

**Schriften zum Umweltrecht**

**Band 13**

# **Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht**

**Das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung  
zu den Vorschriften des Baugesetzbuches über die Zulässigkeit  
von Vorhaben und die Bauleitplanung**

**Von**

**Dr. Ferdinand Kuchler**



**Duncker & Humblot · Berlin**





# **Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht**

**Das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung  
zu den Vorschriften des Baugesetzbuches über die Zulässigkeit  
von Vorhaben und die Bauleitplanung**

**Von**  
**Dr. Ferdinand Kuchler**



**Duncker & Humblot · Berlin**

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Kuchler, Ferdinand:**

Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht:  
das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu  
den Vorschriften des Baugesetzbuches über die Zulässigkeit von  
Vorhaben und die Bauleitplanung / von Ferdinand Kuchler. –  
Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Schriften zum Umweltrecht; Bd. 13)

Zugl.: Freiburg (Breisgau), Univ., Diss., 1989

ISBN 3-428-06795-9

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-06795-9

***Meinen Eltern***



## Vorwort

§ 8 BNatSchG, die Regelung über Eingriffe in Natur und Landschaft, wurde schon bald nach dem Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes am 24. 12. 1976 in der einschlägigen Literatur als eine der wichtigsten Vorschriften des gesamten Naturschutzrechts bezeichnet. Dieser Qualifizierung steht eine erstaunlich geringe Zahl von Gerichtsentscheidungen gegenüber, die sich mit der Bedeutung der Vorschrift für die Lösung konkreter Fälle auseinandersetzen. Das sich hierin zeigende Vollzugsdefizit röhrt daher, daß die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung neben ihrer theoretischen Bedeutung zugleich eines der kompliziertesten Institute des Naturschutzrechts darstellt. Schwierige Rechtsfragen stellen sich sowohl bei der Interpretation der Eingriffsregelung selbst, da der Gesetzgeber hier eine Vielzahl neuartiger unbestimmter Rechtsbegriffe verwendet hat, als auch bei der Frage, in welchem Verhältnis die Anforderungen der Vorschrift zu denen anderer, im konkreten Fall ebenfalls einschlägiger, Rechtsmaterien stehen. Während das Verhältnis der Eingriffsregelung zum Fachplanungsrecht bereits Gegenstand einiger Untersuchungen war, wurde das Verhältnis der Eingriffsregelung zum Bauplanungsrecht, auch im Rahmen der Diskussion um die Novellierung des Naturschutzrechts, bislang mit Recht als ungeklärt bezeichnet. Die vorliegende Arbeit will dazu beitragen, diesem Defizit abzuhelpfen. Sie wurde im Sommersemester 1989 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur sind in der vorliegenden Fassung bis September 1989 berücksichtigt.

Mein herzlicher Dank gilt zunächst Herrn Prof. Dr. Rainer Wahl, der die Arbeit angeregt und betreut hat. Als sein Mitarbeiter habe ich über Jahre stetige menschliche und wissenschaftliche Förderung erfahren. Herrn Prof. Dr. Thomas Würtenberger danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens. Schließlich gilt mein aufrichtiger Dank den Herren Andreas Hartung und Hansjörg Melchinger für ihre Hilfe bei der Bewältigung der Probleme elektronischer Textverarbeitung.

Freiburg, im Oktober 1989

*Ferdinand Kuchler*



# Inhaltsverzeichnis

## *1. Teil*

### **Einführung**

#### *1. Kapitel*

<b>Einleitung und Problemstellung</b> .....	17
A. Einleitung .....	17
B. Problemstellung .....	19
C. Zum Gang der Untersuchung .....	21

