



Bedeutung der Funktionen des jeweiligen Schutzgutes nach Wertstufen	Stärke, Dauer und Reichweite der vorhabenbezogenen Wirkungen		
	I gering	II mittel	III hoch
1 sehr gering	–	–	(...)
2 gering	(...)	(...)	(...)
3 mäßig	(...)	eB	(...)
4 hoch	eB	(...)	eBS
5 sehr hoch	(...)	eBS	eBS
6 hervorragend	eBS	eBS	eBS

– : keine erhebliche Beeinträchtigung zu erwarten
eB: erhebliche Beeinträchtigung zu erwarten
eBS: erhebliche Beeinträchtigung besonderer Schwere zu erwarten



Methodik der Eingriffsregelung im bundesweiten Vergleich

Andreas Mengel, Klaus Müller-Pfannenstiel, Markus Schwarzer, Katrin Wulfert, Torsten Strothmann, Christina von Haaren, Carolin Galler, Johanna Wickert, Sonja Pieck und Jörg Borkenhagen

Naturschutz und Biologische Vielfalt
Heft 165

Methodik der Eingriffsregelung im bundesweiten Vergleich

**Ergebnisse des gleichnamigen F+E-Vorhabens
des Bundesamtes für Naturschutz
(FKZ 3510 82 2900)**

Andreas Mengel
Klaus Müller-Pfannenstiel
Markus Schwarzer
Katrín Wulfert
Torsten Strothmann
Christina von Haaren
Carolin Galler
Johanna Wickert
Sonja Pieck
Jörg Borkenhagen

Bundesamt für Naturschutz
Bonn - Bad Godesberg 2018

Titelfotos:

Oben links: Blick von Burg Ludwigstein ins Werratal (M. Schwarzer); oben rechts: Bauabschnitt der A44 bei Waldkappel (J. Hemmen); unten links: Matrix zur Feststellung der Schwere der zu erwartenden Beeinträchtigungen (s. Kap. 3.5.1); unten rechts: Ausgleichsfläche für den Flughafen Kassel Calden bei Schloss Wilhelmsthal (J. Hemmen)

Adressen der Autorinnen und der Autoren:

Prof. Dr.-Ing. Dr. iur.
Andreas Mengel
Dr. Markus Schwarzer
Torsten Strothmann
Johanna Wickert
Mitarbeit:

Universität Kassel, Fachgebiet Landschaftsentwicklung/
Umwelt- und Planungsrecht
Universitätsplatz 9
34127 Kassel
E-Mail: mengel@asl.uni-kassel.de

U N I K A S S E L
V E R S I T Ä T

Sandra Berdermann, Daniel Borrmann, Anne-Sophie Brandsch,
Eric Onken, Isabell Raschke, Heiko Roth, Karsten Unger

Prof. Dr. Christina von Haaren
Dr. Carolin Galler

Leibniz-Universität Hannover, Institut für Umweltplanung
Herrenhäuser Straße 2, 30419 Hannover
E-Mail: haaren@umwelt.uni-hannover.de


 Institut für Umweltplanung

Mitarbeit:

Linda Lange, Janita Volkers

Klaus Müller-Pfannenstiel
Dr. Katrin Wulfert
Sonja Pieck
Jörg Borkenhagen

Bosch & Partner GmbH
Kirchhofstraße 2c
44623 Herne
E-Mail: bueroherne@boschpartner.de

 bosch & partner

Fachbetreuung im BfN:

Dirk Bernotat
Dir. Prof. Matthias Herbert

Fachgebiet II 4.2 „Eingriffsregelung, Verkehrswegeplanung“
Abteilung II 4 „Natur und Landschaft in Planung und Projekten,
erneuerbare Energien“

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank DNL-online (www.dnl-online.de).

Institutioneller Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz (BfN)
Konstantinstr. 110, 53179 Bonn
URL: www.bfn.de

Der institutionelle Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des institutionellen Herausgebers übereinstimmen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des institutionellen Herausgebers unzulässig und strafbar.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

Druck: Griebisch & Rochol Druck GmbH & Co. KG, Hamm

Bezug über: BfN-Schriftenvertrieb – Leserservice –
im Landwirtschaftsverlag GmbH
48084 Münster
Tel.: 02501/801-300, Fax: 02501/801-351

oder im Internet:
www.buchweltshop.de/bfn

ISBN 978-3-7843-4065-4

DOI 10.19213/973165

Gedruckt auf „Circle Silk Premium White“, hergestellt aus 100% Recyclingmaterial, FSC® zertifiziert und mit dem EU Ecolabel ausgezeichnet.

Bonn - Bad Godesberg 2018



Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	7
Tabellenverzeichnis	10
Abkürzungsverzeichnis	13
Vorwort	17
1 Einleitung	19
1.1 Zielsetzung und Untersuchungsansatz	19
1.2 Aufbau des Abschlussberichts	20
2 Methodische Hinweise und Übersichten über die Analyse und Auswertung	22
2.1 Gliederung der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung.....	22
2.2 Aufteilung und Übersicht der Arbeitsbereiche	23
2.2.1 Analyse des Bundesrechts	23
2.2.2 Übersicht und Analyse des Landesrechts	24
2.2.3 Übersicht und Analyse der untergesetzlichen Regelungen	26
2.2.4 Bundesweite Befragung der behördlichen Anwendung der Eingriffsregelung.....	40
2.3 Systematik der Schutzgüter und Zieldimensionen des Naturschutzes und der Landschaftspflege	48
3 Analyse und Auswertung der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung	52
3.1 Eingriffsdefinition und -bewertung (§ 14 BNatSchG)	52
3.1.1 Bundesrechtliche Analyse.....	53
3.1.2 Übersicht zum Landesrecht	67
3.1.3 Auswertung der untergesetzlichen Regelungen	76
3.1.4 Befragungsergebnisse	106
3.1.5 Empfehlungen	112
3.2 Vorkehrungen zur Vermeidung (§ 15 Abs. 1 BNatSchG)	144
3.2.1 Bundesrechtliche Analyse.....	145
3.2.2 Übersicht zum Landesrecht	148
3.2.3 Auswertung der untergesetzlichen Regelungen	150
3.2.4 Befragungsergebnisse	156
3.2.5 Empfehlungen	159
3.3 Ausgleich und Ersatz (§ 15 Abs. 2 S. 1-3, 5 BNatSchG).....	161
3.3.1 Bundesrechtliche Analyse.....	162
3.3.2 Übersicht zum Landesrecht	178
3.3.3 Auswertung der untergesetzlichen Regelungen	184
3.3.4 Befragungsergebnisse	190

