

# Eingriffsregelung und Bauleitplanung - Die Regelungen des § 8a BNatSchG

Peter FISCHER-HÜFTLE

## A Einführung

Natur und Landschaft sind seit den 70er Jahren auch außerhalb besonderer Schutzgebiete gegen nachteilige Veränderungen geschützt. Anknüpfungspunkt ist jede Veränderung der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen, welche die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich oder nachhaltig beeinträchtigen kann, also der Eingriff im Sinne von § 8 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Der Eingriffsverursacher ist verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen und unvermeidbare auszugleichen. Ist dies nicht möglich, muß sich der Eingriff einer Interessenabwägung stellen. Bei seiner Zulassung sind wenigstens Ersatzmaßnahmen als Kompensation für die Beeinträchtigung der Naturschutzbelange durchzuführen (§ 8 Abs. 2, 3 und § 9 BNatSchG mit entsprechendem Landesrecht).

Die Bebauung von Grundstücken verändert ihre Gestalt und Nutzung. Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind oft zu erwarten, besonders wenn im Außenbereich Baugebiete neu entstehen. Dennoch blieb die Eingriffsregelung im Baurecht lange Zeit ohne Folgen<sup>1)</sup>. Die Zulässigkeit eines Vorhabens wurde wegen eines angeblichen Vorrangs des Bauplanungsrechts nicht am Naturschutzrecht gemessen<sup>2)</sup>. In der Bauleitplanung selbst sah man noch keinen realen Eingriff. Andererseits mußte einleuchten, daß die Bauleitplanung die Weichen für die künftige Grundstücksnutzung stellt, die Ausweisung neuer Baugebiete Eingriffe vorprogrammiert und die damit verbundenen Probleme in den Einzelbaugenehmigungsverfahren nicht befriedigend bewältigt werden können. In Literatur und Rechtsprechung entwickelte sich eine Tendenz, die Eingriffsregelung im Bauleitplanverfahren zu berücksichtigen<sup>3)</sup>. Die rechtlichen Probleme, die Unzufriedenheit mit einer uneinheitlichen Praxis und der politische Wille, die Bautätigkeit zu erleichtern, führten zu der gesetzlichen Regelung in den §§ 8a bis 8c BNatSchG mit Wirkung ab 1.5.1993. Die Diskussion über Inhalt und Tragweite der Regelung ist in vollem Gang, kein Wunder, denn die Eingriffsregelung selbst ist schon nicht einfach zu handhaben und ihre Integration in die Bauleitplanung schafft neue Probleme.

Aus der Perspektive der verwaltungsgerichtlichen Praxis liegt es nahe, zunächst die Bauleitplanung als

möglichen Gegenstand einer Normenkontrolle oder einer inzidenten Rechtmäßigkeitsprüfung zu betrachten und zu fragen, was sich durch § 8a BNatSchG geändert hat, insbesondere bei Prüfung des Abwägungsvorgangs und Abwägungsergebnisses (§ 214 Abs. 3 BauGB). Anschließend sind die Fragen zu erörtern, die sich bei der Realisierung der Planfestsetzungen ergeben können.

## B Der Einfluß von § 8a Abs. 1 BNatSchG auf Planungsvorgang und Planungsergebnis

Bekanntlich erfordert eine rechtmäßige Bauleitplanung im wesentlichen zweierlei: Die berührten Belange müssen zutreffend ermittelt werden; bei der Abwägung dürfen einzelne Belange für sich gesehen und beim Interessenausgleich mit anderen Belangen nicht ein Gewicht erhalten, das außer Verhältnis zu ihrer konkreten Bedeutung steht. § 8a Abs. 1 BNatSchG beeinflusst diese Vorgänge, indem er die Eingriffsregelung in die Bauleitplanung integriert.

### 1 Ermittlung des naturschutzrelevanten Sachverhalts

#### 1.1 Eingriffsprognose

§ 8a Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz BNatSchG hat für die Gemeinde die Konsequenz, daß sie bei der - schon bisher gebotenen (§ 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 Baugesetzbuch/BauGB) Zusammenstellung des Abwägungsmaterials zum Thema Naturschutz und Landschaftspflege jetzt insbesondere prüfen muß, ob Eingriffe zu erwarten sind. Dazu ist der vorhandene Zustand von Natur und Landschaft zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten, ebenso Art und Ausmaß der von der Baugebietsausweisung voraussichtlich verursachten Beeinträchtigungen. Während die erstmalige Bebauung von Grundstücken in der Regel zu Eingriffen führen wird, ist dies bei der Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen vom Einzelfall abhängig (z.B. bei nachträglicher Verdichtung der Bebauung). Bewertungskriterien sind die Bedeutung der betroffenen Flächen für Naturhaushalt und Landschaftsbild anhand der Ziele und Grundsätze und der sonstigen Vorschriften des Naturschutzrechts. Eine vorhandene Landschaftsplanung erleichtert das, denn sie soll nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG eine Zustandsbeschreibung und Bewertung enthalten. § 8a Abs. 1 Satz 3

BNatSchG nimmt darauf Bezug.<sup>4)</sup> Es fehlen allerdings verbindliche Bewertungskriterien. Ob es gelingt, solche Kriterien in einer z.B. der TA-Luft vergleichbaren standardisierten Form zu erarbeiten, ist zweifelhaft. Bis auf weiteres wird man sich wie auch sonst beim Vollzug der Eingriffsregelung auf eine nachvollziehbare verbale Darstellung stützen müssen.

Wie genau die Eingriffsprognose sein muß, hängt davon ab, ob die Bauleitplanung schon sehr ins Detail geht oder ob sie sich mit der Festlegung eines bestimmten Rahmens für die künftige bauliche Entwicklung begnügt. Einerseits sind Art und Intensität der Eingriffe wegen der erforderlichen Kompensationsüberlegungen möglichst zuverlässig abzuschätzen, um eine gute Entscheidungsgrundlage (§ 8a Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz BNatSchG) zu schaffen. Je mehr andererseits ein Bauleitplan offen läßt, desto schwieriger kann die Prognose werden. Wie intensiv die Gemeinde ermitteln muß, hängt von den Anhaltspunkten im Einzelfall ab.<sup>5)</sup> Auch wenn eine Stellungnahme der Naturschutzbehörde vorliegt, bleibt die Verantwortung für eine ausreichende Bestandsaufnahme und Bewertung bei der planenden Gemeinde<sup>6)</sup>, die ggf. einen Fachmann damit beauftragen muß. Wenn die Gemeinde dieser Verpflichtung nicht ausreichend nachkommt, so liegt darin ein Mangel im Abwägungsvorgang, der auf das Abwägungsergebnis durchschlagen kann (§ 214 Abs. 3 BauGB).

Im Prinzip ändert sich daran auch bei Bauleitplänen zur Deckung eines dringenden Wohnbedarfs nichts. Wenn z.B. die Naturschutzbehörde innerhalb der 4-Wochen-Frist des § 2 Abs. 4 des Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch (BauGB-MaßnG) konkrete Hinweise auf mögliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft gibt, so muß die Gemeinde entsprechende Ermittlungen anstellen. Das BauGB-MaßnG will das Verfahren verkürzen, es setzt aber nicht die Anforderungen an die Abwägung herab. Zur Klarstellung ist anzumerken, daß sich die Prüfung der voraussichtlichen Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen nicht auf das in Aussicht genommene Bebauungsplangebiet beschränken darf, sondern benachbarte Flächen einbeziehen muß<sup>7)</sup>; der Flächennutzungsplan erfaßt ohnehin das gesamte Gemeindegebiet.

## 1.2 Überlegungen zur Bewältigung der Eingriffsfolgen

In erster Linie ist zu prüfen, inwieweit die Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vermieden werden können. Wegen der verbleibenden Beeinträchtigungen sind Überlegungen zu möglichen Ausgleichs, Ersatz- oder Minderungsmaßnahmen anzustellen. Die Integration dieser Elemente der Eingriffsregelung in die Bauleitplanung bedeutet für die Gemeinde, daß sie mit den einschlägigen Begriffen zurechtkommen muß. Vermeidbar sind Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft dann, wenn das mit dem Eingriff verfolgte Ziel auch ohne sie

erreicht werden könnte<sup>8)</sup> Ausgleich bedeutet nicht die vollständige Wiederherstellung des früheren Zustandes, sondern die Schaffung eines möglichst gleichartigen Zustandes wie vor dem Eingriff<sup>9)</sup>, wobei dieses Ergebnis innerhalb einer der Sachlage angemessenen Frist erreicht werden muß. Während die Ausgleichsmaßnahme, in einem relativ engen funktionellen Zusammenhang mit den vom Eingriff hervorgerufenen Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen stehen muß<sup>10)</sup>, ist dieser Zusammenhang bei der Ersatzmaßnahme lockerer im Sinne der Schaffung gleichwertiger Verhältnisse, um die Gesamtbilanz von Natur und Landschaft nicht zu verschlechtern. Das Landesrecht ist insoweit ziemlich unterschiedlich und teilweise von einer geradezu verwirrenden Terminologie<sup>11)</sup> Sowohl der Ausgleich als auch der Ersatz erfordert reale Maßnahmen (vgl. § 8 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG). Rechtliche oder planerische Sicherungsmaßnahmen zugunsten vorhandener schutzwürdiger Flächen reichen nicht aus.<sup>12)</sup>

Die Bauleitplanung ist durch die Neuregelung mit den Problemen und Ungewißheiten angereichert worden, die sich aus den Rechtsbegriffen der Eingriffsregelung ergeben. Immerhin hängt die Rechtmäßigkeit der Planungsentscheidung nicht auf Ge- und Verderb von einer zutreffenden Unterscheidung zwischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ab, weil - wie noch darzulegen ist - § 8a BNatSchG bei der Integration der Verursacherplichten in die Bauleitplanung eine gewisse Flexibilität dergestalt erlaubt, daß die Übergänge zwischen den einzelnen Formen der Kompensation vom Ausgleich bis zur Minderung gleitend sind bzw. ein gewisser Einschätzungsspielraum der Gemeinde besteht.

Wichtige Vorentscheidungen trifft die Flächennutzungsplanung, gerade was die Vermeidung von Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen durch eine geeignete städtebauliche Konzeption betrifft. Dazu gehört es z.B.<sup>13)</sup>, mit Grund und Boden sparsam umzugehen (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB), die Siedlungsentwicklung möglichst auf Flächen zu lenken, wo der Naturhaushalt und insbesondere die natürlichen Bodenfunktionen, schützenswerte Biotope sowie das Landschaftsbild weniger beeinträchtigt werden, Vernetzungen zu erhalten oder neu zu schaffen (letzterer Gesichtspunkt fällt schon eher unter die Kompensationsmaßnahmen). Auch wenn die abschließenden Entscheidungen erst auf der Ebene des Bebauungsplans fallen, muß der Flächennutzungsplan zumindest sicherstellen, daß ein ausreichender Gestaltungsspielraum zur sachgerechten Lösung der Kompensationsanforderungen bei der Bauleitplanung vorhanden ist.<sup>14)</sup>

## 2 Entscheidung über den (voraussichtlichen) Eingriff

Dieser Punkt gehört zu den umstrittensten Fragen, weil hier die Meinungsverschiedenheiten aus dem Gesetzgebungsverfahren weiterwirken<sup>15)</sup>

## 2.1 Integration der Entscheidung über den Eingriff in die Abwägungsentscheidung

Auf den ersten Blick ist man versucht zu fragen, wieso das Gesetz in § 8a Abs. 1 Satz 1, 2. Halbsatz nicht den Begriff des Eingriffs aus dem 1. Halbsatz wieder aufnimmt, sondern anordnet, daß "über die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege" zu entscheiden ist. Das ist aber folgerichtig. Diese Belange waren schon bisher Gegenstand der Abwägung (§ 1 Abs. 5 BauGB). Sie werden jetzt angereichert um die Verursacherpflichten der Eingriffsregelung (§ 8 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 9 BNatSchG), die damit in den vorhandenen, Naturschutz und Landschaftspflege betreffenden Kontext gestellt werden. Mit anderen Worten: Schon § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 und Abs. 6 BauGB ordnet an, daß (von der Gemeinde, § 2 Abs. 1 BauGB), "über die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Bauleitplan ... in der Abwägung nach § 1 BauGB" zu entscheiden ist. Neu ist die ausdrückliche Aufnahme der Verursacherpflichten in diese Abwägungsentscheidung. Daß das Gesetz von der "entsprechenden" Anwendung der Vorschriften über Vermeidung, Ausgleich und Ersatz spricht, erklärt sich damit, daß die planende Gemeinde den realen Eingriff nicht verursacht, sondern nur vorbereitet, und der Bauleitplan als solcher noch keine Zulassung des Eingriffs im Sinne von § 8 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG darstellt (anders bei § 8a Abs. 8).