## *2. Teil*

### **Verfassungsrechtliche Grundlagen**

#### *2. Kapitel*

<b>Das grundsätzliche Verhältnis von Bauplanungsrecht und Naturschutzrecht</b> .....	23
A. Das Problem: Anwendbarkeit des Naturschutzrechts neben dem Bauplanungsrecht .....	23
B. Lösungsansätze .....	26
I. Die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts .....	26
1. Grundsätzliche Bedeutung der Rechtsprechung .....	26
2. Die Grundsatzentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts .....	27
a) BVerwG IV C 77.68 vom 12. 6. 1970; BVerwGE 35, 256 .....	27
b) BVerwG 4 C 12.76 vom 24. 2. 1978; BVerwGE 55, 272 .....	28
c) BVerwG 4 C 21.79 vom 13. 4. 1983; BVerwGE 67, 84 .....	30
3. Zusammenfassung .....	32
II. Kritik und eigener Ansatz .....	34
1. Kritik .....	34
a) Funktioneller Naturschutz und Bodenrecht .....	34
b) Vorrang des Planungsrechts .....	38
aa) Unanwendbarkeit anerkannter Kollisionsregeln .....	38
bb) Die Bedeutung des Art. 14 GG .....	41
cc) Naturschutzrechtliche Vorschriften als Belange .....	42
c) Die Bedeutung des § 29 Satz 4 BauGB .....	46
2. Eigener Ansatz .....	48

a) Grundsatz .....	48
b) Gültigkeitsvoraussetzungen naturschutzrechtlicher Vorschriften .....	48
aa) Gesetzliche Voraussetzungen .....	48
bb) Verfassungsrechtliche Voraussetzungen .....	49
(1) Art. 14 GG als Maßstab .....	49
(2) Die Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ....	50
(3) Entschädigung .....	52
C. Fazit .....	57

### 3. Teil

#### Die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in den einzelnen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitstatbeständen

##### 3. Kapitel

Qualifiziert beplanter Bereich, § 30 BauGB .....	58
A. Bauleitplanung als verfassungsrechtlich gewährleistetes Selbstverwaltungsrecht .....	58
B. Grenzen der Planungshoheit .....	59
I. Ziele und Grundsätze der Bauleitplanung .....	59
1. Überblick .....	59
2. Schutz und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen als generelles Planungsziel, § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB .....	60
3. Die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege als Planungsleitlinien, § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 BauGB .....	61
4. Die Bodenschutzklausel, § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB .....	62
5. Die Umwidmungssperrklausel, § 1 Abs. 5 Satz 4 BauGB .....	64
II. Das Abwägungsgebot .....	64
1. Anforderungen .....	64
2. Abstrakter Vorrang einzelner Belange in der Abwägung ? .....	66
3. Das Problem der Informationsgewinnung .....	68
4. Das Gebot der Konfliktbewältigung .....	70
C. Der Inhalt der Bauleitpläne .....	75
I. Darstellungen und Festsetzungen .....	75
II. Naturschutzrechtlich relevante Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten ...	76
1. Auch naturschutzrechtlich relevante Möglichkeiten .....	76
2. Spezifisch naturschutzrechtlich relevante Möglichkeiten .....	77
a) § 5 Abs. 2 Nr. 10 BauGB .....	77
b) § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB .....	78
D. Ausnahmen und Befreiungen .....	79
E. Fazit .....	81

*4. Kapitel*

<b>Nicht qualifiziert beplanter Innenbereich, § 34 BauGB</b> .....	83
<b>A. Funktion und Geltungsbereich des § 34 BauGB</b> .....	83
I. Funktion .....	83
II. Geltungsbereich .....	84
1. Im Zusammenhang bebauter Ortsteil .....	84
a) Bebauungszusammenhang .....	84
b) Ortsteil .....	85
2. Satzungen nach § 34 Abs. 4 BauGB .....	85
<b>B. Die Zulässigkeitstatbestände des § 34 BauGB</b> .....	87
I. Der Grundtatbestand, § 34 Abs. 1 BauGB .....	87
1. Das Einfügungsgebot .....	87
2. Weitere Voraussetzungen .....	89
II. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen gem. § 34 Abs. 2 BauGB .....	90
1. Die grundsätzliche Bedeutung der Vorschriften der Baunutzungsverordnung, § 34 Abs. 2, 1. Halbsatz BauGB .....	90
2. Ausnahmen und Befreiungen, § 34 Abs. 2, 2. Halbsatz BauGB .....	90
III. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen gem. § 34 Abs. 3 BauGB .....	92
1. Die grundsätzliche Bedeutung des § 34 Abs. 3 BauGB im System der bauplanungsrechtlichen Genehmigungstatbestände .....	92
2. Der Anwendungsbereich des § 34 Abs. 3 BauGB .....	94
3. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen im einzelnen .....	95
<b>C. Die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen des § 34 BauGB</b> .....	96
I. Der Grundtatbestand; zur Tauglichkeit des Einfügungsgebots .....	96
1. Die Ansicht des Gesetzgebers .....	96
2. Kritik .....	97
II. Die Voraussetzungen des § 34 Abs. 2 BauGB .....	101
III. Die Voraussetzungen des § 34 Abs. 3 BauGB .....	102