3.3.5	Empfehlungen	209
3.4	Instrumentelle Verknüpfung (§ 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG)	220
3.4.1	Bundesrechtliche Analyse.....	220
3.4.2	Übersicht zum Landesrecht	224
3.4.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	227
3.4.4	Befragungsergebnisse.....	229
3.4.5	Empfehlungen	235
3.5	Berücksichtigung agrarstruktureller Belange (§ 15 Abs. 3 BNatSchG)	241
3.5.1	Bundesrechtliche Analyse.....	241
3.5.2	Übersicht zum Landesrecht	244
3.5.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	248
3.5.4	Befragungsergebnisse.....	253
3.5.5	Empfehlungen	258
3.6	Unterhaltung und Sicherung (§ 15 Abs. 4 BNatSchG)	280
3.6.1	Bundesrechtliche Analyse.....	280
3.6.2	Übersicht zum Landesrecht	281
3.6.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	284
3.6.4	Befragungsergebnisse.....	289
3.6.5	Empfehlungen	293
3.7	Abwägung (§ 15 Abs. 5 BNatSchG).....	298
3.7.1	Bundesrechtliche Analyse.....	298
3.7.2	Übersicht zum Landesrecht	302
3.7.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	304
3.7.4	Befragungsergebnisse.....	307
3.7.5	Empfehlungen	309
3.8	Ersatzzahlung (§ 15 Abs. 6 BNatSchG).....	310
3.8.1	Bundesrechtliche Analyse.....	311
3.8.2	Übersicht zum Landesrecht	313
3.8.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	318
3.8.4	Befragungsergebnisse.....	323
3.8.5	Empfehlungen	328
3.9	Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen (§ 16 BNatSchG)	330
3.9.1	Bundesrechtliche Analyse.....	330
3.9.2	Übersicht zum Landesrecht	332
3.9.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	339
3.9.4	Befragungsergebnisse.....	344
3.9.5	Empfehlungen	355
3.10	Vorzulegende Unterlagen und Querbezüge (§ 17 Abs. 4 BNatSchG)	356
3.10.1	Bundesrechtliche Analyse.....	357
3.10.2	Übersicht zum Landesrecht	358

3.10.3	Auswertung der untergesetzlichen Regelungen.....	362
3.10.4	Befragungsergebnisse.....	367
3.10.5	Empfehlungen.....	368
4	Übergreifende Zusammenführung der Ergebnisse.....	381
4.1	Grundverständnis einer zielgerichteten Anwendung der Eingriffsregelung.....	381
4.2	Fachlich-methodische Gesamtempfehlungen als Grundlage der Standardisierung.....	383
4.2.1	Eingriffsdefinition und -bewertung.....	383
4.2.2	Vorkehrungen zur Vermeidung.....	403
4.2.3	Ausgleich und Ersatz.....	405
4.2.4	Instrumentelle Verknüpfung.....	410
4.2.5	Berücksichtigung agrarstruktureller Belange.....	412
4.2.6	Unterhaltung und Sicherung.....	414
4.2.7	Abwägung.....	416
4.2.8	Ersatzzahlung.....	417
4.2.9	Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen.....	419
4.2.10	Vorzulegende Unterlagen und Querbezüge.....	421
4.3	Umsetzung der Empfehlungen in einer Bundeskompensationsverordnung.....	422
4.3.1	Bedarf für eine Bundeskompensationsverordnung.....	422
4.3.2	Anforderungen an eine Bundeskompensationsverordnung.....	424
4.3.3	Kabinettsbeschluss für eine Bundeskompensationsverordnung.....	426
4.3.4	Weiterentwicklung der Entwürfe für eine Bundeskompensationsverordnung.....	433
4.4	Weitere Nutzbarkeit der Ergebnisse des Vorhabens.....	436
4.4.1	Nutzbarkeit für Landesverordnungen.....	436
4.4.2	Nutzbarkeit als fachliche Handreichung und als Grundlage weiterer fachlicher Standardisierung.....	438
5	Zusammenfassung.....	439
6	Summary.....	441
7	Quellenverzeichnis.....	443
7.1	Gesetze und Richtlinien.....	443
7.2	Rechtsprechung.....	445
7.3	Drucksachen.....	448
7.4	Untergesetzliche Regelwerke (Leitfäden etc.).....	449
7.5	Fachliteratur.....	466

Anhang 1: Kabinettsbeschluss einer Bundeskompensationsverordnung (April 2013)	473
Anhang 2: Weiterentwickelte Biotoptypenliste	613
Anhang 3: Fragebogen Online-Umfrage	663

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Angaben zur Verwendung standardisierter Vorgaben zur Bemessung der Beeinträchtigungserheblichkeit von Vorhaben und Einschätzung ihres Nutzens für die Praxis (Mehrfachnennungen möglich, n=149)	107
Abb. 2:	Angaben zur Verwendung und Bewertung von Positiv-/ Negativlisten für die Bemessung der Beeinträchtigungserheblichkeit eines Vorhabens (n=149)	108
Abb. 3:	Angaben zur Verwendung und Bewertung von Regelbeispielen zur Bemessung der Beeinträchtigungserheblichkeit eines Vorhabens (n=149).....	109
Abb. 4:	Angaben zur Verwendung und Bewertung von Schwellenwerten zur Bemessung der Beeinträchtigungserheblichkeit eines Vorhabens (n=149).....	110
Abb. 5:	Angaben zur Verwendung und Bewertung von Einzelfallentscheidungen zur Bemessung der Beeinträchtigungserheblichkeit eines Vorhabens (n=149)	111
Abb. 6:	Nennungen zur Frage nach der Häufigkeit von Eingriffsfällen, bei denen es Probleme gibt, Vermeidungsmaßnahmen festzusetzen	157
Abb. 7:	Antworthäufigkeiten zur Dokumentation von nicht festgesetzten Vermeidungsmaßnahmen	158
Abb. 8:	Pro- und Contra-Nennungen, ob eine Unterscheidung von Ausgleich und Ersatz aus fachlicher Sicht weiterhin sinnvoll ist (n=149).....	191
Abb. 9:	Zustimmung bzw. Ablehnung von Argumenten für und gegen eine Unterscheidung von Ausgleich und Ersatz (n=149).....	192
Abb. 10:	Angaben zur anteiligen Verteilung der Kompensationsflächen auf die verschiedenen Flächennutzungen im Zuständigkeitsgebiet (n=44)	195
Abb. 11:	Anteil der Kompensationsfläche an der Gesamtkompensationsfläche der Verwaltungseinheit/des Zuständigkeitsgebiets (Anzahl der Nennungen, n=55), Berechnung des Flächenanteils auf Basis statistischer Daten zur Flächengröße der Hoheitsgebiete (Statistische Ämter des Bundes und der Länder).....	196
Abb. 12:	Nutzungen von Flächen, die für Kompensation in Anspruch genommen werden (Anteil an der Kompensationsfläche in Prozent), Anzahl der Nennungen (n=149)	197