Die Streitfrage, wie die Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzpflicht in der Abwägung zu behandeln sind, ob sie etwa sogenannte "Planungsleitsätze" darstellen und keiner Abwägung zugänglich sind<sup>16)</sup>, soll erst geprüft werden, nachdem § 8a Abs. 1 Satz 2 in die Betrachtung einbezogen worden ist. Immerhin scheint der Kontext, in den sie gestellt sind, bei einer verallgemeinernden Betrachtung eher dafür zu sprechen, daß sie der Abwägung unterliegen.

Bei der Integration der naturschutzrechtlichen Verursacherpflichten in die planerische Abwägung geht das Gesetz konsequenterweise den weiteren Schritt, daß auch zur Erfüllung dieser Pflichten die Mittel der Bauleitplanung nutzbar gemacht werden<sup>17)</sup> § 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG legt fest, daß "dazu" - d.h. zu der Abwägungsentscheidung u.a. über die Belange des Naturschutzes - auch Entscheidungen über die Bewältigung der Eingriffsfolgen gehören, nämlich Darstellungen und Festsetzungen, "die dazu dienen, die zu erwartenden Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes ... auszugleichen, zu ersetzen oder zu mindern"<sup>18)</sup>. Diese Reihenfolge enthält zugleich eine Abstufung nach der Priorität. Allerdings übernimmt § 8a Abs. 1 BNatSchG insoweit nicht das volle Programm der Eingriffsregelung. Diese fordert primär Vermeidung und Ausgleich. Ist das nicht bzw. nur teilweise möglich, so muß nach § 8 Abs. 3 BNatSchG abgewogen werden, und erst danach kommen bei Zulassung des Eingriffs Ersatzmaßnah-

men in Betracht (§ 8 Abs. 9 BNatSchG). § 8 a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG bringt dagegen die Ersatzmaßnahmen ohne diese Einschränkung ins Spiel und belastet damit die Bauleitplanung nicht mit einer doppelten Abwägung<sup>19)</sup>. Außerdem nennt er zusätzlich die Minderung der Beeinträchtigungen, ein in der Eingriffsregelung nicht vorkommender Begriff, der als teilweise Vermeidung oder teilweiser Ausgleich zu verstehen ist.

## 2.2 Rechtliche Bewertung

Eine Gesamtbetrachtung von § 8a Abs. 1 Satz 1 und 2 BNatSchG ergibt folgendes Bild: Mit den Maßnahmen zur Vermeidung, zum Ausgleich, zum Ersatz und zur Minderung stellt das Gesetz der Gemeinde vier abgestufte Möglichkeiten zur Bewältigung der Eingriffsfolgen anheim, von denen einzeln oder kombiniert innerhalb der konkreten, durch viele Faktoren beeinflussten städtebaulichen Konzeption und Problemlage angemessen Gebrauch zu machen ist. Das Gesetz macht keine dem Abwägungsbefehl des § 8 Abs. 3 BNatSchG vergleichbare Zäsur zwischen Vermeidung und Ausgleich einerseits und Ersatz andererseits und läßt ggf. auch die Minderung von Beeinträchtigungen der Natur und Landschaft ausreichen. Es gibt damit der Bauleitplanung die nötige Flexibilität bei der Bewältigung der Eingriffsfolgen. Dieser Befund scheint eher gegen die Annahme zu sprechen, es handle sich um sogenannte "Planungsleitsätze"<sup>20)</sup>

Andererseits können die gesetzliche Integration der Verursacherpflichten in die Bauleitplanung mittels einer Vorschrift im Bundesnaturschutzgesetz und die Hervorhebung der diesbezüglichen Entscheidungsmöglichkeiten schwerlich so zu verstehen sein, daß diese Pflichten in der Abwägung wieder zur vollen Disposition stehen sollen. Die Eingriffsregelung ist mehr als ein schlichter "Belang" Mit ihrem Katalog von Verursacherpflichten bildet sie ein ganzes Programm zur Minimierung der Eingriffsfolgen<sup>21)</sup> Daher ist ihr möglichst Geltung zu verschaffen, d.h. die Kompensationspflichten Vermeidung, Ausgleich, Ersatz und Minderung sind - wiederum bei verallgemeinernder Betrachtung - am ehesten als sogenannte Optimierungsgebote zu werten. Für die Abwägung bedeutet das, daß sie möglichst weitgehend zu beachten sind<sup>22)</sup> und ihre teilweise Zurückstellung gegenüber anderen Belangen einen erhöhten Begründungsaufwand erfordert. Das sollte klar zum Ausdruck kommen und daher konkret angegeben werden, weswegen an sich erforderliche Kompensationsmaßnahmen unterbleiben müssen, damit die Gemeinde nicht auf § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB angewiesen ist<sup>23)</sup> Überhaupt spricht vieles dafür, daß die in § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB genannten Richtpunkte für die Bauleitplanung, zu denen Schutz und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen zählen, als Optimierungsgebote im Sinne eines relativen Vorrangs anzusehen sind, nicht zuletzt im Hinblick auf den neuen Art. 20a Grund-

gesetz (GG)<sup>24</sup>). Dann ergibt sich auch keine unterschiedliche Bewertung der Naturschutzbelange, je nachdem ob sie speziell in der Eingriffsregelung verkörpert sind oder auf sonstige Weise ins Spiel kommen.

Bei Beantwortung der Frage, wie die Verursacherpflichten in der planerischen Abwägung zu bewerten sind, habe ich bisher mit der ganz überwiegenden Literatur versucht, unter den gängigen Begriffsschablonen die passend erscheinende auszuwählen, jedoch mit dem Vorbehalt, daß es sich um eine verallgemeinernde Betrachtung handelt. Begriffen aus dem planungsrechtlichen Instrumentarium wie "Planungsleitsatz" oder "Optimierungsgebot" haftet der Nachteil an, daß sie keinen Bezug zum Gesetzestext haben und die Gefahr besteht, daß die konkrete Problemlage zu kurz kommt. Ich möchte daher ergänzend einige Aspekte herausarbeiten, die sich speziell bei der Integration der naturschutzrechtlichen Verursacherpflichten in die Bauleitplanung ergeben. Dabei wird sich vielleicht zeigen, daß schon von der Natur der Sache her bestimmte Entscheidungstendenzen vorgegeben sind.

Die Pflicht, vermeidbare Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen zu unterlassen - sie ist den eigentlichen Kompensationsmaßnahmen übrigens vorgelagert - wird im Vollzug der allgemeinen Eingriffsregelung ganz überwiegend so verstanden, daß es nicht um die Vermeidbarkeit des Eingriffs als solchem geht, sondern darum, inwieweit das mit dem Eingriff verfolgte Ziel auch ohne die Beeinträchtigungen erreicht werden kann. Bezogen auf Einzelvorhaben bedeutet das, daß im Rahmen der Eingriffsregelung unter dem Aspekt der Vermeidbarkeit nicht der gewählte Standort geprüft wird, sondern nur die Ausführungsmodalitäten. Es kommt, wie auch der Text des § 8 Abs. 2 BNatSchG zeigt, nicht auf die Vermeidbarkeit des Eingriffs(vorhabens) an, sondern auf die Vermeidbarkeit der dadurch verursachten Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen. Andernfalls würde man sich im Kreise drehen, denn die Beeinträchtigungen wären jeweils durch Unterlassung des Eingriffs oder Wahl eines anderen Standorts zu vermeiden. In der Bauleitplanung geht es zunächst gerade um die Frage, ob und an welcher Stelle gebaut werden soll. Hier hätte das Vermeidungsgebot des § 8a Abs. 1 BNatSchG (noch) keine Geltung, wenn man es in dem dargelegten und bisher zu § 8 BNatSchG ganz überwiegend vertretenen Sinne versteht.

Das müßte nicht unbedingt von Nachteil sein. Denn Standortalternativen sind im Planungsverfahren schon bisher nach allgemeinen Grundsätzen zu prüfen<sup>25</sup>). Denn das Gebot, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen, ist ohnehin Bestandteil jeder einwandfreien Abwägung. Wenn also z.B. ein Ziel der gemeindlichen Planung lautet, daß 10 ha Wohnbau land entstehen sollen, dann ist dessen Standort auf eine Natur und Landschaft schonende Weise zu wählen. Das ergibt

sich bereits aus dem allgemeinen planungsrechtlichen Grundsatz, ein betroffenes Rechtsgut nicht mehr als nötig zu beeinträchtigen bzw. aus dem Optimierungsgebot des § 1 Abs. 5 Satz 1 und 2 Nr. 7 i.V.m. Abs. 6 BauGB. Sind nur 6 ha insoweit konfliktfrei verfügbar, dann verursachen die restlichen 4 ha "unvermeidbare" Natur und Landschaftsbeeinträchtigungen, über die nach Maßgabe von § 8a Abs. 1 BNatSchG zu entscheiden ist. Ähnlich liegt der Fall, daß ein Gewerbegebiet, wenn es an einem naturschonenden Platz angelegt werden soll, dort zu unzumutbaren Lärmbelastigungen führt. Es wird sich erst noch klären müssen, ob die dargestellte Abstufung, was die Vermeidung betrifft, geboten und praktikabel ist; bisherige Äußerungen in der Literatur deuten darauf hin, daß die Frage entweder so nicht gesehen oder die Vermeidungspflicht aus § 8a BNatSchG weit gefaßt wird und auch die Standortwahl der Baugebiete umfaßt.

Daß außerdem enge Verknüpfungen zwischen der Vermeidungspflicht und den anderen Elementen der Eingriffsregelung bestehen, wird daran deutlich, daß bei der Wahl eines Baugebietsstandorts auch zu berücksichtigen ist, in welchem Maß Beeinträchtigungen kompensiert werden können. Wenn auch die Vermeidung von Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen auf der Skala der Verursacherpflichten an erster Stelle steht, so läßt sich doch schwerlich sagen, daß eine Standortentscheidung abwägungsfehlerhaft ist, wenn sie die Vermeidung zugunsten einer zufriedenstellenden Kompensation zurückstellt. Ferner: Wenn die Vermeidung von Beeinträchtigungen einen unangemessen hohen Aufwand im Verhältnis zum Effekt erfordert, ist sie nicht mehr geboten bzw. möglich.

Wie die Beispiele zeigen, spielen abwägende Elemente bei der Vermeidungspflicht herein, und die entscheidenden Weichenstellungen erfolgen schon auf der Ebene des Flächennutzungsplans. Auf der Ebene des Bebauungsplans kann die Vermeidungspflicht (neben der Konkretisierung der Flächennutzungsplanung) zusätzlich im Detail z.B. dazu führen, vorhandene Bäume, Gehölze und andere Teile von Natur und Landschaft von Überbauung und sonstigen Beeinträchtigungen freizuhalten. Auch wenn Wertungsfragen ins Spiel kommen, ist doch die Vermeidungspflicht, wenn irgend möglich, einzuhalten, und es wäre ein Abwägungsfehler, Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen, die mit etwas Phantasie und ohne große Probleme vermieden werden können, nicht zu unterlassen.