*5. Kapitel*

<b>Außenbereich, § 35 BauGB</b> .....	104
<b>A. Funktion und Geltungsbereich des § 35 BauGB</b> .....	104
<b>B. Die Systematik des § 35 BauGB: privilegierte und nichtprivilegierte Vorhaben</b> .....	105
<b>C. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen im einzelnen</b> .....	106
I. Die öffentlichen Belange .....	106
II. Die sog. "nachvollziehende Abwägung" .....	107

III.	Sonderregelungen: "Raumbedeutsame Vorhaben", § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB und "begünstigte Vorhaben", § 34 Abs. 4 BauGB .....	112
1.	Raumbedeutsame Vorhaben .....	112
2.	Begünstigte Vorhaben .....	113
IV.	Die Verpflichtung zu einer den Außenbereich schonenden und flächensparenden Bauweise, § 35 Abs. 5 BauGB .....	114
D.	Die Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Rahmen des § 35 BauGB .....	115
I.	Die grundsätzliche Bedeutung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege .....	115
II.	Insbesondere: Die Neuregelungen des Baugesetzbuches .....	116

#### *4. Teil*

#### **Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen**

##### *6. Kapitel*

<b>Die Tatbestandsvoraussetzungen im Bundesrahmenrecht</b> .....	119	
A.	Die Normstruktur der Eingriffsregelung .....	119
B.	Die formelle Voraussetzung: behördliche Entscheidung nach anderen Rechtsvorschriften, § 8 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG .....	121
C.	Die materiellen Voraussetzungen: die Legaldefinition des "Eingriffs in Natur und Landschaft" in § 8 Abs. 1 BNatSchG .....	121
I.	Der restriktive Ansatz der Eingriffsregelung .....	121
II.	Die Voraussetzungen im einzelnen .....	123
1.	Der Ausgangspunkt: Die Inanspruchnahme von Grundflächen .....	123
a)	Veränderungen der Grundflächengestalt .....	123
b)	Veränderung der Grundflächennutzung .....	124
c)	Insbesondere: Bauliche Anlagen und andere bauplanungsrechtlich genehmigungspflichtige Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB .....	124
2.	Die erforderlichen Auswirkungen .....	126
a)	Erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts .....	126
aa)	Naturhaushalt .....	126
bb)	Leistungsfähigkeit .....	127
cc)	Erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung .....	128
(1)	Beeinträchtigung .....	128
(2)	Erheblich oder nachhaltig .....	129
b)	Erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung des Landschaftsbildes .....	130
aa)	Landschaftsbild .....	130

bb) Erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung .....	131
c) Möglichkeit der Beeinträchtigungen .....	132
d) Insbesondere: Bauliche Anlagen und andere bauplanungsrechtlich relevante Vorhaben .....	133
D. Das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu anderen umweltrelevanten Gesetzen am Beispiel von BImSchG und WHG .....	133
I. Das Problem .....	133
II. Lösungsansätze .....	133
III. Kritik .....	135

