz, d.h. er kann ausnahmsweise den Anforderungen von Art. 18 Abs. 1ter NHG auch dann genügen, wenn er sich nicht als gleichwertig erweist (Seitz/Zimmermann, a.a.O., S. 163; Fahrländer, a.a.O., Rz. 37 zu Art. 18). Eine Ersatzmassnahme gilt als verhältnismässig, wenn sie zur Verwirklichung von Naturschutzinteressen geeignet und notwendig ist und der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, welche dem Privaten auferlegt werden (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 581).

E. 11.2.1

Die Schaffung eines Flächenpools ist ein neuer Lösungsansatz, welcher die oftmals schwierige Landbeschaffung erleichtern und eine räumlich sinnvolle Gesamtsicht ermöglichen soll. Zu diesem Zweck sichert die öffentliche Hand vorsorglich - unabhängig von einem konkreten Vorhaben - Flächen, welche sich für Ersatzmassnahmen eignen, und der Ersatzpflichtige übernimmt davon in der Folge eine Fläche zur Realisierung seiner jeweiligen Massnahme (Kägi/Stalder/Thommen, a.a.O., S. 12 sowie S. 62 f.). Gemäss dem Projektbericht der Stabstelle SIL-Arbeitspaket 67 vom 30. Dezember 2009 scheint die Poollösung für den Flughafen Zürich offenbar zunehmend Gestalt anzunehmen: So hat der Lenkungsausschuss (bestehend aus Vertretern des Bundes, des Kantons Zürich und der Beschwerdeführerin) den Bericht "SIL-Prozess Flughafen Zürich: Bedarf Ökologische Ersatzmassnahmen" vom 15. Dezember 2009 verabschiedet und in einem nächsten Schritt ist unter anderem die Bewertung, räumliche Abstimmung und raumplanerische Sicherung der von der kantonalen Fachstelle Naturschutz vorgeschlagenen Ersatzstandorte vorgesehen. In welchem Stadium sich diese Arbeiten momentan befinden, entzieht sich der Kenntnis des Bundesverwaltungsgerichts. Dessen ungeachtet kann aber vom Grundsatz her das (teilweise) Einbringen der beanspruchten Fläche entlang der Glatt in einen Flächenpool zweifelsohne als ökologisch wirksam bzw. sinnvoll und folglich als geeignet angesehen werden. Dies wird denn auch von der Beschwerdeführerin nicht in Abrede gestellt, wehrt sie sich doch nicht gegen die Anwendbarkeit des Ökoflächenpoolmodells als solches.

E. 11.2.2

Die von der Vorinstanz und vom Kanton Zürich bzw. von ihren jeweiligen Fachbehörden vorgesehene Ersatzmassnahme erweist sich aber auch als erforderlich, um den erlittenen Verlust des geschützten Lebensraumes adäquat zu kompensieren, und wahrt ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für die Beschwerdeführerin bewirkt: Denn von ihrem Umfang her (25 % einer Fläche von 432 m², ausmachend 108 m²) ist sie für die Beschwerdeführerin ohne weiteres tragbar, zumal ein vollständiger Ausgleich der beanspruchten Fläche - selbst wenn er vorliegend angesichts ihrer Lage, Qualität und Bedeutung nicht angezeigt ist - an sich möglich wäre (vgl. E. 11.2). Darüber hinaus erweist sich die Massnahme aber auch in finanzieller Hinsicht als angemessen, bestehen doch keinerlei Anzeichen dafür, dass die dadurch bei der

Beschwerdeführerin anfallenden Kosten diejenigen für eine (hypothetische) Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes überstiegen (vgl. auch Fahrländer, a.a.O., Rz. 38 zu Art. 18) bzw. in einem offensichtlichen Missverhältnis zu den Kosten für die Errichtung der Parkplätze stünden.