Abb. 13: Spannweite des Eingriffs-Kompensationsflächenverhältnisses (grobe Abschätzung, n=90)	199
Abb. 14: Angaben zum Verhältnis von Eingriffsfläche zu Kompensationsfläche	200
Abb. 15: Spannweite des Eingriffs-Kompensationsflächenverhältnisses (detaillierte Abschätzung, n=44)	201
Abb. 16: Übersicht zu den Einschätzungen zur Häufigkeit spezieller Kompensationsmaßnahmen für einzelne Schutzgüter (n=149).....	203
Abb. 17: Angaben zur Verwendung der Landschaftsplanung.....	204
Abb. 18: Angaben zur Verwendung der verschiedenen Planwerke der Landschaftsplanung (n=145)	205
Abb. 19: Angaben zur Zustimmung bzw. Ablehnung der folgenden Aussagen (n=149).....	206
Abb. 20: Angaben zum Umfang, in dem seit Gelten des neuen BNatSchG, Ausgleich und Ersatz genutzt werden, um spezielle Maßnahmen umzusetzen	230
Abb. 21: Schätzung des Anteils an Maßnahmenarten bei Maßnahmen in Schutzgebieten/Natura 2000-Gebieten.....	232
Abb. 22: Häufigkeitsangaben zur Berücksichtigung des Funktionsbezugs bei der Auswahl von Maßnahmen	233
Abb. 23: Angaben zur Suche nach Synergien mit der Umsetzung der WRRL (Mehrfachnennungen möglich; n=139).....	234
Abb. 24: Angaben, wie agrarstrukturelle Belange bei der Anwendung der Eingriffsregelung in der Vergangenheit (vor 2010) berücksichtigt wurden (n=149)	254
Abb. 25: Angaben der Befragten zu ihren Erfahrungen mit produktionsintegrierter Kompensation (PIK) (n=149)	255
Abb. 26: Angaben zur Ertragsfähigkeit der für Kompensationsmaßnahmen in Anspruch genommenen landwirtschaftlichen Flächen/ Schätzung der Flächenanteile (in Prozent) der Flächen mit geringem, mittlerem und hohem Ertragspotenzial an der Kompensationsfläche (n=149).....	257
Abb. 27: Angaben zu den Sicherungsmöglichkeiten von Ausgleichs- und Ersatzflächen.....	290
Abb. 28: Häufigkeitsangaben zur Festlegung des Unterhaltungszeitraumes.....	291
Abb. 29: Häufigkeitsangaben zur Begrenzung des Unterhaltungszeitraumes.....	291

Abb. 30: Angaben zu Praxisproblemen bei der (dauerhaften) Sicherung von Vermeidungsmaßnahmen sowie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (n=149).....	292
Abb. 31: Angaben, inwieweit geplante Vorhaben wegen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft nicht stattgefunden haben (n=149).....	308
Abb. 32: Angaben zu den Erfahrungen mit Ersatzzahlungen (n=149).....	323
Abb. 33: Angabe der Fälle, in denen eine Ersatzzahlung festgesetzt wurde	324
Abb. 34: Angaben zur Art der Maßnahmen, für die das Ersatzgeld verausgabt wurde (n=130).....	325
Abb. 35: Angaben zur Ermittlung der Höhe der Ersatzzahlungen (n=130)...	326
Abb. 36: Angaben zu Vor- und Nachteilen der Ersatzgeldregelung (n=130)	326
Abb. 37: Angaben zur Verwendung von Flächen bzw. Maßnahmen aus Kompensationspools	345
Abb. 38: Angaben zur Darbietung von Flächen zur Kompensation	346
Abb. 39: Angaben zu Problemen beim Finden von Kompensationsflächen (Mehrfachnennungen möglich; n=149)	347
Abb. 40: Häufigkeitsangaben zur Suche nach Kompensationsflächen über die Grenzen des jeweiligen Zuständigkeitsbereiches hinaus	348
Abb. 41: Angaben zu den Gründen, warum nicht über die Grenzen des jeweiligen Zuständigkeitsbereiches hinaus nach Kompensationsmaßnahmen gesucht wird	349
Abb. 42: Angaben zu den Erfahrungen mit Kompensationspools allgemein.....	350
Abb. 43: Angaben zu den Erfahrungen mit den verschiedenen Formen von Kompensationspools	351
Abb. 44: Erfahrungen der Befragten mit einer oder mehreren Formen von Kompensationspools (n=122).....	352
Abb. 45: Angaben zur Verwaltung der Pools	353
Abb. 46: Häufigkeitsangaben zu den Vorteilen bei der Anwendung von Kompensationspools	354
Abb. 47: Angaben zu den verwendeten Formen von Kompensationsverzeichnissen (n=149).....	368

Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Übersicht der Elemente der Eingriffsregelung.....	22
Tab. 2:	Übersicht über die aktuellen Landesnaturschutzgesetze, (Stand: März 2016).....	24
Tab. 3:	Übersicht untergesetzlicher Regelwerke (Stand: Februar 2016).....	28
Tab. 4:	Naturschutzbehörden in den Bundesländern als Adressaten der Online-Umfrage (Grundgesamtheit).....	41
Tab. 5:	Übersicht über die angeschriebenen Stellen/Behörden	42
Tab. 6:	Übersicht über die Rückläufe aus den Bundesländern (anonymisiert).....	42
Tab. 7:	Fragen der Online-Umfrage und Zuordnung zu wichtigen Themenfeldern der Eingriffsregelung.....	45
Tab. 8:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur Eingriffsdefinition und -bewertung	67
Tab. 9:	Feststellung der Schwere der zu erwartenden Beeinträchtigungen	119
Tab. 10:	Bewertungsrahmen Klimatische und lufthygienische Ausgleichsfunktionen.....	121
Tab. 11:	Bewertungsrahmen Klimaschutzfunktionen durch Treibhausgasenken	121
Tab. 12:	Bewertungsrahmen Funktionen bezüglich der Gewässergüte von Fließgewässern einschließlich ihrer natürlichen Selbstreinigungsfähigkeit.....	123
Tab. 13:	Bewertungsrahmen Hochwasserschutzfunktion und Funktionen im Niederschlags-Abflusshaushalt (Retentionsfunktion)	124
Tab. 14:	Bewertungsrahmen Natürliche Bodenfunktionen: Regler- und Speicherfunktion, Filter- und Pufferfunktion, natürliche Bodenfruchtbarkeit	126
Tab. 15:	Bewertungsrahmen Bodentypen und Bodenformen sowie Geotope als Ausdruck des natürlichen und kulturellen Erbes	127
Tab. 16:	Bewertungsrahmen Vielfalt von Tierarten einschließlich der innerartlichen Vielfalt	129
Tab. 17:	Bewertungsrahmen Vielfalt von Pflanzenarten einschließlich der innerartlichen Vielfalt	130
Tab. 18:	Bewertungsrahmen Landschaften als Ausdruck des natürlichen und kulturellen Erbes.....	132