## *7. Kapitel*

<b>Die Tatbestandsvoraussetzungen der Eingriffsregelung in den Landesnaturschutzgesetzen .....</b>	<b>138</b>
A. Einführung .....	138
B. Die rahmenrechtlichen Vorgaben des Bundesnaturschutzgesetzes .....	139
I. § 8 BNatSchG als Richtlinie für die Landesgesetzgeber .....	139
II. Der Spielraum der Länder bei der Umsetzung .....	140
1. Die allgemeine verfassungsrechtliche Regelung .....	140
2. Die Bedeutung des § 8 Abs. 8 BNatSchG .....	141
C. Die Eingriffsregelung in den Ländergesetzen .....	143
I. Die Definition des "Eingriffs in Natur und Landschaft" .....	143
1. Bundesrechtskonforme Regelungen .....	143
2. Mit dem Bundesrahmenrecht unvereinbare Regelungen .....	144
a) Art. 6 Abs. 3 NatSchG Bayern .....	144
b) § 10 Abs. 1 NatSchG Bad.-Württ. .....	145
aa) Der Verzicht auf das Merkmal der "Nachhaltigkeit" der Beeinträchtigungen .....	145
bb) Die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf den Außenbereich .....	146
(1) Verstoß gegen § 8 Abs. 1 BNatSchG .....	146
(2) Überschreitung der Ermächtigung des § 8 Abs. 8 BNatSchG .....	146
(a) Wortlaut .....	146
(b) Das erforderliche Regel-Ausnahme-Verhältnis .....	147
(aa) Unbeplanter Innenbereich .....	147
(bb) Beplanter Bereich .....	148
cc) Ergebnis .....	149
c) § 10 Abs. 2 und 3 NatSchG Bad.-Württ. .....	149
II. Die Positiv- und Negativlisten in den Ländergesetzen .....	149

1. Positivlisten .....	149
2. Negativlisten .....	151
a) § 9 Abs. 2 Nr. 2 und 3 NatSchG Hamburg .....	151
b) § 9 Abs. 3 NatSchG Hamburg .....	152
c) § 4 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 LG NRW .....	153
D. Fazit .....	154

### *8. Kapitel*

<b>Die Rechtsfolgen der Eingriffsregelung .....</b>	<b>155</b>
A. Übersicht .....	155
B. Verursacherprinzip .....	157
I. Der Verursacherbegriff der Eingriffsregelung .....	157
II. Der Umfang der Verursacherhaftung .....	158
C. Die Verpflichtung zur Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen gem. § 8 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. BNatSchG .....	159
I. Technisch-fachliche Optimierungspflicht .....	159
II. Verbot vermeidbarer Eingriffe ? .....	162
III. Grenzen des Verbots vermeidbarer Beeinträchtigungen .....	165
1. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	165
2. Systematischer Vorbehalt des § 8 Abs. 3 BNatSchG .....	167
IV. Teilweise Vermeidbarkeit .....	168
D. Die Verpflichtung zum Ausgleich unvermeidbarer Beeinträchtigungen gem. § 8 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. BNatSchG .....	169
I. Der Begriff des "Ausgleichs" .....	169
II. Ausgleichsmaßnahmen .....	170
III. Räumliche oder funktionelle Begrenzung ? .....	172
IV. Grenzen der Ausgleichspflicht .....	174
1. Verhältnismäßigkeit und systematischer Vorbehalt des § 8 Abs. 3 BNatSchG .....	174
2. Erforderlichkeit in bezug auf die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege .....	174
V. Frist .....	176
E. Die Untersagung des Eingriffs gem. § 8 Abs. 3 BNatSchG .....	177
I. Einführung .....	177
II. Die Voraussetzungen der Untersagungsermächtigung .....	178
1. Objektive Unvermeidbarkeit und Unausgleichbarkeit von Beeinträchtigungen .....	178
2. Die Abwägungsklausel .....	179
a) Grundsätzliche Bedeutung .....	179