Was kann nun dafür sprechen, eine Beeinträchtigung von Natur und Landschaft als Folge eines Eingriffs hinzunehmen bzw. von der als erforderlich erachteten Kompensation Abstriche zu machen? Als entgegenstehender Belang kommt insbesondere ein Bedarf an Wohn- und Gewerbeflächen in Betracht. Sein objektives Gewicht hängt u.a. davon ab, wie dringend der Bedarf an Wohnraum und Arbeitsplätzen ist und wie konkret die Aussichten auf eine

zügige Realisierung der Planung sind. Bei einer reinen Angebotsplanung Ausweisung etwa von Dienstleistungs- oder Gewerbeflächen "auf Vorrat" ohne konkrete Ansiedlungsinteressen - kann das z.B. anders zu beurteilen sein als beim Vorhaben- und Erschließungsplan für ein konkretes Vorhaben nach § 7 BauGB-MaßnG. Die Ausweisung von Bauland zu dem Zweck, durch ein größeres Angebot weitere Preissteigerungen zu verhindern, ist schwerlich mit dem Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden (§ 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB) zu vereinbaren und außerdem nur dann für diesen Zweck geeignet, wenn die Bauflächen in der Hand der Gemeinde und damit der privaten Spekulation entzogen sind.

Was speziell die Reduzierung der an sich erforderlichen Ausgleichs-, Ersatz- und Minderungsmaßnahmen betrifft, sind dafür gewichtige Gründe darzulegen, denn diese Verursacherpflichten sind möglichst ungeschmälert zu erfüllen (im Sinne eines Optimierungsgebotes, wie oben dargestellt). So könnte es z.B. sein, daß ausreichende Flächen im Gemeindegebiet nicht verfügbar sind, daß bei ihrer Überplanung landwirtschaftliche Betriebe in der Existenz gefährdet werden oder daß außergewöhnliche und unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen. Im Einzelfall mag das eine Rechtfertigung dafür sein, Abstriche zu machen. Je weniger aber kompensiert wird, desto höheres Gewicht erhalten die Naturschutzbelange mit der Folge, daß bei der Abwägung ernsthaft zu prüfen ist, ob nicht insoweit die Planung fallengelassen wird<sup>25a</sup>). Wenn man sich andererseits für die Baugebietsausweisung nicht zuletzt deshalb entscheidet, weil Maßnahmen zur Kompensation der Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen möglich sind und daher die Naturschutzbelange als nachrangig eingestuft werden, dann können diese Maßnahmen nicht wieder "weggewogen" werden, ohne daß die Gesamtentscheidung fehlerhaft wird. Ebenso wie bei der Vermeidung gilt schließlich auch hier, daß Kompensationsmaßnahmen, die ohne große Besonderheiten und Probleme realisierbar sind, dann auch festgesetzt werden müssen, andernfalls wäre die Abwägung fehlerhaft.

Bei alledem darf nicht in Vergessenheit geraten, daß eine Bauplanung, die voraussichtlich zu unvermeidbaren und nicht kompensierbaren Beeinträchtigungen von Natur oder Landschaft fährt, nicht beschlossen werden darf, wenn die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege vorrangig sind. Die entsprechende Abwägungsregel des § 8 Abs. 3 BNatSchG brauchte nicht in § 8a BNatSchG übernommen zu werden, weil sie sich bereits aus § 1 Abs. 5 und 6 BauGB ergibt. Dies verdient hervorgehoben zu werden, weil manchmal der Eindruck entsteht, als kreise die Diskussion über die nach § 8a Abs. 1 Satz 1 BNatSchG zu treffende Entscheidung nur mehr um die Frage, ob und inwieweit man von eigentlich erforderlichen Kompensationsmaßnahmen in der Abwägung Abstriche machen kann.

Gesetzliche Vorschriften des Naturschutzrechts wie z.B. § 20c BNatSchG mit entsprechendem Landes-

recht, Schutzverordnungen usw. sind in der Abwägung nicht überwindbar.

### 3 Mögliche Darstellungen und Festsetzungen zur Kompensation der Eingriffsfolgen (§ 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG)

§ 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG verweist insofern auf die Instrumente der §§ 5 und 9 BauGB, d.h. die Gemeinde ist auf diese Regelungsmöglichkeiten beschränkt. Darstellungen und Festsetzungen, die davon nicht gedeckt sind, wären ungültig.

#### 3.1 Darstellungen im Flächennutzungsplan

Im Flächennutzungsplan kommen insbesondere die Darstellung von Grünflächen, Parkflächen, Wasserflächen, Flächen für die Landwirtschaft, Waldflächen<sup>25b</sup>) und schließlich von Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft (§ 5 Abs. 2 Nr. 5, 7, 9a, 9b und 10 BauGB) in Betracht. Wie konkret die Darstellungen ausfallen, ist eine Frage der Zweckmäßigkeit im Einzelfall. Werden z.B. Bauflächen und Kompensationsflächen nicht getrennt dargestellt, so entsteht insoweit undifferenziertes Bauerwartungsland (§ 14 Abs. 2 WertV) mit der entsprechenden Wertsteigerung, was den Erwerb der Kompensationsflächen erschwert. Andererseits ist eine parzellenscharfe Flächendarstellung oft nur bei größeren Flächen und bei einer relativ ausgereiften Konzeption möglich<sup>26)</sup>

#### 3.2 Festsetzungen im Bebauungsplan

§ 9 Abs. 1 BauGB ermöglicht eine ganze Reihe von Festsetzungen, die einzeln oder kombiniert getroffen werden können. Dazu folgender Überblick:

- § 9 Abs. 10 BauGB: Flächen, die von Bebauung freizuhalten sind, und deren Nutzung. Solche Freiflächen können z.B. für die Erhaltung oder Neugestaltung des Landschaftsbildes bedeutsam sein.
- § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB: Bei diesen Grünflächen ist näher anzugeben, wie sie konkret aussehen sollen, z.B. private oder öffentliche Parkanlagen, Kleingärten usw.
- § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB: Wasserflächen können z.B. zwecks Schaffung von Feuchtbiotopen festgesetzt werden.
- § 9 Abs. 1 Nr. 18a und b BauGB: Flächen für die Landwirtschaft und für Wald unterliegen zwar einer wirtschaftlichen Nutzung, können aber unter bestimmten Voraussetzungen auch für Naturschutz und Landschaftspflege von Interesse sein.
- § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB: Diese Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft, soweit solche Festsetzungen nicht nach anderen Vorschriften getroffen werden können, bilden im vorliegenden Zusammenhang die wichtigste Festsetzungsmöglich-

keit. Die Gemeinde kann damit die Voraussetzungen schaffen, um die nötigen Flächen für Kompensationsmaßnahmen nach § 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG bereitzustellen und ggf. auch durch eine Veränderungssperre zu sichern. Damit wird es auch möglich, solche Flächen bestimmten Eingriffsgrundstücken nach § 8 a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG zuzuordnen, worauf noch einzugehen ist. Zugleich können Maßnahmen naturschützenden Inhalts festgesetzt werden, etwa um die Kompensation für Eingriffe zu gewährleisten.

- § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB: Solche Bepflanzungen können nicht nur der optischen Gestaltung der Baugrundstücke dienen, sondern auch Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege.

#### 4 Flächen für Kompensationsmaßnahmen

§ 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG regelt auch die Frage, auf welchen Grundstücken die Kompensationsmaßnahmen durchgeführt werden können. Dazu gibt es zwei Möglichkeiten: Grundstücke, auf denen der Eingriff zu erwarten ist und Grundstücke im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans.

##### 4.1 "Eingriffsgrundstücke"

Mit dem Begriff "Grundstücksflächen, auf denen Eingriffe zu erwarten sind", sind die Flächen gemeint, deren Gestalt oder Nutzung verändert wird, d.h. auf denen die Ursache der Natur- oder Landschaftsbeeinträchtigungen gesetzt wird. Die Beeinträchtigungen selbst können, aber müssen nicht ausschließlich auf denselben Flächen eintreten; solche Wirkungen können auch in der Nachbarschaft auftreten, z.B. infolge Veränderung des Grundwassers, Zerschneidungseffekten, usw.. Die Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen und der Baugrenzen kann den Zweck verfolgen, vorhandene Natur zu erhalten (ggf. zusammen mit Erhaltungsgeboten). Zugleich kann sie Freiraum erhalten für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf den Baugrundstücken. Das wird allerdings auf Schwierigkeiten stoßen, wenn zugleich eine nennenswerte oder gar verdichtete bauliche Nutzung stattfinden soll<sup>27)</sup>. Die bloße Begrünung der nicht überbauten Flächen und auch die Pflanzung von einzelnen Gehölzen oder Baumgruppen schafft z.B. keine Kompensation für den Verlust größerer naturnaher Flächen, wenn damit eine erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung des Naturhaushalts verbunden ist, z.B. infolge des Verlustes ihrer Funktion als Nahrungs- oder Lebensraum, als Frischluftschneise usw.

##### 4.2 Grundstücke im "sonstigen Geltungsbereich" des Bauleitplans

Ein wesentlicher Punkt der Neuregelung liegt darin, daß sie auch die Darstellung und Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen auf eigens dafür vorgesehenen Flächen im Plangebiet ermöglicht. Beim

Flächennutzungsplan ist dies immer die ganze Gemeinde. Beim Bebauungsplan ist dessen Geltungsbereich maßgebend<sup>28)</sup>. Daraus folgt, daß die Gemeinde bereits beim Zuschnitt des Plangebiets etwaige Kompensationserfordernisse berücksichtigen muß (Erforderlichkeit i.S.v. § 1 Abs. 3 BauGB). Unterläßt sie dies und werden dadurch Ausgleich, Ersatz oder Minderung erschwert oder unmöglich, so kann darin ein Abwägungsmangel liegen, wenn es keine zwingenden Gründe dafür gibt. Wo genau die Kompensationsflächen zu planen sind, liegt im städtebaulichen Planungsermessens der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit. Dabei ist, je nachdem ob es um Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen geht, ein mehr oder weniger enger funktioneller und räumlicher Zusammenhang mit den vom Eingriff verursachten Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen zu wahren (dazu oben Nr. 1).

Die Landschaftsplanung kann dabei von großem Nutzen sein. Allerdings kann nicht jede innerhalb des auf Schutz, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft abzielenden Gesamtkonzepts ("angestrebter Zustand" i.S.v. § 6 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG) der Landschaftsplanung liegende Maßnahme sozusagen automatisch als erforderliche und geeignete Eingriffskompensation gelten. Denn eine allgemeine Verbesserung des status quo von Natur und Landschaft ist nicht Sache des Eingriffsverursachers - seine Pflichten bestehen in der Kompensation bestimmter Beeinträchtigungen. Was darüber hinausgeht - etwa weil der funktionelle Zusammenhang mit den Eingriffsfolgen fehlt und es sich daher um allgemeine landespflegerische Maßnahmen handelt -, kann den Vorhabenträgern nicht zugerechnet werden.

Umstritten ist, ob die Gemeinde auch einen Bebauungsplan mit zwei getrennten Geltungsbereichen erlassen kann, um die nötigen Kompensationsflächen zu schaffen. Dies ist prinzipiell möglich, ein entsprechendes Vorgehen ist bei Planfeststellungen unstrittig. Da ein Ausgleich oft nicht möglich ist und die Ersatzmaßnahmen einen lockeren räumlichen Bezug zum Eingriffsort haben können, da § 8a BNatSchG ausdrücklich auf die Landschaftsplanung als bebauungsplan-übergreifendes Planungsinstrument verweist und da auf der vorgelagerten Ebene des Flächennutzungsplans ein Grundkonzept zur Platzierung ggf. zusammengefaßter Kompensationsflächen im Gemeindegebiet anzustreben ist, bildet die Möglichkeit geteilter Bebauungspläne nur die Konsequenz aus der Neuregelung in § 8a BNatSchG. Zugleich erreicht man damit eine wünschenswerte Gleichbehandlung, denn die Zuordnungsmöglichkeit und damit die Kostenbelastung sollte nicht von der eher zufälligen Verfügbarkeit einer benachbarten Kompensationsfläche abhängen<sup>29)</sup>. Die Zuordnungserwägungen sind sorgfältig darzulegen unter Hervorhebung des funktionellen Zusammenhangs in der Zusammenschau von naturschutzrechtlichen und städtebaulichen Gesichtspunkten.