Tab. 19:	Bewertungsrahmen Funktionen im Bereich des Erlebens und Wahrnehmens von Landschaft einschließlich landschaftsgebundener Erholung	134
Tab. 20:	Zuordnung der Wertstufen zur integrierten Biotopbewertung	136
Tab. 21:	Bewertungsrahmen Biotoptypen Zielbereich 1	136
Tab. 22:	Bewertungsrahmen Biotoptypen Zielbereich 2	138
Tab. 23:	Bewertungsrahmen Biotoptypen Zielbereich 3	139
Tab. 24:	Integrierte Gesamtbewertung der Biotoptypen (Auswahl)	140
Tab. 25:	Synoptische Darstellung des Landesrechts, das hinsichtlich des Elements zu beachten ist	148
Tab. 26:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zu Ausgleich und Ersatz	178
Tab. 27:	Kriterien für Ausgleichsmaßnahmen	210
Tab. 28:	Kriterien für Ersatzmaßnahmen	213
Tab. 29:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur instrumentellen Verknüpfung	224
Tab. 30:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur Berücksichtigung agrarstruktureller Belange	244
Tab. 31:	Maßnahmen zur Entsiegelung	265
Tab. 32:	Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen	267
Tab. 33:	Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen	270
Tab. 34:	Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen auf forstwirtschaftlich genutzten Flächen	277
Tab. 35:	Synoptische Darstellung des Landesrechts hinsichtlich Unterhaltung und Sicherung	281
Tab. 36:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur Abwägung	302
Tab. 37:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur Ersatzzahlung	313
Tab. 38:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zur Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen	332
Tab. 39:	Übersicht über die Regelungsinhalte der Ökokontoverordnungen der Bundesländer	340
Tab. 40:	Synoptische Darstellung des Landesrechts zu den vom Verursacher vorzulegenden Unterlagen	358

Tab. 41: Mustergliederung LBP unter Berücksichtigung der in § 17 Abs. 4 BNatSchG formulierten Anforderungen	373
Tab. 42: Bestandserfassung und -bewertung weiterer Schutzgüter und Funktionen	390

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort	BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
a.F.	alte Fassung	BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
A+E	Ausgleich und Ersatz	BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidungen
Abb.	Abbildung	BW	Baden-Württemberg
ABl.	Amtsblatt	BWaldG	Bundeswaldgesetz
Abs.	Absatz	BY	Bayern
AK	Arbeitskreis	bzgl.	bezüglich
Amtsbl.	Amtsblatt	bzw.	beziehungsweise
Anz.	Anzahl	CEF	continuous ecological functionality-measures (vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen)
Art.	Artikel	d. h.	das heißt
BauGB	Baugesetzbuch	DIN	Deutsches Institut für Normung
BayKompV	Bayerische Kompensationsverordnung	DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
BayNatSchG	Bayerisches Naturschutzgesetz	eB	erhebliche Beeinträchtigungen
BB	Brandenburg	ebd.	ebenda
BbergG	Bundesberggesetz	eBS	erhebliche Beeinträchtigungen besonderer Schwere
BbgNatSchAG	Brandenburgisches Naturschutzausführungsgesetz	EG	Europäische Gemeinschaft
BbgNatSchG	Gesetz über den Naturschutz und die Landschaftspflege im Land Brandenburg	einschl.	Einschließlich
BBodSchG	Bundesbodenschutzgesetz	et al.	et alii
BBodSchV	Bundesbodenschutzverordnung	etc.	et cetera
BE	Berlin	EU	Europäische Union
Beschl.	Beschluss	EuGH	Europäischer Gerichtshof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch	Europ UmweltR	Europäisches Umweltrecht (Buchholz-Sammel- und Nachschlagewerke der Rechtsprechung des BVerwG)
BGBI.	Bundesgesetzblatt	EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
BImA	Bundesamt für Immobilienaufgaben	f., ff.	folgende(r)
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz	F+E	Forschung und Entwicklung
BKompV-E	Entwurf der Bundeskompensationsverordnung	FCS	favourable conservation status (Maßnahmen zur Sicherung des Erhaltungszustands)
BL	Bundesland	FFH	Flora-Fauna-Habitat
Bln	Berlin	FPV	Flächenpoolverordnung
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz	FStrG	Fernstraßengesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache	GBI.	Gesetzblatt
BremNatG	Bremisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege	Gef.-Kateg.	Gefährdungskategorie gemäß
BremNatSchG	Bremisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege	gemäß	
bspw.	beispielsweise		

GG	Grundgesetz	LWaldG	Landeswaldgesetz
ggf.	gegebenenfalls	max.	maximal
GIS	Geoinformationssystem	MB	Merkblatt
GV	Gesetz- und Verordnungsblatt	mind.	mindestens
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt	MV	Mecklenburg-Vorpommern
GVE/ha	Großvieheinheiten pro Hektar	n. F.	neue Fassung
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt	NAGBNatSchG	Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz
HAGBNatSchG	Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes	NatSchAG	Naturschutzausführungsgesetz
HAGBNatSchG	Hessisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz	NatSchG	Naturschutzgesetz
HB	Bremen	NI	Niedersachsen
HE	Hessen	Nr.	Nummer
Hervorh.	Hervorhebung	NRW	Nordrhein-Westfalen
HH	Hamburg	NSG	Naturschutzgebiet
HmbBNatSchAG	Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Naturschutzgesetzes	NuR	Natur und Recht
HQ	Hochwasserabfluss	NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
i.d.F.	in der Fassung	NW	Nordrhein-Westfalen
i.d.R.	in der Regel	o.ä.	oder ähnliches
i.e.S.	im engeren Sinne	o.J.	ohne Jahr
i.S.	im Sinne	ÖkoKtoVO	Ökokonto-Verordnung
i.S.d.	im Sinne der/des	ÖKVO	Ökokonto-Verordnung
i.S.v.	im Sinne von	Orig.	Original
i.V.m.	in Verbindung mit	OVG	Oberverwaltungsgericht
inkl.	inklusive	PIK	Produktintegrierte Kompensation
insbes.	insbesondere	Pkt.	Punkt
insges.	insgesamt	PSM	Pflanzenschutzmittel
k. A.	keine Angabe	rd.	rund
Kap.	Kapitel	resp.	respektive
KULAP	Kulturlandschaftsprogramm	RL	Richtlinie
KV	Kompensationsverordnung	Rn.	Randnummer
LBE	Landschaftsbildeinheiten	RP	Rheinland-Pfalz
LBP	Landespflegerischer Begleitplan	Rs.	Rechtssache
lfdm	laufender Meter	S.	Seite, Satz
LG	Landschaftsgesetz	s.	siehe
lit.	litera	s.a.	siehe auch
LNatG	Landesnaturschutzgesetz	SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
LNatSchG	Landesnaturschutzgesetz	SächsNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege im Freistaat Sachsen
LRT	Lebensraumtyp	SächsÖkoVO	Sächsische Ökokonto-Verordnung
LSA	Land Sachsen-Anhalt	SH	Schleswig-Holstein
LSG	Landschaftsschutzgebiet	SL	Saarland
		SN	Sachsen

SNG	Saarländisches Naturschutzgesetz
sog.	sogenannte
ST	Sachsen-Anhalt
stRspr.	ständige Rechtsprechung
Tab.	Tabelle
TH	Thüringen
ThürNatG	Thüringer Gesetz für Natur und Landschaft
tlw.	teilweise
Tz.	Textziffer
u. a.	und andere; unter anderem
u.ä.	und ähnliches
UNB	untere Naturschutzbehörde
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
USchadG	Umweltschadensgesetz
usw.	und so weiter
UVPG	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
v.	vom
v. a.	vor allem
Verf.	Verfasser
VerkPBG	Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VP	Verträglichkeitsprüfung
VS	Vogelschutz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZB	Zielbereich
zw.	zwischen
AKS	Anweisung zur Kostenberechnung für Straßenbauvorhaben
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
GK	Gewässergüteklasse
o. g.	oben genannt
usf.	und so fort

Vorwort

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist als Instrument des Naturschutzes und der Landschaftspflege von zentraler Bedeutung. Indem sie sich als konkrete Regelungsnorm umfassend auf erhebliche Beeinträchtigungen der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes wie auch des Landschaftsbildes bezieht, hat sie eine Schlüsselfunktion für die Umsetzung einer nachhaltigen Naturschutzpolitik.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesamt für Naturschutz ein Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zur Methodik der Eingriffsregelung im bundesweiten Vergleich beauftragt. Basierend auf einer bundesweiten Recherche zum Stand der derzeitigen Methodenanwendung wurden Gemeinsamkeiten und Unterschiede identifiziert. Aus diesem Vergleich waren Schlussfolgerungen und Empfehlungen für bundesweit anwendbare Hinweise, Fachkonventionen oder Standards zu ziehen.