b) Berücksichtigung möglicher Ausgleichsmaßnahmen in der Abwägung .....	183
c) Planerische Gestaltungsfreiheit ? .....	185
III. Ermessen ? .....	186
F. Weitergehende Vorschriften, § 8 Abs. 9 BNatSchG .....	187
I. Ersatzmaßnahmen .....	187
1. Einführung .....	187
2. Die bundesrahmenrechtlichen Vorgaben .....	188
a) Der Begriff der "Ersatzmaßnahmen" .....	188
b) Grenzen der Pflicht zur Durchführung von Ersatzmaßnahmen .....	190
3. Die Regelungen des Landesrechts im einzelnen .....	191
II. Ausgleichsabgaben .....	192
1. Alternative Ausgleichsabgaben .....	193
2. Subsidiäre Ausgleichsabgaben .....	194
a) Übersicht .....	194
b) Zulässigkeit .....	194
aa) Vereinbarkeit mit § 8 Abs. 9 BNatSchG .....	195
bb) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	195
III. Das Verhältnis "weitergehender Regelungen" gem. § 8 Abs. 9 BNatSchG zur Abwägungsentscheidung im Rahmen des § 8 Abs. 3 BNatSchG .....	198
G. Erfassung der Beeinträchtigungen .....	199
I. Das tatsächliche Problem .....	199
II. Rechtliche Konsequenzen .....	203
1. Entscheidung nach dem Stand wissenschaftlicher Erkenntnis .....	203
2. Verhältnismäßigkeit des Aufwandes .....	204
3. Beurteilungsspielraum der Behörde ? .....	204
H. Fazit .....	206

### 5. Teil

#### Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht

##### 9. Kapitel

<b>Das Verhältnis der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu den einzelnen Genehmigungstatbeständen des Bauplanungsrechts und zur Bauleitplanung .....</b>	208
A. Einführung .....	208
B. Das Verhältnis der Eingriffsregelung zu § 30 BauGB und zur Bauleitplanung .....	211
I. Die Bedeutung des § 8 Abs. 5 Satz 2 BNatSchG .....	211
II. Abweichendes Landesrecht, § 8 Abs. 5 LPflegG Schl.-Holstein .....	213
III. Die Bedeutung der Eingriffsregelung im Rahmen der Bauleitplanung .....	215

1. Der Bebauungsplan als Fachplan ? .....	215
2. Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung .....	217
3. Konsequenzen .....	219
IV. Die Bedeutung der Eingriffsregelung im Rahmen der Entscheidungen gem. § 31 BauGB .....	224
V. Fazit .....	225
C. Das Verhältnis der Eingriffsregelung zu § 34 BauGB .....	226
D. Das Verhältnis der Eingriffsregelung zu § 35 BauGB .....	227
I. Nichtprivilegierte Vorhaben, § 35 Abs. 2 BauGB .....	228
II. Privilegierte Vorhaben, § 35 Abs. 1 BauGB .....	229
<b>Zusammenfassende Thesen .....</b>	<b>231</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>237</b>

## *1. Teil*

# **Einführung**

## *1. Kapitel*

### **Einleitung und Problemstellung**

#### **A. Einleitung**

Am 24. 12. 1976 trat nach einer langwierigen Entstehungsgeschichte,<sup>1</sup> die sich über zwei Legislaturperioden erstreckt hatte und u. a. mit dem vergeblichen Versuch der damaligen Bundesregierung verbunden war, die Materie des Naturschutzes und der Landschaftspflege in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu überführen,<sup>2</sup> das "Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG)"<sup>3</sup> als Bundesrahmengesetz auf der Grundlage des Art. 75 Nr. 3 GG in Kraft. Der Erlass einer bundesgesetzlichen, wenn auch nur rahmenrechtlichen Regelung war aus zwei Gründen nötig geworden:

Steigendes Umweltbewußtsein seit Ende der sechziger Jahre hatte bei allen Gesetzgebungsorganen des Bundes und der Länder<sup>4</sup> zu der Erkenntnis geführt, daß aufgrund des fortschreitenden Wandels in der Nutzung der Landschaft und ihrer natürlichen Faktoren infolge zunehmender Technisierung und Industrialisierung sowie der wachsenden Mobilität der Bevölkerung Naturgüter wie Luft, Wasser und Boden ständig steigender Belastung ausgesetzt waren mit der Folge, daß das Gleichgewicht des Naturhaushalts