### 4.3 Größe der Kompensationsflächen, Art der Maßnahmen

Schwierigkeiten kann die Größe der Kompensationsflächen bereiten. Ein pauschaler Flächenvergleich 1:1 ist nicht angemessen. Die Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen sind zu bewerten, der Zustand vor und nach dem Eingriff ist bewertend zu vergleichen. Woran es fehlt, sind objektivierbare Bewertungskriterien. Ob man je zu einer Art "TA-Eingriff" gelangen wird<sup>30)</sup>, ist wegen der Vielgestaltigkeit der Sachverhalte zweifelhaft. Man muß daher der Gemeinde einen angemessenen Bewertungsspielraum einräumen und alle vertretbaren Lösungen bei der Rechtmäßigkeitsprüfung des Bebauungsplans akzeptieren. Jedoch ist zu fordern, daß eine saubere Trennung erfolgt zwischen den als erforderlich eingeschätzten Kompensationsmaßnahmen und ihrer eventuellen Reduzierung in der Abwägung.

Ausgleich und Ersatz erfordern "Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege" (vgl. § 8 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG bzw. Landesrecht), d.h. reale Veränderungen zum Zweck der Kompensation. Rechtliche Schutzmaßnahmen zugunsten noch vorhandener Naturbereiche reichen dazu nicht aus; die durch den Eingriff verursachten Beeinträchtigungen sind auch nicht lediglich rechtlicher Art. Die Gegenmeinung geht offenbar von der Annahme aus, heutzutage sei jedes Stück Natur zumindest potentiell in Gefahr, und ein rechtlicher Schutz z.B. als Landschaftsbestandteil (§ 18 BNatSchG) oder nach Bauplanungsrecht (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 b BauGB) könne als Kompensationsmaßnahme gelten. Die Eingriffsregelung verfolgt jedoch das Ziel, den verursachten Substanzverlust bzw. die Verschlechterung des status quo von Natur und Landschaft zu kompensieren. Die rechtliche Sicherung erhaltenswerter Naturflächen ist allenfalls eine qualifizierte Vermeidungsmaßnahme; sie kann nicht noch ein zweites Mal als Kompensation zu Buche schlagen<sup>30a)</sup>.

Unter dem Druck der praktischen Vollzugsbedürfnisse bietet § 8a BNatSchG vielleicht die Chance, zu gewissen fachlichen Konventionen bei der Bewältigung der Eingriffsfolgen zu gelangen. Da die Eingriffe infolge baulicher Nutzung eine gewisse Ähnlichkeit aufweisen dürften, was die verursachten Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen betrifft, sollte man versuchen, wenigstens für häufige Fallgestaltungen wie Bodenversiegelung, Verlust der natürlichen Bodenfunktionen und dergleichen Richtlinien zu entwickeln.

### 4.4 Zuordnung der Kompensationsflächen zu den Eingriffsgrundstücken (§ 8a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG)

Wenn die Gemeinde Kompensationsflächen eigens festsetzt, gibt ihr § 8a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG die Möglichkeit, diese Flächen ganz oder teilweise bestimmten Eingriffsgrundflächen zuzuordnen. Das

setzt einen funktionellen, der Planung zugrundeliegenden Zusammenhang zwischen den durch die Veränderung der Eingriffsgrundstücke verursachten Beeinträchtigungen einerseits und der Zweckbestimmung der Kompensationsflächen andererseits voraus<sup>31)</sup>. Ähnlich wie bei Eingriffen etwa aufgrund straßenrechtlicher Planfeststellung wird es nicht zu beanstanden sein, wenn die Kompensation im Wege einer "wertenden Gesamtbilanzierung" vorgenommen wird<sup>32)</sup>. Die anteilige finanzielle Belastung der Eingriffsgrundstücke richtet sich nach § 8a Abs. 5 Nr. 4 BNatSchG.

#### a) Zuordnungsmöglichkeiten

Die Zuordnung ist erst im Bebauungsplan möglich, nicht im Flächennutzungsplan, jedoch kann der Erläuterungsbericht bereits Hinweise enthalten. Sie setzt eine Entscheidung nach § 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG voraus. Die Zuordnung kann ganz oder teilweise erfolgen, nur teilweise z.B. dann, wenn die Gemeinde über die Kompensation der Eingriffsfolgen hinaus weitere Naturschutzmaßnahmen beabsichtigt<sup>33)</sup>, wenn der funktionelle Bezug eines Teils der Maßnahmen zu den Eingriffen zweifelhaft ist oder wenn ein Teil der Kompensationsmaßnahmen in Bezug zur Anlage der Erschließungsstraßen steht. Eine weitere Variante besteht darin, daß die Einzel- oder Sammelzuordnung möglich ist: Wenn auch oft die Kompensationsflächen allen Eingriffsgrundstücken zusammen zugeordnet werden, so schließt das nicht aus, daß eine bestimmte Kompensationsfläche nur einem oder einigen Eingriffsgrundstücken zugeordnet wird, etwa um der unterschiedlichen Intensität der Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen Rechnung zu tragen<sup>34)</sup>. Die Sammelzuordnung mag sich im Zweifel empfehlen, um Vorentscheidungen zu vermeiden, die die spätere Abrechnung erschweren können. Allerdings kann es zweckmäßig sein, bei Grundstücken, von denen erheblich stärkere Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen ausgehen, eine Einzelzuordnung vorzunehmen, wenn man eine etwa erforderliche Anwendung des § 8a Abs. 5 Nr. 4 BNatSchG vermeiden will (vgl. dazu Punkt D 3).

Die Zuordnungsentscheidung wird im Bebauungsplan durch eine Festsetzung auf der Grundlage von § 8a Abs. 1 Satz 4 getroffen. Sie sollte durch Zeichen und erläuternd im Text des Plans erfolgen. Sie unterliegt der Normenkontrolle (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) und der inzidenten Prüfung bei Streitigkeiten über die Erhebung der anteiligen Kosten. Es kann also dazu kommen, daß in Kostenstreitigkeiten naturschutzrechtliche Vorfragen, insbesondere zum Eingriffstatbestand und zu darauf bezogenen Ausgleichs-, Ersatz- oder Minderungsmaßnahmen zu prüfen sind. Dabei ist zu beachten, daß für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Zuordnungsentscheidung auf den Zeitpunkt des Beschlusses abzustellen ist und nicht darauf, ob die seinerzeit anzustellende Prognose über die Eingriffsfolgen sich in allen Einzelheiten bestätigt hat.

## b) Ermessen

Da § 8a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG die Zuordnung in das Ermessen der Gemeinde stellt, ist zu fragen, nach welchen Gesichtspunkten sich die Entscheidung richten muß. Den rechtlichen Rahmen bilden wohl auch hier §§ 1 Abs. 3 und 6 BauGB. Allerdings ist nach Sinn und Zweck des Verursacherprinzips der Eingriffsregelung die Zuordnung der Regelfall, um den Weg zur Kostenpflicht nach § 8 Abs. 3 BNatSchG zu eröffnen<sup>35)</sup>. Auch ist der Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) zu beachten. Ein Verzicht auf die Zuordnung z.B. zwecks Förderung der Gewerbeansiedlung oder des sozialen Wohnungsbaus dürfte wohl möglich sein. Die Zuordnung ist jedenfalls die weniger angreifbare Entscheidung, so daß die Gemeinde sich auf der sicheren Seite bewegt und ihren Bebauungsplan nicht der Gefahr der Ungültigkeit aussetzt, wenn sie regelmäßige Zuordnungsentscheidungen trifft.

## C Durchführung der festgesetzten Kompensationsmaßnahmen und Bereitstellung der Flächen

### 1 Eingriffsregelung und Zulässigkeit von Vorhaben

#### 1.1 Abschließende Regelung der Eingriffsfolgen im Bebauungsplan (§ 8a Abs. 2 BNatSchG)

Die Neuregelung beruht auf der Konzeption, daß die Eingriffsregelung im Baurecht nur einmal, und zwar bei der Bauleitplanung zur Geltung kommt. § 8a Abs. 2 BNatSchG zieht daraus folgende Konsequenzen: Bei Bauvorhaben im Geltungsbereich eines rechtsverbindlichen Bebauungsplans (§ 30 BauGB) oder eines Entwurfes im Stadium der Planreife (§ 33 BauGB) ist die Eingriffsregelung des § 8 nur anzuwenden, soweit der Bebauungsplan oder der Entwurf entsprechende Festsetzungen auf den Grundstücksflächen oder den Grundstücksflächen zugeordnete Festsetzungen nach Absatz 1 enthält oder solche Festsetzungen vorsieht. Im übrigen ist § 8 nicht anzuwenden, d.h. ein Rückgriff auf die Verursacherpflichten durch zusätzliche Entscheidungen im Baugenehmigungsverfahren ist ausgeschlossen (keine "Nachbesserung"). Auch eine Ersatzzahlung ("Ausgleichsabgabe") scheidet aus; die Länder können insoweit bestimmte Ausnahmeregelungen treffen (§ 8b Abs. 2 BNatSchG).

Das gilt nach § 8a Abs. 4 Satz 4 BNatSchG auch für Vorhaben im Geltungsbereich einer Satzung nach § 4 Abs. 2a ("erweiterte Abrundungssatzung") und § 7 BauGB-MaßnG (Vorhaben- und Erschließungsplansatzung). Bei Satzungen nach § 4 Abs. 2a BauGB-MaßnG ist folgendes zu beachten: Nach § 8a Abs. 6 BNatSchG sind Vorhaben im Sinne von § 34 BauGB "nicht als Eingriffe anzusehen, soweit sich aus Abs. 4 Satz 4 nichts anderes ergibt". Letzteren Vorbehalt muß man also auf diejenigen Vorha-

ben im Satzungsgebiet beschränken, die nicht schon bisher nach § 34 Abs. 1 bis 3 zulässig waren, sondern erst durch die auf § 34 Abs. 4 beruhende Satzung zulässig werden<sup>36)</sup>, etwa Vorhaben auf bisherigen Außenbereichsflächen.

#### 1.2 Begriff des Vorhabens

"Vorhaben" i.S.v. § 8a Abs. 2 BNatSchG sind auch solche, die durch eine Ausnahme oder Befreiung zugelassen werden. Denn § 31 BauGB alleine kann nicht Grundlage für die Zulässigkeit eines Vorhabens sein, diese richtet sich nach wie vor nach § 30 oder § 33 BauGB. Die Folge, daß § 8a Abs. 2 BNatSchG für Ausnahmen und Befreiungen auch dann gilt, wenn der Bauleitplan<sup>37)</sup> keine (ausreichende) Kompensationsregelung trifft, bedeutet keinen Nachteil für die Belange des Naturschutzes. Hat nämlich das Vorhaben, für das eine Ausnahme oder Befreiung beantragt wird, Auswirkungen auf die Grundzüge der Planung bzw. stehen öffentliche Belange entgegen - etwa weil weitere Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen entstehen, die bei der Kompensation bisher nicht berücksichtigt sind -, so kommt eine Ausnahme oder Befreiung nicht in Betracht.

#### 1.3 Einfache Bebauungspläne

Da der einfache Bebauungsplan (§ 30 Abs. 2 BauGB) im Regelfall keine ausreichenden Festsetzungen für die Anwendbarkeit der §§ 30 und 33 BauGB enthält, fehlt der Anknüpfungspunkt für die Anwendbarkeit des § 8a Abs. 2 BNatSchG. Die bauplanungsrechtliche Konsequenz, daß sich dann die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 oder § 35 BauGB beurteilt, gilt auch für die Anwendbarkeit der Eingriffsregelung, d.h. für Vorhaben nach § 34 BauGB gilt § 8a Abs. 6 BNatSchG und für solche nach § 35 BauGB verbleibt es bei der Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG<sup>38)</sup>. Anders könnte es z.B. sein, wenn ein einfacher Bebauungsplan im Außenbereich Abgrabungsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 17 BauGB) und entsprechende Kompensationsmaßnahmen festsetzt.

