

Zusammenfassung der Ergebnisse der Tagung der Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt in Berlin vom 12.12.2023

Perspektiven und Empfehlungen für die Zukunft der Eingriffsregelung

Die Tagungszusammenfassung wurde von Klaus Müller-Pfannenstiel und Stefanie Beithan (Bosch & Partner), Dr. Marcus Lau (Füßer & Kollegen), Carlo Becker (bgmr), Anne Schöps, (Flächenagentur Brandenburg) sowie den Mitarbeiterinnen der obersten Naturschutzbehörde Berlin (Angela Bischoff, Annette Mangold-Zatti, Prof. Dr. Stefanie Hennecke) erarbeitet.

Die Eingriffsregelung ist ein seit Jahrzehnten bewährtes und erfolgreiches Instrument für die Folgenbewältigung im Bereich des Naturschutzes. Sie nimmt den Verursacher in die Pflicht und veranlasst ihn, bei seinen Planungen und Maßnahmen den Vermeidungsgrundsatz zu berücksichtigen und erhebliche Beeinträchtigungen im Sinne des Verursacherprinzips zu kompensieren. Die Eingriffsregelung verfolgt einen flächenhaften Ansatz und berücksichtigt alle Schutzgüter des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild gleichwertig.

Die Tagung¹ hat sich in Vorträgen und Diskussionen zur Entwicklung der Eingriffsregelung – auch vor dem Hintergrund des Modernisierungspaketes – befasst und Positionen und Thesen zu Chancen, Herausforderungen und einer Neuanpassung entwickelt.

Im Folgenden wird kurz als Anlass und Hintergrund der Tagung das Vorhaben der Bundesregierung zur Verabschiedung eines Naturflächengesetzes umrissen. Daran anschließend werden die wichtigsten Ergebnisse der Tagungsdiskussion zusammengefasst.

Die Fachdiskussion fokussierte insbesondere auf die folgenden Bereiche:

- Kritische Diskussion der Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeld und
- Empfehlungen zur besseren Operationalisierung der Eingriffsregelung im Sinne der Beschleunigung

Zentrales Fazit der Tagung war, dass es für einen nachhaltigen Umgang mit den Schutzgütern und die Zielsetzungen des Naturschutzes unabdingbar notwendig ist, das Instrument der Eingriffsregelung mit der rechtlich vorgegebenen Entscheidungskaskade in seiner jetzigen Form zu erhalten.

Der Ansatz, mit einer zentralen Organisationseinheit des Bundes (im Zuständigkeitsbereich des BMUV) die Entwicklung, Sicherung oder Aktivierung einer ausreichenden Flächenkulisse und die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen für große Bundesvorhaben vorzunehmen, sollte unbedingt auf den bestehenden etablierten Strukturen und Kompetenzen der Länder, Flächenagenturen, Ökokontobetreibern sowie auch der Vorhabenträger von Bundesvorhaben aufbauen und diese möglichst erhalten.

¹ Tagungsprogramm: <https://www.boschpartner.de/news/chancen-herausforderung-und-neuanpassung-entwicklungen-der-eingriffsregelung-in-berlin-und-auf-bundesebene>

1 Anlass und Hintergrund: Debatte Beschleunigung der Planungsverfahren (Naturflächengesetz)

Am 28. März 2023 hat der Koalitionsausschuss ein Papier zur „Modernisierung für Klimaschutz und Planungsbeschleunigung“ veröffentlicht (Bundesregierung 2023). Das sogenannte Modernisierungspaket behandelt neben der Modernisierung der Infrastruktur mit einem Schwerpunkt auf dem Ausbau und der Digitalisierung des Schienennetzes auch Bemühungen und Ansätze gegen den Klimawandel. Planungs- und Genehmigungsprozesse sollen zukünftig deutlich schneller, effektiver und digitaler gestaltet werden, um die für die Energiewende benötigte Infrastruktur zügig errichten zu können. Ein weiterer wesentlicher Aspekt des Modernisierungspaketes ist die Beschleunigung und Effektivierung des Naturschutzes (s. Bundesregierung 2023: Punkt III).

Der Koalitionsausschuss hat beschlossen, Umwelt- und Naturschutzvorhaben insbesondere hinsichtlich der Planung von Ausgleichsflächen vernetzt zu denken. Die Kompensationserfordernisse einzelner Vorhaben sollen also nicht isoliert betrachtet, sondern in Vernetzungsprojekten gebündelt umgesetzt werden. Als wesentliche Stellschraube soll Kompensation anstelle über viele kleinteilige und unzusammenhängende Realkompensationsflächen zukünftig auch direkt über Zahlungen geleistet werden können, die dann in die Umsetzung systematisch geplanter und zusammenhängender Maßnahmenkomplexe für den Umwelt- und Artenschutz fließen.