---

<sup>1</sup> Die Entstehungsgeschichte des Bundesnaturschutzgesetzes ist bereits an anderer Stelle ausführlich dargestellt worden; vgl. Kolodziejczok/Recken, BNatSchG, Vorbemerkungen, Rdnr. 10 ff; Bernatzky/Böhm, BNatSchG, Einleitung, S. 4 ff; Henneke, Landwirtschaft und Naturschutz, S. 164 ff.

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drs. 7/885.

<sup>3</sup> BGBl. I, S. 3574, ber. BGBl. 1977 I, S. 650.

<sup>4</sup> Auch auf internationaler Ebene wurde dem Naturschutz zunehmende Bedeutung beigemessen; so wurde beispielsweise das Jahr 1970 als Europäisches Naturschutzjahr ausgerufen; vgl. Bernatzky/Böhm, BNatSchG, Einleitung, S. 6.

bereits erheblich gestört und teilweise die Grenzen seiner Belastbarkeit erreicht waren. Es bestand aufgrund dieser Entwicklungen Übereinstimmung, daß das rechtliche Instrumentarium des Reichsnaturschutzgesetzes vom 26. 6. 1935<sup>5</sup>, das sich im wesentlichen darauf beschränkte, einzelne, besonders wertvolle Bestandteile von Natur und Landschaft zu bewahren, das für aktive Pflege und Gestaltung der Landschaft in ihrer Gesamtheit jedoch keine Rechtsgrundlage zur Verfügung stellte, den gewandelten Anforderungen an ein modernes Naturschutzrecht nicht mehr genügte und daher in wesentlichen Punkten geändert und verbessert werden mußte.<sup>6</sup>

Aufgrund der Verzögerungen beim Erlass des Bundesnaturschutzgesetzes hatten im Jahr 1973 die Länder Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein und im Jahr 1975 das Land Baden-Württemberg eigene Landesnaturschutzgesetze erlassen;<sup>7</sup> dies war verfassungsrechtlich möglich, nachdem das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 14. 10. 1958<sup>8</sup> festgestellt hatte, daß das Reichsnaturschutzgesetz nur als Landesrecht fortgalt und somit zur Disposition der Landesgesetzgeber stand. Diese landesgesetzgeberischen Aktivitäten führten jedoch innerhalb kurzer Zeit zu einer Rechtszersplitterung erheblichen Ausmaßes.<sup>9</sup>

Die Notwendigkeit, durch ein Bundesrahmengesetz ein gewisses Maß an Rechtseinheit wiederherzustellen, wurde aus diesen Gründen allgemein anerkannt. Wiederum waren es zwei Bundesländer, Bayern und Hessen, die bereits eigene Landesnaturschutzgesetze erlassen hatten, die am 24. 2. 1975 im Bundesrat den Gesetzentwurf eines Bundesnaturschutzgesetzes als Rahmengesetz einbrachten. Diese Vorlage bildete, mit einigen Änderungen aufgrund abweichender Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates sowie des federführenden Ausschusses des Bundestages für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,<sup>10</sup> die Grundlage des am 24. 12. 1976 in Kraft getretenen Bundesnaturschutzgesetzes.

---

5 RGBI. I, S. 821.

6 Vgl. die amtliche Begründung des Regierungsentwurfs zum bayerischen Naturschutzgesetz von 1972, LT-Drs. 7/3007, zum baden-württembergischen Naturschutzgesetz von 1975, LT-Drs. 6/6200 sowie den Ausschußbericht zum Entwurf des Bundesnaturschutzgesetzes, BT-Drs. 7/5251, insbesondere S. 3.