#### 1.4 Alte Bebauungspläne

§ 8 c Nr. 1 BNatSchG bestimmt, daß § 8a Abs. 2 bis 7 auch auf Vorhaben in Bebauungsplänen, die vor dem 1.5.1993 in Kraft getreten sind, anzuwenden ist.

### 2 Durchführung der Kompensationsmaßnahmen durch den Vorhabenträger (§ 8 Abs. 3 Satz 1 BNatSchG)

Die Verpflichtungen zur Durchführung der vom Bebauungsplan vorgegebenen Kompensationsmaßnahmen werden als Nebenbestimmungen in die Baugenehmigung aufgenommen. Sie können nicht isoliert angefochten werden, denn sie bilden untrennbar mit dem Vorhaben verbundene Pflichten aufgrund der Planfestsetzungen in Verbindung mit der Eingriffs-

regelung<sup>39)</sup> Sieht das Bauordnungsrecht nur eine Anzeige vor, so ist die Erfüllung der Kompensationspflichten notfalls durch eine Anordnung nach dem jeweiligen Landesrecht durchzusetzen (z.B. Art. 66 Abs. 2 BayBO). Landesrechtliche Vorschriften über die Anforderung einer Sicherheitsleistung (z.B. Art. 79 Abs. 4 BayBO) gelten auch für solche Auflagen und Bedingungen, welche die Kompensationsmaßnahmen regeln.

Die grundsätzliche Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Durchführung der Kompensationsmaßnahmen kann problematisch werden, wenn diese Maßnahmen nicht auf dem Baugrundstück selbst zu treffen sind, sondern auf Flächen "im sonstigen Geltungsbereich des Bebauungsplans" (§ 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG), und der Vorhabenträger kraft Zuordnungsentscheidung der Gemeinde (§ 8a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG) verpflichtet ist. Bei dieser Fallgestaltung erscheint die Realisierung der Maßnahmen nur gewährleistet, wenn der oder die Vorhabenträger über die Kompensationsflächen verfügen können und eine Absicherung durch Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung, Folgekostenverträge (§ 6 Abs. 1 oder 3 BauGB-MaßnG) oder Durchführungsverträge (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 BauGB-MaßnG) erfolgen kann. Ist das nicht der Fall, dann soll die Gemeinde die Maßnahmen "anstelle und auf Kosten der Vorhabenträger oder Eigentümer" durchführen (§ 8 Abs. 3 Satz 3 BNatSchG).

### **3 Durchführung der Kompensationsmaßnahmen durch die Gemeinde (§ 8 Abs. 3 Satz 2 und 3 BNatSchG)**

#### **3.1 Grundsätzliche Verpflichtung der Gemeinde**

Vor allem dann, wenn die Bauvorhaben im Plangebiet von zahlreichen unterschiedlichen Bauherrn durchgeführt werden bzw. wenn die Bauausführung zu unterschiedlichen, teilweise noch gar nicht absehbaren Zeitpunkten erfolgt, bildet die Verpflichtung des Vorhabenträgers zur Durchführung der Kompensationsmaßnahmen keine zweckmäßige Lösung. Vielmehr soll dann die Gemeinde tätig werden (§ 8a Abs. 3 Satz 2 BNatSchG). Das bedeutet, daß die Gemeinde nur in besonderen, atypischen Fällen von einer Durchführung der Kompensationsfestsetzungen absehen kann.

#### **3.2 Zeitpunkt der Durchführung**

§ 8 a Abs. 3 Satz 3 BNatSchG läßt es zu, die Maßnahmen bereits vor dem Eingriff durchzuführen, wenn dies aus städtebaulichen Gründen oder aus Gründen des Naturschutzes erforderlich ist. Gründe des Naturschutzes können z.B. darin bestehen, daß Ausgleichsbiotope vor der Zerstörung der vorhandenen Lebensräume geschaffen werden müssen<sup>40)</sup>. Städtebauliche Gründe können es etwa nahelegen, die Kompensationsflächen zusammen mit

den Erschließungsanlagen oder anderen öffentlichen Vorhaben plangemäß zu gestalten. Die Gemeinde kann die Kosten dieser Maßnahmen geltend machen, sobald die Grundstücke, auf denen Eingriffe zu erwarten sind, baulich oder gewerblich genutzt werden dürfen, d.h. nach Inkrafttreten des Bebauungsplans bzw. ab dem Zeitpunkt der Planreife nach § 33 BauGB.

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, bis zu welchem Zeitpunkt die Gemeinde die Kompensationsmaßnahmen durchgeführt haben muß. Aus § 8a Abs. 3 Satz 3 BNatSchG, wonach die Maßnahmen vor dem Eingriff durchgeführt werden können, und aus § 8 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG, wonach für den Ausgleich unvermeidbarer Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen eine Frist zu bestimmen ist, ergibt sich jedenfalls, daß Ausgleichsmaßnahmen und (erst recht) Ersatz- und Minderungsmaßnahmen nicht regelmäßig schon bei Durchführung des Eingriffs abgeschlossen sein müssen, sondern dies auch erst einige Zeit später der Fall sein kann. Wie dieser Zeitpunkt zu bestimmen ist, hängt in erster Linie davon ab, welche Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen zu kompensieren sind, auf welche Weise dies geschehen soll und welche Rolle dabei eine zeitliche Lücke zwischen Beeinträchtigung und Kompensation spielt. Im Einzelfall kann das sogar dazu führen, daß aus dem "Können" im § 8a Abs. 3 Satz 3 ein "Müssen" wird, wenn nämlich eine Durchführung der Kompensationsmaßnahmen nach dem Eingriff nicht mehr den erstrebten Zweck erreichen wurde.

Diese Überlegungen zeigen, daß man sich nicht mit der Feststellung begnügen kann, die Gemeinde müsse jedenfalls im Zeitpunkt des letzten Eingriffs, dem die Kompensationsmaßnahmen zugeordnet sind, die entsprechenden Festsetzungen realisiert haben<sup>41)</sup>. Der Zeitpunkt kann auch schon vorher liegen, etwa in einem angemessenen Zeitraum nach Durchführung derjenigen zugeordneten Eingriffe, von denen die hauptsächlichlichen Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen ausgehen. Im Einzelfall kann es erforderlich werden, bei der Ermittlung und Bewertung der Naturschutzbelange und der darauf fußenden Abwägungsentscheidung im Text des Bebauungsplans festzulegen, wann spätestens bestimmte Kompensationsmaßnahmen durchgeführt sein müssen. Dies gilt übrigens auch für den Fall, daß sie vom Vorhabenträger durchgeführt werden. Es handelt sich insoweit um einen allgemeinen Grundsatz der Eingriffsregelung. § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB ermächtigt wohl auch zur Festsetzung einer Frist für die dort genannten Maßnahmen.

#### **3.3 Zulässigkeit der Vorhaben**

Es bleibt noch zu erörtern, welche Konsequenzen sich aus dieser Problematik für die Zulässigkeit derjenigen Vorhaben ergeben, denen die von der Gemeinde durchzuführenden Kompensationsmaßnahmen nach § 8a Abs. 1 Satz 4 BNatSchG zugeordnet sind.

Kann etwa die Baugenehmigung erteilt werden, wenn die Gemeinde die Kompensationsmaßnahmen nicht fristgerecht durchgeführt hat? Da sich diese Vorgänge nach der Entscheidung der Gemeinde, die Maßnahmen selbst durchzuführen, dem Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers entziehen, können sie ihm bei der Entscheidung über die Zulässigkeit seines Bauvorhabens nach §§ 30 oder 33 BauGB bzw. §§ 4 Abs. 2 und 7 BauGB-MaßnG nicht zum Nachteil gereichen. Die Verursacherpflicht nach § 8a Abs. 3 Satz 1 BNatSchG lebt nicht wieder auf. Vielmehr ist die Gemeinde durch die Rechtsaufsicht anzuhalten, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Das gilt auch dann, wenn die Gemeinde z.B. noch nicht Eigentümerin der Kompensationsflächen ist. In all diesen Fällen hat es für den Bauherrn mit dem Kostenerstattungsanspruch der Gemeinde sein Bewenden<sup>42)</sup> In der Baugenehmigung sind in diesem Fall ohnehin keine Nebenbestimmungen über die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen durch den Bauherrn enthalten. Dieses Ergebnis befriedigt nicht, soll doch die Gemeinde gerade dann, wenn sie anstelle der Vorhabenträger oder Eigentümer tätig wird, die Kompensationsmaßnahmen auch zuverlässig und rechtzeitig durchführen<sup>42a)</sup>

#### 4 Beschaffung der Flächen für Kompensationsmaßnahmen

Hier wird sich zeigen, ob in der Praxis die von § 8a BNatSchG verfolgten Ziele realisiert werden oder ob sich die Entscheidung über Kompensationsmaßnahmen weitgehend danach richtet, welche Flächen zufällig oder ohne Mühe verfügbar sind.

##### 4.1 Vorkaufsrecht

Nach § 24 Abs. 1 Nr. 1 BauGB hat die Gemeinde nunmehr auch ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken, für die der Bebauungsplan eine Nutzung als Fläche für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festsetzt. Die erforderliche Rechtfertigung durch das Wohl der Allgemeinheit (§ 24 Abs. 3 BauGB) ist bei solchen Kompensationsmaßnahmen zu bejahen. Sie stehen insoweit anderen Flächen für Gemeinbedarf, Grünflächen usw. gleich.

##### 4.2 Umlegung

Öffentliche Grünanlagen im Sinne von § 55 Abs. 2 Nr. 2 BauGB können einerseits der Erschließung des Baugebiets dienen (§ 127 Abs. 2 Nr. 4 BauGB), andererseits der Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft. Beides wird von der Festsetzung einer öffentlichen Grünfläche nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB erfaßt. Die Zulässigkeit eines Flächenabzugs nach § 55 Abs. 2 BauGB für solche Kompensationsflächen setzt voraus, daß insoweit die Privatnützigkeit der Umlegung gewahrt bleibt, d.h. ihre konkreten Zielsetzungen und Auswirkungen müssen im wesentlichen auch den Interessen der

betroffenen Eigentümer dienen. Das dürfte jedenfalls zutreffen, wenn die Kompensationsflächen allen Eingriffsflächen im Umlegungsgebiet zugeordnet sind<sup>43)</sup>. Da § 55 Abs. 2 BauGB verlangt, daß die abzuziehenden Flächen überwiegend den Bedürfnissen der Bewohner dienen sollen, wird die Umlegung der Kompensationsflächen wohl noch nicht in Frage gestellt werden können, wenn bezüglich eines Eingriffsgrundstücks eine Einzelzuordnung einer separaten Kompensationsfläche erfolgt. Unzulässig dürfte die Umlegung werden, wenn einzelne Flächen aus der Sammelzuordnung herausfallen, ohne zugleich einer Einzelzuordnung zu unterliegen<sup>44)</sup>. In Betracht kommt auch die Anwendung von § 55 Abs. 5 BauGB, wenn z.B. ein Investor Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen anbietet. Umstritten ist, ob Kompensationsflächen als Gemeinschaftsanlagen über § 61 Abs. 1 Satz 2 BauGB ihrer Zweckbestimmung zugeführt werden können<sup>45)</sup>

#### 4.3 Enteignung

Eine Enteignung zu dem Zweck, die im Bebauungsplan vorgesehenen Kompensationsmaßnahmen durchführen zu können (§ 85 Abs. 1 Nr. 1 BauGB), setzt voraus, daß das Wohl der Allgemeinheit sie erfordert (Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG, § 87 Abs. 1 BauGB). Das trifft auf Vorhaben zu, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen oder an deren Verwirklichung sonst ein unmittelbares öffentliches Interesse besteht<sup>46)</sup> Wenn die Kompensationsfläche ausschließlich privatnützigen Vorhaben zugeordnet ist, wird die Meinung vertreten, zwar seien Naturschutz und Landschaftspflege Belange des Gemeinwohls, aber hier gehe es nur darum, Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft infolge privater Bauvorhaben möglichst ungeschehen zu machen<sup>47)</sup> Zu fragen sei also, ob die Ausweisung privater Bauvorhaben dem Allgemeinwohl dient, was man etwa für Wohnbauvorhaben nach § 1 Abs. 1 BauGB-MaßnG bejahen könne. Eine Enteignung scheidet dennoch daran, daß die im Boxberg-Urteil des Bundesverfassungsgerichts um die Teststrecke eines Autoherstellers genannten Voraussetzungen fehlen<sup>48)</sup>.