Im hiermit vorgelegten Abschlussbericht werden die Arbeits- und Entscheidungsschritte der Eingriffsregelung in dreizehn Blöcken vertieft analysiert. Die Arbeit endet mit einer übergreifenden Zusammenführung der Ergebnisse unter dem Primat des funktionalen Naturalausgleichs. Abgerundet wird der Band durch einen Ausblick mit Perspektiven zur weiteren Nutzbarkeit der Ergebnisse.

Damit wird ein umfassendes Fachkonzept zur Anwendung der Eingriffsregelung vorgelegt. Es werden naturschutzfachlich mögliche und zumutbare Wege aufgezeigt, wie dem Instrument der Eingriffsregelung auch in Zukunft Geltung verschafft und eine einheitliche Anwendung und Ausgestaltung gefördert werden können. Die Operationalisierung in diesem Band zeigt, dass sich für alle Projekttypen und Eingriffsintensitäten jeweils angemessene Arbeitsabfolgen finden lassen. Diese fachliche und gleichzeitig operable Differenzierung von Arbeitsschritten macht deutlich, dass durch angemessene methodische Herangehensweisen auch Aufwandsfragen einer sinnvollen Lösung zugeführt werden können.

Die aus den Untersuchungen abgeleiteten Empfehlungen verdeutlichen, dass bundesweit eine methodische Angleichung der Anwendung möglich ist. Klare Prioritäten aus Sicht von Naturschutz und Landschaftspflege hinsichtlich des strikten Funktionsbezugs und der Realkompensation werden herausgearbeitet. Die Nutzung von bevorrateten Kompensationsmaßnahmen, also von Flächen- und Maßnahmenpools, hat einen besonderen Stellenwert. Zugleich werden in den Handreichungen aber auch größtmögliche Handlungsspielräume und Flexibilität in der Einzelfallanwendung gewahrt.

Die Empfehlungen aus dem Forschungsvorhaben dienen insgesamt der Stärkung und der Modernisierung der inhaltlich-methodischen Ausgestaltung der Eingriffsregelung. Das BfN greift diese Empfehlungen gerne auf, um zur weiteren Diskussion der Fortentwicklung und der Konventionsbildung in der Eingriffsregelung beizutragen. Wir begrüßen zugleich eine vielfältige Nutzung der Ergebnisse als fachliche Handreichung für die Bewältigung länderübergreifender, grenzüberschreitender Eingriffe sowie als Grundlage weiterer fachlicher Standards.

Prof. Dr. Beate Jessel

Präsidentin des Bundesamtes für Naturschutz

1 Einleitung

1.1 Zielsetzung und Untersuchungsansatz

Vor dem Hintergrund der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes 2009 und der bisherigen Entwicklung der Vollzugspraxis der Eingriffsregelung war es Ziel des F+E-Vorhabens zu untersuchen, welche Unterschiede bei der näheren Ausgestaltung bzw. bei der Anwendung der Eingriffsregelung in den Ländern bestehen, inwieweit eine bundesweit einheitliche Handhabung der Eingriffsregelung sinnvoll ist und welche methodischen bzw. fachinhaltlichen Maßgaben beim Vollzug der Bestimmungen aus bundesweiter Sicht empfohlen werden können.

Die Untersuchung geht vom geltenden Bundes- und Landesrecht aus. Bei der Auswertung der untergesetzlichen Regelwerke des Bundes und der Länder (Rechtsverordnungen, Erlasse, Leitfäden u.ä.), der Analyse der Rechtsprechung (Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und der Obergerichte, teilweise auch der Verwaltungsgerichte) und bei der Befragung zur Vollzugspraxis wird allerdings ein Zeitraum zugrunde gelegt, der über die letzten sechs Jahre seit der Geltung des Bundesnaturschutzgesetzes als Vollgesetz hinausgeht, um einen gründlicheren Überblick zur Ausgestaltung und Anwendung der Eingriffsregelung zu erlangen. Dabei ist dann jeweils zu berücksichtigen, dass die damalige gesetzliche Ausgestaltung von der aktuellen Rechtslage abweichen kann. Zur Strukturierung der Analyse wurde der Regelungskomplex der Eingriffsregelung in einzelne Elemente und die zugehörigen Regelungsinhalte gegliedert. Die Bearbeitung des Vorhabens orientierte sich an diesen Regelungsinhalten.

Durch die intensive Einbindung einer projektbegleitenden Arbeitsgruppe wurden bereits zu Beginn der Untersuchung Defizite aus fachlicher sowie aus vollzugsbezogener Sicht identifiziert. Darüber hinaus wurden besonders relevante aktuelle Fragestellungen, wie zum Beispiel Eingriffe in Natur und Landschaft aufgrund des Netzausbaus, in den Blick genommen und im Rahmen der Erarbeitung der Empfehlungen berücksichtigt.

Ein Schwerpunkt im F+E-Vorhaben war die gutachterliche Vorbereitung, Beratung und Prozessbegleitung im Zuge der Erarbeitung des Entwurfs einer Bundeskompensationsverordnung. Die Abstimmungsprozesse mit Vertretern der Länder sowie die Einbindung betroffener Verbände und Interessengruppen haben zu einer Form des fachlichen Diskurses geführt, wie er in dieser Intensität im Rahmen eines F+E-Vorhabens nur äußerst selten möglich ist. Hierzu zählte auch die Durchführung eines Planspiels, bei dem anhand konkreter Fallgestaltungen Regelungsentwürfe auf ihre praktische Tauglichkeit getestet wurden. Sowohl dieser fachliche Diskurs als auch die Arbeit an einem möglichen Regelungstext einschließlich der entsprechenden Anlagen waren mit einer vertieften

Auseinandersetzung mit den jeweiligen Regelungsinhalten verbunden. Die Ergebnisse des Vorhabens wurden hierdurch erheblich geschärft.