E. 11.3

Die Vorinstanz hat in der (nichtigen) Ziff. 1.2 des Dispositivs der Wiedererwägungsverfügung vom 28. Mai 2010 die ursprüngliche Auflage Ziff. 2.11.3 insofern ergänzt, als die Beschwerdeführerin bei Scheitern der Ökoflächenpoollösung einen angemessenen Ersatz durch die ökologische Aufwertung der Restflächen und/oder angrenzender Gebiete zu leisten habe (vgl. Bst. F). Eine solche Alternativlösung entspricht offenbar dem Ansinnen der Beschwerdeführerin (vgl. Stellungnahme vom 1. Dezember 2009), ist als subsidiäre Ersatzmassnahme ebenfalls geeignet und - soweit ihr ökologischer Wert mit demjenigen einer in den Flächenpool einzubringenden Fläche von 108 m² gleichzusetzen ist - auch erforderlich und zumutbar. Dabei dürfte jedoch wohl angesichts der weitgehenden Überbauung der streitbetroffenen Fläche eine Aufwertung der angrenzenden Gebiete im Bereich des Glattauflufes im Vordergrund stehen. Eine entsprechende Anordnung (inkl. der von der Vorinstanz vorgesehenen und in zeitlicher Hinsicht nicht zu beanstandenden Fristen) ist daher ins Dispositiv des Urteils aufzunehmen.

E. 12

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde vom 30. Juni 2010 gutzuheissen und die Nichtigkeit von Ziff. 1.2 des Dispositivs der Wiedererwägungsverfügung vom 28. Mai 2010 festzustellen ist (vgl. E. 6.3). Die Beschwerde vom 15. Januar 2009 ist - soweit die Anfechtung von Ziff. 2.11.2 der Auflagen der Verfügung vom 5. Dezember 2008 betreffend - als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vgl. E. 6.1). In Bezug auf Ziff. 2.11.3 der Auflagen der Verfügung vom 5. Dezember 2008 ist die Beschwerde vom 15. Januar 2009 teilweise gutzuheissen und die Beschwerdeführerin ist einzig zu verpflichten, 25 % der durch die Parkplätze entlang der Glatt beanspruchten Fläche in den Ökoflächenpool einzubringen und gemäss den noch festzulegenden Bestimmungen des Flächenpoolprojekts adäquat zu kompensieren bzw. bei Scheitern der Ökoflächenpoollösung einen im Vergleich zur ersten Variante ökologisch gleichwertigen und angemessenen Ersatz durch die ökologische Aufwertung der Restflächen und/oder angrenzender Gebiete zu leisten (vgl. E. 8 ff.).

E. 13

Die Kosten des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt; unterliegt diese nur teilweise, so werden die Kosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da die Beschwerdeführerin mit ihren Begehren nicht vollumfänglich durchdringt, sind ihr Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 1'000.- aufzuerlegen. Keine Verfahrenskosten zu tragen haben die ebenfalls teilweise unterliegende Vorinstanz sowie - mangels Vorliegen einer Streitigkeit mit vermögensrechtlichen Interessen - der Kanton Zürich und die Stadt Kloten (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 14

Im Beschwerdeverfahren obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten; obsiegt die Partei nur teilweise, so ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen. Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden und, in der

Regel, andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

E. 14.1

Die Beschwerdeführerin hat ihren internen Rechtsdienst mit der Interessenwahrung betraut und sich nicht durch externe Anwälte vertreten lassen; ihr steht daher - trotz ihres mehrheitlichen Obsiegens - keine Parteientschädigung zu (Art. 9 Abs. 2 VGKE; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes A-7154/2008 vom 18. Februar 2010 E. 4 sowie A 1936/2006 vom 10. Dezember 2009 E. 60 mit Hinweis).

E. 14.2

Der ebenfalls teilweise obsiegende Kanton Zürich hat als Behörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Gleiches hat auch für die ohnehin nicht mit eigenen Anträgen am Verfahren teilnehmende Stadt Kloten zu gelten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.