Entscheidend ist jedoch, daß Naturschutz und Landschaftspflege Gemeinwohlbelange sind, deren Wahrung auch Aufgabe der Bauleitplanung ist, wie sich aus § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 BauGB und § 8 a Abs. 1 BNatSchG ergibt<sup>49)</sup>. Es verhält sich nicht anders als z.B. bei der Enteignung einer Fläche, die als Grünanlage oder Kinderspielplatz in einem "privaten" Wohngebiet aus städtebaulichen Gründen festgesetzt ist. Im übrigen dient auch die Schaffung privaten Wohnraums durch die Bauleitplanung dem Gemeinwohl, denn in unserem Rechts- und Wirtschaftssystem wohnt man eben größtenteils "privat", d.h. nicht in staatlich bereitgestellten Unterkünften. Allerdings gelten die allgemeinen Grundsätze, d.h. die Enteignung muß hier und jetzt erforderlich sein und darf nicht nur "auf Vorrat" geschehen. All das wird sich erst noch klären müssen.

#### 4.4 Entschädigung, Übernahmeanspruch

Der Eigentümer der Kompensationsflächen kann nach Maßgabe der §§ 40 Abs. 1 Nr. 14, Abs. 2 eine Entschädigung oder die Übernahme des Grundstücks durch die Gemeinde verlangen.

#### D Kostenerstattung (§ 8a Abs. 4 und 5 BNatSchG)

Wenn die Gemeinde die Kompensationsmaßnahmen "an Stelle und auf Kosten der Vorhabenträger oder der Eigentümer" durchführt (§ 8a Abs. 3 Satz 2 BNatSchG), hat sie die Kosten auf die zugeordneten Grundstücke zu verteilen (§ 8a Abs. 4 Satz 1 BNatSchG). Diese Befugnis setzt voraus, daß die Grundstücke baulich oder gewerblich genutzt werden dürfen (§ 8a Abs. 3 Satz 3 BNatSchG). Das bedeutet, daß mit der Benutzbarkeit der Erschließungsanlagen zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Bauvorhabens zu rechnen ist (gesicherte Erschließung i.S.v. § 30 Abs. 1 bzw. § 33 Abs. 1 Nr. 4 BauGB). Ferner muß eine Satzung nach § 8a Abs. 5 BNatSchG vorhanden sein. Schließlich muß die Gemeinde die Kompensationsmaßnahmen durchgeführt haben; sie kann allerdings Vorausleistungen erheben (§ 8a Abs. 5 Nr. 5 BNatSchG).

#### 1 Rechtsnatur des Erstattungsanspruchs

§ 8a Abs. 5 Nr. 6 BNatSchG verwendet den Begriff "Kostenerstattungsbetrag" und schafft damit den Juristen Arbeit, indem er versäumt zu klären, ob es sich um öffentliche Abgaben und Kosten im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO handelt, bei denen Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung haben und Gerichtsverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO in Betracht kommen. Hierzu wird vertreten, es handle sich um einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch, auf den § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht anwendbar sei. Während die Erschließung nach § 123 Abs. 1 BauGB eine originäre Aufgabe der Gemeinde sei, werde sie hier anstelle des primär verpflichteten Privaten "ersatzweise" tätig<sup>50)</sup> Dem ist nicht zuzustimmen. Wenn § 8a Abs. 3 Satz 1 BNatSchG davon spricht, daß die Gemeinde anstelle der Vorhabenträger oder Eigentümer tätig wird, so bedeutet dies keine - mangels vollstreckungsfähigen Leistungsbescheids unstatthafte "Ersatzvornahme" (der Eigentümer ist nach Satz 1 ohnehin nicht verpflichtet), sondern ist Ausdruck der Entscheidung der Gemeinde, die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen an sich zu ziehen und als eigene Aufgabe zu übernehmen, weil deren Erfüllung durch Private nicht gesichert erscheint. Auf dieser Überlegung beruht im Grunde auch § 123 BauGB: Da die Herstellung der Erschließungsanlagen durch die Vielzahl von Grundstückseigentümern nicht gewährleistet werden kann, macht sie das Gesetz von vornherein zu Aufgabe der Gemeinde, welche die Kosten per Beitrag umgelegt; nur ausnahmsweise überträgt sie die Erschließung durch Vertrag nach §

124 BauGB auf einen Dritten. Bei den Kompensationsmaßnahmen ist eine Aufgabenerfüllung durch die Bauherren zumindest möglich, so daß das Gesetz der Gemeinde die Entscheidung einräumt, bei Bedarf diese Aufgabe zu übernehmen und sozusagen "öffentliche" Kompensationsmaßnahmen durchzuführen. Dazu paßt es, daß das Gesetz in § 8a Abs. 3 Satz 2, anders als in Satz 1, neben dem Vorhabenträger auch den Eigentümer zur Kostentragung verpflichtet, wenn nämlich noch kein Vorhaben beabsichtigt ist, aber jederzeit zulässig wäre. Es liegt daher nahe, die Kostenerstattungspflicht als Beitrag zu qualifizieren, der als Gegenleistung dafür erhoben wird, daß die Grundstücke den Festsetzungen des Bebauungsplans entsprechend genutzt werden dürfen, indem auch die Naturschutz und Landschaftspflege betreffenden Voraussetzungen der Nutzung erfüllt werden<sup>51)</sup>.

Probleme bereitet dabei die zuvor (vgl. Punkt C 3.3) getroffene Feststellung, daß die Zulässigkeit eines Vorhabens nicht davon abhängt, ob die Gemeinde die Kompensationsmaßnahmen bereits durchgeführt hat. Ist das noch nicht geschehen, so kann die für einen Beitrag wesensnotwendige Gegenleistung darin gesehen werden, daß die Gemeinde die Vorhabenträger und Eigentümer von ihren Verursacherpflichten freigestellt und die Durchführung der Maßnahmen übernommen hat; diese Konstruktion erscheint vertretbar. Erforderlich ist ferner, daß sich der Beitrag auf die (mögliche) Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung bezieht. Das könnte zweifelhaft sein, wenn die Kompensationsflächen den Status von Gemeinschaftsanlagen nach § 61 BauGB erhalten (vgl. Punkt C 4.2), ließe sich aber auch dann noch bejahen, wenn man auf die Widmung der Flächen für einen bestimmten öffentlichen Zweck abstellt, ohne daß es auf die Rechtsform des "Betriebs" der Einrichtung ankommt (vgl. etwa kommunale Bäder, die privatrechtlich betrieben werden).

Lehnt man trotzdem das Beitragsmodell ab, so würde es sich wohl um eine nach verfassungsrechtlichen Kriterien zulässige Sonderabgabe handeln, die von Vorhabenträgern und Eigentümern als einer homogenen Gruppe erhoben wird, welche sich durch besondere Sachnähe zu den Kompensationsmaßnahmen und ein gemeinsames Interesse von der Allgemeinheit unterscheidet<sup>52)</sup>. Auch für eine solche Abgabe würde § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gelten. Im Ergebnis führt das dazu, daß die Kosten für die Kompensationsmaßnahmen ähnlich wie Erschließungsbeiträge den Eigentümer belasten und einen gewissen Druck ausüben, das Bauland auch zu nutzen.

#### 2 Umfang der zu erstattenden Kosten

§ 8a Abs. 4 Satz 1 BNatSchG verpflichtet die Gemeinde, die Kosten zu erheben. Ein gemeindlicher Eigenanteil ist nicht vorgesehen. Welche Rechnungsposten in Betracht kommen, ergibt sich aus § 8a

Abs. 5 Nr. 2 und 3 BNatSchG i.V.m. §§ 128 und 130 BauGB. Zu empfehlen ist, daß die Gemeinden von § 8a Abs. 5 Nr. 1 BNatSchG Gebrauch machen und in der Satzung die Grundsätze für die Ausgestaltung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen entsprechend den Planfestsetzungen regeln<sup>53)</sup>. Damit wird für die Beteiligten in etwa vorhersehbar, womit sie zu rechnen haben. Zugleich bildet die Satzung einen Anhaltspunkt dafür, ob die Abwägungsentscheidung bezüglich der Bewältigung der Eingriffsfolgen vertretbar ist<sup>54)</sup>. Auszuscheiden sind die Kosten für solche Kompensationsmaßnahmen, die infolge der Herstellung der Erschließungsanlagen erforderlich geworden sind, wie sich aus § 8a Abs. 4 BNatSchG ergibt. Das alles ist nicht gerade einfach und wird die Praxis belasten.

### 3 Verteilungsmaßstäbe

§ 8a Abs. 4 Satz 2 nennt die überbaubare Grundstücksfläche, die zulässige Grundfläche sowie die Schwere der zu erwartenden Beeinträchtigungen. Die Mustersatzung der kommunalen Spitzenverbände sieht als Verteilungsmaßstab die zulässige Grundfläche im Sinne von § 19 Abs. 2 BauNVO vor, hilfsweise die überbaubare Grundstücksfläche. Dieser Maßstab ist relativ einfach zu handhaben. Es fragt sich jedoch, ob er bei erheblichen Unterschieden in den von einzelnen Eingriffsgrundstücken ausgehenden Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen ausreicht oder nicht einer Abstufung bedarf, wenn man zum Vergleich etwa die Differenzierungsverpflichtung im Erschließungsbeitragsrecht bei erheblichen Unterschieden in der Nutzungsart und im Nutzungsmaß betrachtet. Hierfür kommt eine Regelung nach § 8a Abs. 5 Nr. 4 BNatSchG in Betracht, die aber wegen der erforderlichen Kriterien schwierig zu handhaben ist. Die Einzelheiten können im Rahmen dieses Beitrags nicht näher dargestellt werden<sup>55)</sup>, sie werden sicher Verwaltung und Gerichte beschäftigen. Eine Abstufungsverpflichtung dürfte aber, wenn die Regelung praktikabel sein soll, nur bei offensichtlich starken Unterschieden in den Eingriffsfolgen bestehen, und man kann sie vermeiden, wenn man bezüglich solcher Eingriffsgrundstücke eine Einzelzuordnung trifft (s. oben Punkt B. 4.4.a).

### E Unbeplanter Innenbereich

§ 8a Abs. 6 BNatSchG eliminiert die Eingriffsregelung aus dem unbeplanten Innenbereich i. S.v. § 34 BauGB. Ob die Naturschutzbelange über das Merkmal des "Sich-Einfügens" in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 1 BauGB) zum Zuge kommen können, ist sehr fraglich. Bei schutzwürdigen Teilen von Natur im Innenbereich kommt eine Unterschutzstellung als Naturdenkmal oder Landschaftsbestandteil in Betracht (§§ 17, 18 BNatSchG). Solche Bauvorhaben gelangen zur Kenntnis der Naturschutzbehörde, weil die Entscheidung über die Errichtung von baulichen Anlagen nach § 34 BauGB

im Benehmen mit der Naturschutzbehörde ergeht (§ 8a Abs. 7 Satz 1 BNatSchG). § 8a Abs. 6 BNatSchG verdrängt nicht den nach Maßgabe des § 20c BNatSchG landesrechtlich angeordneten Schutz bestimmter Biotope<sup>56)</sup>.