1.2 Aufbau des Abschlussberichts

Folgender Aufbau kennzeichnet den Abschlussbericht: Methodische Hinweise und Übersichten über die Analyse und Auswertung werden in Kapitel 2 gegeben; dabei wird zunächst eine Gliederung der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung vorgestellt, die als Orientierung für die Analyse in Kapitel 3 dient (Kap. 2.1). In vier separaten Abschnitten wird jeweils eine Übersicht über die hauptsächlichen Arbeitsbereiche der Untersuchung gegeben, und es wird die Methodik der Analyse und Auswertung vorgestellt; dies umfasst die bundesrechtliche Analyse einschließlich der Rechtsprechungsanalyse, die landesrechtliche Analyse, die Analyse der untergesetzlichen Regelungen und die bundesweite Befragung zur behördlichen Anwendung der Eingriffsregelung (Kap. 2.2). Die Systematik der Schutzgüter und Zieldimensionen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die für das gesamte Vorhaben grundlegend ist, wird in Kapitel 2.3 behandelt.

In Kapitel 3 erfolgt die umfassende Analyse der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung. Die wesentlichen Elemente der Eingriffsregelung dienen dabei zur Gliederung (vgl. Tab. 1 in Kap. 2.1), d. h. die Analyse beginnt mit der Eingriffsdefinition und -bewertung (§ 14 BNatSchG) (Kap. 3.1), setzt sich fort mit dem Vermeidungsgebot (§ 15 Abs. 1 BNatSchG) (Kap. 3.2) und dem zentralen Themenkomplex Ausgleich und Ersatz (§ 15 Abs. 2 S. 1-3, 5 BNatSchG) (Kap. 3.3) und beinhaltet im Weiteren sämtliche anderen einschlägigen Elemente (Kap. 3.4-3.9) bis hin zu den vorzulegenden Unterlagen (§ 17 Abs. 4 BNatSchG) (Kap. 3.10). Innerhalb der einzelnen Unterkapitel wird zunächst der betreffende Auszug aus dem BNatSchG angeführt, anschließend folgt jeweils eine Analyse des Bundesrechts, eine Übersicht zum Landesrecht, eine Untersuchung untergesetzlicher Regelungen und die Vorstellung der Befragungsergebnisse zur praktischen Anwendung der Eingriffsregelung. Vor dem Hintergrund dieser Analyseergebnisse sowie weiterer Erkenntnisse (etwa aus den Diskussionen in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe sowie den zusätzlichen Fachdiskursen im Rahmen des Vorhabens) werden Empfehlungen zu jedem Element der Eingriffsregelung gegeben.

Der Abschlussbericht endet mit einer übergreifenden Zusammenführung der Ergebnisse. Nach Ausführungen zum Grundverständnis einer zielgerichteten Anwendung der Eingriffsregelung (Kap. 4.1) werden zunächst die Gesamtempfehlungen zum fachlich-methodischen Umgang mit der Eingriffsregelung dargestellt (Kap. 4.2). Diese Gesamtempfehlungen bilden den Kern der Ergebnisse des Forschungsvorhabens. Daran schließen sich Ausführungen zu möglichen Regelungsmodellen in Form einer Bundeskompensationsverordnung an (Kap.

4.3); abgerundet wird die Untersuchung durch einen Ausblick, der perspektivische Aspekte zur weiteren Nutzbarkeit der Ergebnisse enthält (Kap. 4.4).

2 Methodische Hinweise und Übersichten über die Analyse und Auswertung

2.1 Gliederung der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung

Zur Analyse und Auswertung der Eingriffsregelung wurden die einschlägigen Bestimmungen systematisch in ihre wesentlichen Elemente gegliedert. Nachfolgende Übersicht zeigt die einzelnen Elemente der Eingriffsregelung, innerhalb derer die verschiedenen dazugehörigen Regelungsinhalte und Fragestellungen untersucht wurden.

Tab. 1: Übersicht der Elemente der Eingriffsregelung

Elemente der Eingriffsregelung	Gesetzlicher Bezug	Kapitel
Eingriffsdefinition und -bewertung	§ 14 BNatSchG	3.1
Vorkehrungen zur Vermeidung	§ 15 Abs. 1 BNatSchG	3.2
Ausgleich und Ersatz	§ 15 Abs. 2 S. 1-3, 5 BNatSchG	3.3
Instrumentelle Verknüpfung	§ 15 Abs. 2 S. 4 BNatSchG	3.4
Berücksichtigung agrarstruktureller Belange	§ 15 Abs. 3 BNatSchG	3.5
Unterhaltung und Sicherung	§ 15 Abs. 4 BNatSchG	3.6
Abwägung	§ 15 Abs. 5 BNatSchG	3.7
Ersatzzahlung	§ 15 Abs. 6 BNatSchG	3.8
Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen	§ 16 BNatSchG	3.9
Vorzulegende Unterlagen und Querbezüge	§ 17 Abs. 4 BNatSchG	3.10

Für das Element „Berücksichtigung agrarstruktureller Belange (§ 15 Abs. 3 BNatSchG)“ sind beispielsweise folgende Regelungsinhalte relevant:

- land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen
- Agrarstrukturelle Belange
- „Rücksicht zu nehmen“
- besonders geeignete Böden
- „im notwendigen Umfang“

- „Es ist vorrangig zu prüfen“
- Maßnahmen zur Entsiegelung
- Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen
- Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen

Diese Struktur ist für weite Teile der vorliegenden Arbeit grundlegend, insbesondere im umfangreichen Kapitel 3 folgen die Unterkapitel 2. Ordnung den wesentlichen Elementen der Eingriffsregelung.

2.2 Aufteilung und Übersicht der Arbeitsbereiche

2.2.1 Analyse des Bundesrechts

Die Normierungen des BNatSchG zur Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) werden zunächst in einzelne Elemente unterteilt. Neben der Recherche und Auswertung der einschlägigen rechtswissenschaftlichen (ergänzend auch der fachwissenschaftlichen) Literatur werden auch ausgewählte Rechtsprechungsentscheidungen (insbesondere Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und der Obergerichte der Länder, vereinzelt auch solche der Verwaltungsgerichte) analysiert. Dabei ist festzustellen, dass der Umfang und die inhaltliche Reichweite der Judikatur gerade in den letzten Jahren deutlich hinter der Rechtsprechung zu den Instrumenten der FFH-Verträglichkeitsprüfung und der besonderen artenschutzrechtlichen Prüfung zurücksteht. Die aktuell geführten Diskussionen werden anschließend zu jedem Element dargestellt und hinsichtlich ihrer Projektrelevanz bewertet.

Bei der Analyse der bundesrechtlichen Bestimmungen ist zwischen dem allgemeinen Grundsatz in § 13 BNatSchG, den eigentlichen Vollregelungen der §§ 14 ff. sowie den darin verankerten Öffnungsklauseln mit der absichtlichen Zuweisung der Regelungskompetenz an die Länder zu unterscheiden. Bei den Vollregelungen des Bundesgesetzgebers besteht gemäß Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG grundsätzlich die Möglichkeit der Abweichung durch die Länder, sofern die Regelungsinhalte nicht als Ausdruck der Inhalte des § 13 BNatSchG abweichungsfest sind. § 13 BNatSchG lautet:

Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind vom Verursacher vorrangig zu vermeiden. Nicht vermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen sind durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder, soweit dies nicht möglich ist, durch einen Ersatz in Geld zu kompensieren.