7 Vgl. die Zusammenstellung bei Kolodziejcok/Recken, BNatSchG, Vorbemerkungen, Rdnr. 14.

8 BVerfGE 8, 186.

9 Henneke, Landwirtschaft und Naturschutz, S. 166; Bernatzky/Böhm, BNatSchG, Einleitung, S. 7.

10 Ausführlich hierzu Henneke, Landwirtschaft und Naturschutz, S. 166, 167.

Nach übereinstimmender Auffassung der Gesetzgeber<sup>11</sup> sowie der einschlägigen juristischen Literatur<sup>12</sup> bildet einen der Schwerpunkte des neuen Naturschutzrechts die sog. "naturschutzrechtliche Eingriffsregelung", die ihre rahmenrechtliche Regelung in § 8 BNatSchG gefunden hat und von allen Landesnaturschutzgesetzen, teilweise allerdings mit einigen nicht unwesentlichen Abweichungen,<sup>13</sup> in Landesrecht umgesetzt wurde.<sup>14</sup> Aufgrund ihres nicht auf bestimmte, im einzelnen festgelegte Schutzgebiete oder Schutzobjekte beschränkten Geltungsbereichs stellt diese Vorschrift die eigentliche, von dem modernen Naturschutzrecht angestrebte<sup>15</sup> Überwindung des dem Reichsnaturschutzgesetz zugrundeliegenden "Reservatsdenkens"<sup>16</sup> dar und begründet damit erstmals einen "flächendeckenden Mindestschutz"<sup>17</sup> für Natur und Landschaft.

## B. Problemstellung

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist gem. § 8 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG nur anwendbar, wenn das geplante Vorhaben bereits nach anderen Rechtsvorschriften genehmigungspflichtig ist; gem. § 8 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG erfolgt auch die Umsetzung der Anforderungen der Eingriffsregelung nicht in einem eigenen naturschutzrechtlichen Verfahren, sondern durch die fachgesetzlich zuständige Behörde im Rahmen des anhängigen Verwaltungsverfahrens. Die Länder haben insoweit inhaltlich übereinstimmende Vorschriften erlassen.<sup>18</sup> Dieses sog. "Huckepackverfahren",<sup>19</sup> das nach der Intention des Gesetzgebers der Verfahrensvereinfachung und

11 Vgl. BT-Drs. 7/5251, S. 4 sowie die amtliche Begründung zum Regierungsentwurf des bayerischen Naturschutzgesetzes, LT-Drs. 7/3007.

12 Vgl. nur Müller, NJW 1977, 925; Pielow, NuR 1979, 15; ders. NuR 1987, 165; Schroeter, DVBl. 1979, 14; Breuer, NuR 1980, 89, 90; Soell, Naturschutz- und Landschaftspflegerecht, S. 521; Künkele/Heiderich, NatSchG BW, vor § 10, Rdnr. 1; Engelhardt/Brenner, Bay. NatSchG, Einführung, S. 5; kritisch allerdings für den Bereich des Fachplanungsrechts Erbguth/Püchel, NuR 1984, 209.

13 Zur Frage deren rechtlicher Zulässigkeit vgl. insbesondere Kapitel 7, S. 143 ff sowie Kapitel 9, S. 213 f.

14 Vgl. §§ 10 - 12 NatSchG BW; Art. 6 - 6 b NatSchG Bay.; §§ 14, 15 NatSchG Bln.; §§ 11 - 15 NatSchG Bremen; §§ 9 - 12 NatSchG Hamb.; §§ 5 - 8 NatSchG Hessen; §§ 7 - 16 NatSchG Nds.; §§ 4 - 6 LG NRW; §§ 4 - 6 LPfG Rh.-Pf.; §§ 10 - 16 NatSchG Saarl.; §§ 7 - 10 LPflegG S.-H.

15 S. o. S. 18.

16 Pielow, NuR 1979, 15; Gassner, NuR 1984, 81.

17 So die Formulierung im Bericht des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, BT-Drs. 7/5251, S. 4.

18 S. u. Kapitel 6, S. 121 f.

19 Sc Gassner, NuR 1984, 81.