### F Außenbereich

Auf Außenbereichsvorhaben nach § 35 BauGB ist die Eingriffsregelung des § 8 BNatSchG bzw. des entsprechenden Landesrechts uneingeschränkt anwendbar. § 8a BNatSchG regelt insoweit nur die Beteiligung der Naturschutzbehörde, indem er bei der Entscheidung über Vorhaben nach § 35 Abs. 1 und 4 BauGB das Benehmen der Naturschutzbehörde vorschreibt und damit als unmittelbar geltendes Bundesrecht das Einvernehmenserfordernis in den Naturschutzgesetzen mancher Bundesländer abschwächt. Das kann zwar nicht rechtlich, aber im praktischen Vollzug zu einer Schwächung der Naturschutzbelange führen, wenn es um Vorhaben nach § 35 Abs. 4 BauGB geht, denen eine Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft baurechtlich nicht entgegengehalten werden kann, so daß allein das Naturschutzrecht einschlägig ist.

### G Schluß

Die gesetzliche Regelung des Verhältnisses von Eingriffsregelung und Bauleitplanung war notwendig. § 8a BNatSchG ist keine kurze oder einfache Vorschrift geworden. Das war auch nicht zu erwarten, wenn man die zu regelnde Materie und die politischen Hintergründe betrachtet; allerdings hätten manche Punkte präziser geregelt werden können. Für die Gemeinden bedeutet die Neuregelung, daß sie bereits auf der Ebene der Flächennutzungsplanung die Interessenkonflikte zwischen baulicher Nutzung und Naturschutz in den wesentlichen Grundzügen zu klären haben. Ein wichtiger Punkt ist dabei die Vermeidung von Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen, indem die bauliche Entwicklung von vornherein in verträgliche Bahnen gelenkt wird. Dabei kann auf eine Landschaftsplanung kaum verzichtet werden. Die Städte- und Landschaftsplaner haben hier Gelegenheit, Einfallreichum zu beweisen.

Bei der Bewertung und Kompensation unvermeidbarer Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen und bei der Bereitstellung der dafür notwendigen Flächen dürften die hauptsächlichen Schwierigkeiten liegen. Es dürfte künftig schwieriger werden, die Lenkungsfunction von Bauleitplänen zu vernachlässigen und die Baulandausweisung in erster Linie von der Abgabebereitschaft der Grundeigentümer abhängig zu machen. Die Bestimmung der erforderlichen Kompensationsmaßnahmen und ihre Behandlung in der Abwägungsentscheidung wird die Gemeinden und die Aufsichtsbehörden, aber auch die Normenkontrollgerichte beschäftigen. Das kann der Neuregelung nicht zum Vorwurf gemacht wer-

den, denn sie ist lediglich Ausdruck der Tatsache, daß das zum Normalzustand gewordene Wachstum von Städten und Gemeinden auch seinen Preis auf dem Umweltsektor hat.

Es wäre schon viel gewonnen, wenn die Integration der Eingriffsregelung in die Bauleitplanung dazu führen würde, die Auswirkungen dieses Wachstums auf Natur und Landschaft kritischer als bisher zu überprüfen, Mißgriffe zu vermeiden und die Gesamtbilanz von Natur und Landschaft annähernd zu wahren. Die räumlichen und politischen Zwänge, denen die Städteplanung unterliegt, veranlassen zu einer gewissen Skepsis. Dem Hauptproblem, nämlich den Ursachen des rasanten Flächenverbrauchs, ist auch mit § 8a BNatSchG nicht entscheidend beizukommen<sup>57)</sup> Nichtsdestoweniger ist die Abwägungsentscheidung ernst zu nehmen und nicht als willkommenes Mittel zur Vernachlässigung der Anforderungen von Naturschutz und Landschaftspflege zu verstehen. In vielen Orten reicht es aus, Luftbilder aus den Jahren 1970 und 1995 miteinander zu vergleichen, um zu erkennen, was in der Vergangenheit versäumt worden ist, Insofern haben die Gemeinden Gelegenheit, Verantwortung für Natur und Landschaft zu beweisen. Zu Normenkontrollstreitigkeiten wird es freilich auch dann kommen, wenn die Naturschutzbelange in der Bauleitplanung gebührend berücksichtigt werden. Ob sie wollen oder nicht, haben auch dann wieder die Richter das zweifelhafte Privileg, das letzte Wort sprechen zu dürfen<sup>58)</sup>

## Dank

Der Vortrag wurde in dieser Form auch auf dem 11. Deutschen Verwaltungsrichtertag 1995 in Dresden gehalten. Ich danke Herrn RiVGH König, München, für wertvolle Anregungen und Hinweise. In die Anmerkungen sind einige Gesichtspunkte aus der anschließenden Diskussion eingearbeitet worden.

## Anmerkungen

<sup>1)</sup> abgesehen von einigen Beiträgen in der Fachliteratur, z.B. GAENTZSCH (1986), NuR: 89.

<sup>2)</sup> BVerwGE 35: 256/260

<sup>3)</sup> Dabei waren die Einzelheiten umstritten, vgl. KUCHLER (1989), DVBI: 973; GAENTZSCH (1986), NuR:89 und NuR 1990: 1 sowie UPR 1992: 261; SCHINK (1992), DVBI:1390; RUNKEL (1992), DVBI: 1402; SCHMIDT (1992), UPR: 361. Zur Rechtsprechung siehe VGH Mannheim, NuR 1992: 335; OVG Lüneburg, UPR 1990: 233; OVG Koblenz, NuR 1992:290.

<sup>4)</sup> Nützlich ist auch eine Stadtbiotopkartierung, dazu BUCHREITER-SCHULZ/KREITMAYER (1991), NuR:107. Eine rechtliche Verpflichtung zur Landschafts-

planung ergibt sich aus § 8a nicht (STOLLMANN, UPR 1994: 170/172 m.w.Nachw.).

<sup>5)</sup> Vgl. VGH Mannheim, NuR 1990: 82; VGH Kassel, NuR 1991: 437.

<sup>6)</sup> BVerwG, DVBI 1989: 1105; OVG Lüneburg, UPR 1990: 233/235; STOLLMANN (1994), UPR:170/172.

<sup>7)</sup> VGH Kassel, NVwZ-RR 1995: 72

<sup>8)</sup> H.M., vgl. DÜRR (1994), BauR: 460/462 m.w.N.

<sup>9)</sup> DÜRR a.a.O. m.w.N. Siehe etwa OVG Münster, Urt. v. 10.11.1993 23 D 52/92.AK. Das Ausgleichsgebot verpflichtet nicht zu einer Naturalrestitution. Diese ließe sich - namentlich bei auf Dauer angelegten Eingriffen - ohnehin nicht erreichen. Andererseits geht es nicht um bloßen Wertersatz in dem Sinne, daß negative Auswirkungen eines Vorhabens durch irgendwie für den Naturhaushalt bzw. das Landschaftsbild positive Maßnahmen kompensiert werden. Andernfalls wäre keine Abgrenzung zu den Ersatzmaßnahmen möglich. Geboten ist eine funktionale Betrachtung d.h. ein inhaltlicher und räumlicher Funktionszusammenhang zwischen vorhabenbedingter Beeinträchtigung und Ausgleichsmaßnahme (inhaltlich: Schaffung von Rahmenbedingungen für die Entwicklung gleichartiger Verhältnisse wie vor der Beeinträchtigung; räumlich: Bindung an den beeinträchtigten Natur- bzw. Landschaftsraum). Im Rahmen des Möglichen sind grundsätzlich Verhältnisse anzustreben, die den durch den Eingriff beeinträchtigten Verhältnissen (annähernd) gleichartig sind. Siehe ergänzend Anm. 40 mit Text.

<sup>10)</sup> BVerwGE 85: 348 = NuR 1991: 124; VGH Mannheim, NuR: 1994, 234; OVG Münster, UPR 1994: 459. Die Ausgleichsmaßnahme muß nicht unbedingt am Ort des Eingriffs erfolgen (BVerwG a.a.O.), sondern sie ist an den Bereich gebunden, in dem die Beeinträchtigungen auftreten (KUCHLER, NuR 1991: 465/489 m.w.N.).

<sup>11)</sup> Ersatzzahlungen (Ausgleichsabgaben), die vom weiten Begriff der Ersatzmaßnahme umfaßt werden (BVerwGE 81: 220 = NuR 1989: 345), sind aber, wie auch § 8b Abs. 2 Satz 1 BNatSchG zeigt, hier nicht gemeint.

<sup>12)</sup> BLUME (1993), NVwZ: 941 f.; a.A. RUNKEL (1993), UPR: 201/206. Dazu näher in Abschnitt IV 3.

<sup>13)</sup> Zum folgenden ausführlich BUNZEL/MEYER (1994), UPR: 284.

<sup>14)</sup> SCHINK (1992), DVBI: 1390/1394. - Das "interkommunale Abstimmungsgebot" des § 2 Abs. 2 BauGB könnte auch bei § 8a BNatSchG aktuell werden, z.B. wenn Kompensationsmaßnahmen der Gemeinde A durch die Bauleitplanung der Nachbargemeinde B in ihrer Wirkung geschmälert werden oder wenn beide Gemeinden benachbarte Plangebiete ausweisen, die zu identischen oder sich gegenseitig verstärkenden Naturbeeinträchtigungen führen (z.B. Grundwasserabsenkungen), so daß eine Abstimmung erforderlich ist.

<sup>15)</sup> Für die Qualifizierung der Verursacherpflichten als zwingende, der Abwägung nicht unterliegende "Planungsleitsätze": GASSNER (1993), NuR: 252 ff.; BLUME (1993), NVwZ: 941 ff.; ähnlich PEINE (1995), in:

RAMSAUER (Hrsg.), Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, 1995: 39 ff.. Für "Optimierungsgebot": FELDER (1994), NuR:53 ff.; JANNASCH (1994), DÖV 950 ff.; DÜRR (1994), BauR: 460/466. Für einfachen Abwägungsbelang: RUNKEL (1993), UPR: 203 und NVwZ 1993: 1136; KRAUTZBERGER (1993), NVwZ: 523. - Aus § 8a Abs. 8 BNatSchG ergibt sich kein zwingender Rückschluß auf die Auslegung des Absatzes 1. Planfeststellungs-ersetzende Bebauungspläne bilden als solche die Eingriffszulassung i.S.v. § 8 Abs. 2 Satz 2 BNatSchG.

16) Für die Vermeidungs- und Ausgleichspflicht innerhalb fachgesetzlicher Zulassungsverfahren bejaht von BVerwG, NuR 1993: 125.

17) Voraussetzung ist, daß die Abwägung überhaupt in eine Entscheidung für die Baugebietsausweisung mündet, diese also nicht wegen anderer Belange, etwa des Naturschutzes, aufgegeben wird.

18) § 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG enthält nicht die einzigen Mittel zur Erfüllung der Verursacherplichten, deswegen die Wendung "Dazu gehören auch Z.B. kann die Pflicht zur Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft oft dadurch erfüllt werden, daß Lage und Zuschnitt des Plangebiets, von vornherein darauf ausgerichtet werden. - Die Formulierung "zu ersetzen" ist eine sprachlich unschöne Kurzformel dafür, daß auch eine Kompensation in Form von Ersatzmaßnahmen (§ 8a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 8 Abs. 9 BNatSchG und Landesrecht) in Betracht kommt.

19) Zur doppelten Abwägung nach § 8 Abs. 3 BNatSchG einerseits und nach Planfeststellungsrecht andererseits vgl. BVerwG, NuR 1993: 125.

20) Dafür spricht auch, daß das Gesetz die Minderung der Eingriffsfolgen erwähnt, welche schon deshalb nicht als strikter "Planungsleitsatz" angesehen werden kann, weil eine Minderung zwar Inhalt eines "Minimierungsgebots", gerichtet auf möglichste Reduzierung der Natur- und Landschaftsbeeinträchtigungen, sein kann, mangels näherer konkreter Bestimmbarkeit aber nicht den zwingenden Charakter eines "Planungsleitsatzes" annehmen kann.