Damit sind jedenfalls das Vermeidungsgebot und die Kompensationspflicht bei erheblichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft abweichungsfest geregelt, wobei der Realkompensation Vorrang vor der Ersatzzahlung zukommt.

2.2.2 Übersicht und Analyse des Landesrechts

Das in Reaktion auf die BNatSchG-Novelle erlassene Landesrecht hat eine erhebliche regelungstechnische Spannbreite entwickelt. Dabei sind sowohl landesrechtliche Regelungen zu berücksichtigen, bei denen der Bundesgesetzgeber den Ländern Spielräume für eigene gesetzgeberische Entscheidungen gelassen hat (insbesondere in Form von Öffnungsklauseln) als auch solche, bei denen die Länder Abweichungsrechte für sich in Anspruch genommen haben. Als Ergebnis der Auswertung des Landesrechts liegt eine synoptische, nach Elementen der Eingriffsregelung geordnete Gegenüberstellung des Bundes- und Landesrechts vor. Besondere landesrechtliche Regelungen, die im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit des Instruments der Eingriffsregelung von hoher Relevanz sind, werden hervorgehoben und insbesondere nach ihrem inhaltlich-methodischen Gehalt eingeordnet.

In Folge der Aufnahme des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Artenschutz- und das Meeresnaturschutzrecht) in die Abweichungsgesetzgebung gemäß Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG haben bis zum Abschluss dieser Analyse im März 2016 14 Länder neues Landesrecht erlassen; in 2 Ländern, nämlich im Saarland und in Thüringen, liegt bisher kein explizit neues Landesrecht in Reaktion auf das BNatSchG 2010 vor. Neue Landesnaturschutzgesetze mit Abweichungsbestimmungen finden sich in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein (vgl. zum Ganzen auch die Übersicht in Tab. 2).

Tab. 2: Übersicht über die aktuellen Landesnaturschutzgesetze, Stand: März 2016

Bundesland	Landesnaturschutzgesetz
BW	Gesetz des Landes Baden-Württemberg zum Schutz der Natur und zur Pflege der Landschaft (Naturschutzgesetz – NatSchG) vom 23. Juni 2015, GBl. 2015, 585.
BY	Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG) vom 23. Februar 2011, GVBl 2011, 82, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015, GVBl 2015, 458.
BE	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege von Berlin (Berliner Naturschutzgesetz – NatSchG Bln) vom 29. Mai 2013, GVBl. 2013, 140.

Bundesland	Landesnaturschutzgesetz
BB	Brandenburgisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (Brandenburgisches Naturschutzausführungsgesetz – BbgNatSchAG) vom 21. Januar 2013 (GVBl. I/13, [Nr. 03.], zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Januar 2016 (GVBl. I/16, [Nr. 5]).
HB	Bremisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BremNatG) vom 27. April 2010, GBl. 2010, 315, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2014, GBl. 2014, 780.
HH	Hamburgisches Gesetz zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes (HmbBNatSchAG) vom 11. Mai 2010, GVBl. 2010, 350, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Mai 2014, GVBl. 2014, 167.
HE	Hessisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (HAGB-NatSchG) vom 20. Dezember 2010, GVBl. 2010, 629, zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2015, GVBl. 2015, 607.
MV	Gesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Ausführung des Bundesnaturschutzgesetzes (Naturschutzausführungsgesetz – NatSchAG M-V) vom 23. Februar 2010, GVOBl. 2010, 66, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Januar 2015, GVOBl. 30, 36.
NI	Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (NAG-BNatSchG) vom 19. Februar 2010, GVBl. 2010, 104.
NW ¹	Gesetz zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft (Landschaftsgesetz – LG) vom 21. Juli 2000, GV. 2000, 568, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. März 2010, GV. 2010, 185.
RP	Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG) vom 6. Oktober 2015, GVBl. 2015, 283.
SL	Gesetz zum Schutz der Natur und Heimat im Saarland (Saarländisches Naturschutzgesetz – SNG) vom 5. April 2006, Amtsbl. 2006, 726, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Oktober 2015, Amtsbl. 2015, 790.
SN	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege im Freistaat Sachsen (Sächsisches Naturschutzgesetz – SächsNatSchG) vom 6. Juni 2013, GVBl. 2013, 451, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. April 2015, GVBl. 2015, 349.
ST	Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA) vom 10. Dezember 2010, GVBl. 2010, 569, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2015, GVBl. 2015, 659, 662.

¹ Das neue Landesnaturschutzgesetz von Nordrhein-Westfalen vom 15.11.2016 konnte nicht mehr berücksichtigt werden.

Bundesland	Landesnatorschutzgesetz
SH	Gesetz zum Schutz der Natur (Landesnatorschutzgesetz – LNatSchG) vom 24. Februar 2010, GVOBl. 2010, 301, zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Juli 2011, GVOBl. 2011, 225.
TH	Thüringer Gesetz für Natur und Landschaft (ThürNatG) vom 30. August 2006, GVBl. 2006, 421, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2015, GVBl. 2015, 113).

Bei der Analyse des Landesrechts wird insbesondere herausgearbeitet, an welchen Stellen die Länder inhaltlich-methodische Akzente gesetzt haben, sei es als Ausfüllung der bundesrechtlich eingeräumten Landeskompetenzen durch Öffnungsklauseln, sei es als ausdrückliche Abweichung. Dabei finden sich beispielsweise auch landesrechtliche Bestimmungen, die Bundesrecht wortgleich oder fast wortgleich wiederholen oder die inhaltliche Abweichungen vornehmen, ohne diese als solche zu bezeichnen. Auf die verfassungsrechtliche Bewertung dieser und anderer landesrechtlicher Erscheinungsformen kann im Rahmen dieses Forschungsvorhabens nicht eingegangen werden. Soweit in der rechtswissenschaftlichen Literatur solche Konstellationen kritisch kommentiert bzw. diskutiert werden, wird auf diese Diskussionen an der einen oder anderen Stelle gegebenenfalls kurz hingewiesen. In den jeweiligen Auswertungstabellen des Landesrechts sind aber nur solche Bestimmungen als Abweichung bezeichnet, die der Landesgesetzgeber entsprechend eingeordnet hat (Bezeichnung „Abweichung“ in der Regelungsüberschrift oder im Regelungstext). Alle anderen Bestimmungen werden hier als „Konkretisierung“ bzw. als „Verordnungsermächtigung“ aufgeführt, unabhängig davon, ob diese möglicherweise im Einzelfall materiell als Abweichung zu qualifizieren wären. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass im Mittelpunkt der Untersuchung die inhaltlich-methodischen Ausgestaltungen der Regelungen stehen und nicht deren verfassungsrechtliche Einordnung.

2.2.3 Übersicht und Analyse der untergesetzlichen Regelungen

Ziel der Analyse der untergesetzlichen Regelungen ist es, die untergesetzlichen Regelwerke der Bundesländer sowie des Bundes hinsichtlich der verschiedenen Fragestellungen in Bezug auf die Elemente der Eingriffsregelung (vgl. Kap. 2.1) zu betrachten, um die fachlich-methodische Bandbreite im Umgang mit der Eingriffsregelung zu ermitteln.

Hierzu wurden in einem ersten Schritt die landesspezifischen Verordnungen, Erlasse, Leitfäden, Handreichungen und Handbücher sämtlicher Bundesländer sowie des Bundes zusammengestellt, wobei die von den Umweltministerien bzw. Landesbehörden herausgegebenen Dokumente im Vordergrund standen.

Maßgeblich für die Auswahl waren darüber hinaus die aktuelle Relevanz im Sinne der Korrelation zur derzeitigen Rechtslage sowie die Aktualität der jeweiligen Regelungen. Eine besondere Bedeutung kommt in der Auswertung unweigerlich den Leitfäden und Handreichungen zu, die ein spezielles Thema bedienen und darin gleichermaßen Alleinstellungscharakter unter den Ländern aufweisen. Dieses betrifft z. B. Regelwerke, die sich mit der Anwendung der Eingriffsregelung bei Vorhaben zum Bodenabbau oder Leitungstrassen befassen oder sich auf spezifische Schutzgüter wie u. a. Landschaft und landschaftsgebundene Erholung beziehen. Insgesamt wurde eine breite Auswahl angestrebt, bei der allerdings nicht Vollständigkeit das Ziel war.

Eine Übersicht über die in der Analyse berücksichtigten untergesetzlichen Regelwerke findet sich in Tabelle 3. Um die Auswertung thematisch nach den Inhalten der §§ 14 bis 17 BNatSchG vorzubereiten, wurde die Zusammenstellung der Materialien neben der Ordnung nach Herausgeber und Jahr durch Schlagworte thematischer Inhalte ergänzt.

In einem zweiten Schritt wurden sämtliche Leitfäden, Handlungsanleitungen, Verordnungen etc., die bis Februar 2016 vorlagen, im Hinblick auf einschlägige Aussagen zu den einzelnen Regelungsinhalten bzw. Elementen der Eingriffsregelung geprüft. Für die Analyse werden für das jeweilige Element Kriterien formuliert, nach denen eine einheitliche Auswertung vorgenommen werden kann (vgl. Tab. 1). Im Ergebnis der Analyse erfolgt eine Zusammenschau der Regelungsinhalte zu einem Element der Eingriffsregelung, die in Bezug auf die spezifischen Elemente eine Ableitung von Standards und Besonderheiten ermöglicht, die abschließend zur Diskussion von Empfehlungen genutzt werden können. Zudem werden verbreitete Umgangsweisen und Standards, Alleinstellungsmerkmale, Besonderheiten, behandelte Schwerpunkte sowie bislang weitgehend unberücksichtigter Themenbereiche (Defizite) herausgestellt.

Die Analyse und Auswertung der untergesetzlichen Regelungen folgt grundsätzlich der in Kapitel 2.1 vorgestellten Gliederung der Elemente und Regelungsinhalte der Eingriffsregelung – dabei werden je nach Relevanz der jeweiligen Inhalte Schwerpunkte gesetzt. Sollten jedoch in den Leitfäden etc. vorwiegend nur Aspekte der gesetzlichen Vorgaben thematisiert werden, die in den Abschnitten zum Bundes- und Landesrecht bereits behandelt wurden, werden diese im Rahmen der Auswertung der untergesetzlichen Regelungen nur kurz angesprochen.

Tab. 3: Übersicht untergesetzlicher Regelwerke (Stand: Februar 2016)

	Hrsg.	Jahr	Titel
Bund	BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	2009	Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau (RLBP).
	BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung	2010a	Empfehlungen für die Planung, Umsetzung und Sicherung von Kompensationsmaßnahmen an Bundeswasserstraßen.
	BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung	2010b	Leitfaden zur Erarbeitung von landschaftspflegerischen Begleitplänen an Bundeswasserstraßen.
	EBA – Eisenbahnbundesamt	2010	Umwelt-Leitfaden zur eisenbahnrechtlichen Planfeststellung und Plangenehmigung sowie für Magnetschwebebahnen, Teil III: Umweltverträglichkeitsprüfung und naturschutzrechtliche Eingriffsregelung.
	BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung	2011a	Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau (RLBP).
	BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung	2011b	Musterkarten für die einheitliche Gestaltung Landschaftspflegerischer Begleitpläne im Straßenbau (Musterkarten LBP).
	EBA – Eisenbahnbundesamt	2014	Umwelt-Leitfaden zur eisenbahnrechtlichen Planfeststellung und Plangenehmigung sowie für Magnetschwebebahnen, Teil III: Umweltverträglichkeitsprüfung und naturschutzrechtliche Eingriffsregelung. 6. Fassung, Stand: August 2014.
Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft	LANA – Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung	1996	Methodik der Eingriffsregelung. Gutachten zur Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft, zur Bemessung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Ausgleichszahlungen (Teil III).
	LANA – Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung	2002	Grundsatzpapier zur Eingriffsregelung nach den §§ 18-21 BNatSchG. Unveröffentlicht.
	LANA – Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung	2011	Hinweise der LANA zur Eingriffsregelung des Bundesnaturschutzgesetzes. Beschluss der LANA zu TOP 3.3, 101. Sitzung am 04./05. März 2010 in Schwerin

	Hrsg.	Jahr	Titel
	LABO – Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz	2011	Archivböden. Empfehlungen zur Bewertung und zum Schutz von Böden mit besonderer Funktion als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte.
Baden-Württemberg – BW	MLR BW – Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg	1977	Verordnung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Ausgleichsabgabe nach dem Naturschutzgesetz (Ausgleichsabgabeverordnung - AAVO); vom 1. Dezember 1977; GBl. 1977 S. 704; GBl. 2004 S. 469.
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	1997	Leitfaden für die Eingriffs- und Ausgleichsbewertung bei Abbauvorhaben.
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	1999	Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung im Außenbereich – Grundzüge.
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	2000	Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung – Arbeitshilfe für die Naturschutzbehörden und die Naturschutzbeauftragten.
	MLR BW – Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg	2004	Berücksichtigung landwirtschaftlicher Belange bei der Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und des forstrechtlichen Ausgleichs.
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	2005a	Bewertung der Biotoptypen Baden-Württembergs zur Bestimmung des Kompensationsbedarfs in der Eingriffsregelung (Abgestimmte Fassung).
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	2005b	Empfehlungen für die Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung sowie Ermittlung von Art und Umfang von Kompensationsmaßnahmen sowie deren Umsetzung (Teil A: Bewertungsmodell).
	LfU BW – Landesanstalt für Umweltschutz Baden-Württemberg	2005c	Empfehlungen für die Bewertung von Eingriffen in Natur und Landschaft in der Bauleitplanung, Ermittlung von Art und Umfang von Kompensationsmaßnahmen sowie deren Umsetzung (Teil B: Beispiele).
	UM BW – Umweltministerium Baden-Württemberg	2006	Das Schutzgut Boden in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung; Arbeitshilfe.