21) FELDER (1994), NuR: 53/57

22) BVerwGE 71: 163/165

23) Hier gilt entsprechend, was SENDLER (1995), UPR: 41/45 bezüglich der Belange in § 1 Abs. 5 Satz 3 und 4 BauGB rät.

24) Dazu näher SENDLER a. a. 0..

25) BVerwG, NuR 1993: 22; OVG Saarlouis, NuR 1992: 348

25a) Hat eine Gemeinde keine Flächen für Kompensationsmaßnahmen mehr zur Verfügung, so kann also § 8a BNatSchG der weiteren Ausdehnung der Bauflächen entgegenstehen.

25b) Die Frage, ob der Bebauungsplan Kompensationsflächen in Bereichen vorsehen darf, die ein vorhandener Flächennutzungsplan als Flächen für Landwirtschaft oder

Waldflächen darstellt, könnte auf den ersten Blick mit Hinweis auf das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 BauGB verneint werden; denn die Zweckbestimmung der Kompensationsflächen wird meist keine wirtschaftliche Nutzung zulassen. Es fragt sich aber, ob eine solche Abweichung stets die Grundkonzeption des Flächennutzungsplans berührt, insbesondere wenn man die Rechtsprechung zu § 35 Abs. 3 BauGB entsprechend heranzieht: Widerspricht ein Außenbereichsvorhaben den Darstellungen des Flächennutzungsplans, so liegt darin eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange, sofern der Flächennutzungsplan eine konkrete, standortbezogene Aussage enthält. Bei der Darstellung von Flächen für die Land- oder Forstwirtschaft ist das nur unter bestimmten Umständen der Fall (vgl. im einzelnen BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR (1994), BauGB, 4. Aufl., Rdnr. 54 zu § 35 m.w.Nachw.).

26) Dazu und zu weiteren Einzelheiten der Flächennutzungsplanung BUNZEL/MEYER (1994), UPR: 284 ff STEINFORT (1995), VerwArch: 108/123 ff.

27) Anders z.B., wenn auf großen Grundstücken nur eine aufgelockerte Bebauung zulässig ist, vgl. BUNZEL/MEYER a.a.O. S. 288.

28) Bei Änderungen ist der gesamte Geltungsbereich maßgebend.

29) BERKEMANN in: RAMSAUER (Hrsg.) a.a.O. (Anm. 15): 108 f.; DÜRR (1994), BauR: 460/467, dort auch zum Meinungsstand. DÜRR verweist zu Recht auch darauf, daß für die im Gesetz eigens erwähnten Ersatzmaßnahmen infolge ihres relativ lockeren räumlichen Bezugs zum Eingriff andernfalls nur um den Preis Flächen festgesetzt werden könnten, daß auch das gesamte zwischen ihnen und den Eingriffsflächen liegende Gebiet überplant wird, was mit § 1 Abs. 3 BauGB schwerlich vereinbar und außerdem ein städtebaulicher Leerlauf wäre. Siehe auch BUNZEL (1994), NVwZ: 960 (auch zu Einzelfragen).

30) wie sie z.B. DÜRR (1994), BauR: 468 fordert.

30a) Es dürfte aber zulässig sein, daß die Gemeinde im Vorgriff auf geplante Baugebietsausweisungen Flächen bereithält (und auch schon entsprechend gestaltet), die zu gegebener Zeit als Kompensationsflächen fungieren sollen.

31) Zum Ausgleich etwa OVG Münster, UPR 1994: 459. Siehe auch DÜRR (Anm. 8) m. w. N.

32) VGH Mannheim, NuR 1994: 243

33) Z.B. Schaffung vernetzter Grünbestände, Renaturierung von Gewässern, soweit diese Maßnahmen über die erforderliche Kompensation nach § 8a Abs. 1 Satz 2 BNatSchG ("... dazu dienen ") hinausgehen bzw. kein räumlich-funktioneller Bezug mehr besteht. Die Gemeinden sollten sich sinnvollerweise nicht auf das beschränken, was ihnen ggf. von den Vorhabenträgern bezahlt werden muß, sondern ein Gesamtkonzept für Naturschutz und Landschaftspflege im Gemeindegebiet entwickeln (Landschaftsplanung).

34) STEINFORT (1995), VerwArch: 107/138 f., der wohl zu Recht rät, die den Eingriffen infolge Errichtung der

Erschließungsanlagen zuzurechnenden Kompensationsflächen nicht in eine Sammelzuordnung einzubeziehen.

35) Auch wenn die Kompensationsmaßnahmen durch Verträge mit den Vorhabenträgern abgesichert sind, sollte die Gemeinde von der Zuordnung nicht absehen, um bei Nichterfüllung, Konkurs usw. eine Handhabe zur Kostenabwälzung zu besitzen, vgl. STEINFORT a.a.O. S. 140 f. Hat die Gemeinde andererseits die Kosten der Kompensationsmaßnahmen beim Verkauf des zuvor ihr gehörenden Baulands bereits (in zulässiger Weise, siehe dazu die erschließungsbeitragsrechtlichen Grundsätze bei BVerwG, DVBl 1982, 551) abgelöst erhalten, so kann eine Zuordnung entbehrlich sein (Louis, DÖV 1994, 903/909).

36) SCHINK in: RAMSAUER (Hrsg.) a.a.O. (Anm. 15): 136 f.

37) SCHINK a. a. O. S. 131 f.; a.A. BLUME, (1993) NVwZ: 943

38) SCHINK a. a. O. S. 1 33 f.

39) Insoweit gilt dasselbe wie für die naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe, dazu VGH Kassel, NuR 1992: 240 m. Nachw. zum Streitstand.

40) A.A. schon im Ansatzpunkt SCHMIDT-EICHSTAEDT (1994), DVBl: 1165 ff., der aber einen unzutreffenden, weil zu engen Begriff des Ausgleichs zugrundelegt, der auf die genaue Wiederherstellung des früheren Zustandes hinausläuft. Ein Ausgleich kann nicht immer erst nach Beendigung des Eingriffs stattfinden, und beendet i.S.v. § 8 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG ist ein Eingriff nicht erst dann, wenn die Veränderung der Gestalt oder Nutzung der Grundfläche rückgängig gemacht wird (sondern sobald die Änderung der Gestalt oder Nutzung - ggf. in Teilabschnitten - beendet ist). Ausgleich ist zu beziehen auf bestimmte gestörte Funktionen des Naturhaushalts oder Werte des Landschaftsbildes.

Beispiel: Der Bau einer Straße führt (1.) zur Bodenversiegelung und (2.) zur Zerstörung eines naturnahen Laichgewässers. Beeinträchtigung 2 kann durch rechtzeitige Neuschaffung des Biotops ausgeglichen werden. Beeinträchtigung 1 unter gewissen Umständen (z.B. Rückbau vorhandener Straßenteile). - In der Rechtsprechung ist das ganz unstrittig, vgl. etwa VGH Mannheim, NuR 1994: 234.

41) So aber SCHINK, a.a.O.: 141.

42) A.A. wohl DÜRR (1994), BauR: 460/471 "Das Bauvorhaben "scheitert an der nicht zu erfüllenden Ausgleichsaufgabe" (ähnlich LOUIS, DÖV 1994: 903/909). Eine solche Auflage gibt es aber nur im Fall des § 8a Abs. 3 Satz 1 BNatSchG.

42a) § 8 a BNatSchG enthält insoweit einen "Konstruktionsfehler", denn er macht die Zulässigkeit des Vorhabens nicht von der Durchführung der entsprechenden Kompensationsmaßnahmen abhängig. Vorbild hätte z.B. § 30 Abs. 1 BauGB sein können, wonach die Sicherung der Erschließung Voraussetzung für die Zulässigkeit des Vorhabens ist, d.h. die Gemeinde muß erst ihre Erschließungsaufgabe (§ 123 BauGB) im Sinne wenigstens der Benutzbarkeit der Straße erfüllt haben. Eine Ausdehnung des Erschließungsbegriffs auf die Kompensationsmaßnah-

men dürfte ausscheiden. Ein Anspruch der Vorhabenträger gegen die Gemeinde auf Durchführung der Kompensationsmaßnahmen bildet ebenfalls keine gute Lösung. Diese Probleme können nicht sinnvoll per Rechtsstreit der Bauherrn mit der Gemeinde gelöst werden, ganz abgesehen von der Vollstreckbarkeit eines Urteils auf Durchführung dieser Maßnahmen einschließlich des etwa erforderlichen Grunderwerbs. Solange keine gesetzliche Klarstellung erfolgt, könnte man sich vielleicht mit folgender Überlegung behelfen: Ein Bauvorhaben widerspricht jedenfalls im weiteren, nicht nur auf das Baugrundstück bezogenen Sinne, den Festsetzungen des Bebauungsplanes und ist deshalb nach § 30 Abs. 1 BauGB unzulässig wenn die zugeordneten Sammelkompensationsmaßnahmen, welche die Gemeinde übernommen hat, nicht - falls im Einzelfall erforderlich - zuvor durchgeführt sind oder in den "normalen" Fällen ihre Durchführung nicht hinreichend gesichert ist. Welcher Maßstab ist an diese "gesicherte" Durchführung anzulegen? Jedenfalls muß die Gemeinde darlegen, daß sie alsbald über die Flächen verfügen kann und die entsprechenden Maßnahmen konkret geplant sind.

43) LÖHR in: BATTIS/KRAUTZBERGER/LÖHR, BauGB, 4. Aufl. Rdnr. 25 zu § 55.

44) Zu diesen Fragen eingehend STEINFORT (1995), VerwArch: 108/129 ff.

45) Dazu STEINFORT a. a. O.: 132 ff.

46) BGHZ 105, 94 - Bau einer privaten Ersatzschule.

47) DÜRR(1994), BauR: 470

48) BVerfGE 74: 265 = NJW 19: 1251

49) SCHINK a.a.O. (Anm. 32): 144

50) STEINFORT, VerwArch 1995: 107/145 f.

51) SCHINK, NuR 199: 365/375

52) BVerfGE 55: 274/305 f.- 82: 159/180

53) Siehe etwa die Anlage zu § 2 der Mustersatzung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, BAYER. GEMEINDETAG (1994), Heft 2.

54) Das hebt DÜRR (1994), BauR: 460/473 f. zu Recht hervor.

55) Näheres bei SCHINK a.a.O. (Anm. 12): 153 ff.

56) BVerwG, Beschl. v. 21.12.1994 - 4 B 266/94

57) Allerdings würde sich in einer Gemeinde, die beim besten Willen keinen Raum mehr für die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen hat, im Vollzug des § 8a BNatSchG die Frage stellen, ob ein weiteres Wachstum der Bauflächen möglich ist.

58) Siehe etwa BayVerfGH, NVwZ 1991: 522 zur Festsetzung einer lockeren Bebauung aus Gründen des Landschaftsbildes und Naturhaushalts; VGH Mannheim, NuR

1993: 44 zur Freihaltung einer Streuwiesenfläche; BVerwG, DVBl 1995: 112 zur Festsetzung der höchstzulässigen Zahl von Wohnungen in Wohngebäuden, wenn in einer "ökologisch wertvollen Hanglage eine nur aufgelockerte Bebauung ermöglicht, die Erschließung deshalb für ein entsprechend geringes Verkehrsaufkommen dimensioniert und die Zahl Stellplätze gering gehalten werden sollen.

**Anschrift des Verfassers:**

Peter Fischer-Hüftle  
Vorsitzender Richter  
Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg  
Haidplatz 1  
D-93047 Regensburg

# ZOBODAT - [www.zobodat.at](http://www.zobodat.at)

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1996

Band/Volume: [2\\_1996](#)

Autor(en)/Author(s): Fischer-Hüftle Peter

Artikel/Article: [Eingriffsregelung und Bauleitplanung - Die Regelungen des § 8a BNatSchG 39-54](#)