Im Modernisierungspaket wird auch den Flächen- und Maßnahmenagenturen eine wesentliche Rolle zugeschrieben. Sie gelten als erfahrene Akteure bei der Vermittlung von Flächen und Maßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung. Sie sollen gemeinsam mit den Landesbehörden als Empfänger der bisher nachrangigen Ersatzgeldzahlungen die Wirkung der zweckgebundenen Mittel für den Natur- und Artenschutz überregional erhöhen. Die zuständigen Stellen in den Behörden sollen die strategische Flächenakquise betreiben und die langfristige Bewirtschaftung der Flächen garantieren. Dabei wird betont, dass „unnötige Doppelstrukturen vermieden werden sollen“ (Bundesregierung 2023: Punkt III).

Um genügend vernetzte Maßnahmenflächen raumordnerisch sichern zu können, hat sich die Bundesregierung vorgenommen, ein Naturflächengesetz auf den Weg bringen, dass die Möglichkeit schafft, einen zusammenhängenden länderübergreifenden Biotopverbund als Vorrangfläche zu definieren.

In einer Art Kompensationsflächenkataster soll zudem die Qualität und Quantität der bestehenden, benötigten und möglichen Kompensationsflächen erfasst werden. So können Angebot und Nachfrage bzw. Bedarfe besser und schneller koordiniert werden. Zudem soll ein Monitoring die Durchführung der Maßnahmen und die Verwendung der Gelder dokumentieren.

Vor dem Hintergrund akuter Flächenknappheit und großer Flächenkonkurrenzen soll über dies geprüft werden, ob das bestehende naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht (§ 66 BNatschG) unter Wahrung bestehender Nutzungsinteressen ausgeweitet werden kann.²

² Die vorgeschlagenen Ansätze zur Beschleunigung und Effektivierung des Naturschutzes (s. Bundesregierung 2023) wurden vom Berufsstand der Planer:innen in diversen Stellungnahmen und Positionspapieren kritisch hinterfragt (vgl. BDLA et al. 2023, BFAD 2023, Müller-Pfannenstiel et al. 2023).

2 Zur Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeld

2.1 Fachliche Vorteile der Realkompensation gegenüber der Ersatzgeldzahlung

Die Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeld, die eine Änderung des BNatSchG erforderlich machen würde, wird als Ergebnis der Tagung weder für zielführend noch für erforderlich erachtet, um die beabsichtigte Beschleunigung und Effektivierung des Naturschutzes zu erzielen. Die Entscheidungskaskade der Eingriffsregelung sollte mit dem Vorrang der Realkompensation erhalten bleiben.

Die Vorbereitung von rechtssicheren Genehmigungsverfahren erfordert zunächst eine planerische Optimierung von Vorhaben im Sinne der Vermeidung und der Verminderung von Beeinträchtigungen der Funktionen des Naturhaushaltes sowie des Landschaftsbildes. Ihre Anwendung führt damit auch zu verringerten Kompensationserfordernissen.

Weiterhin ist immer auch ein Teil der Realkompensation im direkten Vorhabenbereich oder im Umfeld des Vorhabens umzusetzen. Dies resultiert u. A. aus der Anforderung einer landschaftsgerechten Einbindung der Vorhaben. Zudem kann es bei schwerwiegenden Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes auch zu Kompensationserfordernissen aus anderen Rechtsbereichen (insbesondere dem Gebiets- und Artenschutz) kommen, so dass konkrete Maßnahmen in räumlicher Nähe umzusetzen sind. Neben Maßnahmen im direkten Vorhabenkontext umfasst die Realkompensation auch die regionale Umsetzung von Maßnahmen über Flächen- und Maßnahmenpools. Hier können auch Anforderungen aus weiteren Rechtsbereichen wie z. B. des forstrechtlichen Ausgleichs, des gesetzlichen Biotopschutzes oder des Retentionsausgleichs im Rahmen der multiinstrumentellen Kompensation umgesetzt werden.

Die Realkompensation nicht vermeidbarer Eingriffe bewirkt durch die Umsetzung des Ausgleichs und Ersatzes in räumlicher Nähe zum Vorhaben – bzw. im betroffenen Landschaftsraum – nicht nur eine allgemeine Akzeptanzförderung des Vorhabens in der Bevölkerung, sondern insbesondere auch in den Kommunen bzw. Landkreisen. Diesbezüglich sind vor allem die Schutzgüter Landschaftsbild und landschaftsgebundene Erholung zu beachten, die besonders von großen Infrastrukturvorhaben wie dem Freileitungsbau betroffen sind. Gerade hier leistet die Realkompensation auf regionaler Ebene einen wichtigen Beitrag zur Kompensation und zum Erhalt von Biodiversität, zur Umsetzung klimapolitischer Ziele und letztlich zur Sicherung der Lebensqualität in dem von Eingriffen betroffenen Raum.

Somit besitzt die Realkompensation für die vom Vorhaben betroffene Region deutliche Vorteile gegenüber einer Ersatzzahlung, die im Regelfall nicht zur Umsetzung von Maßnahmen im direkten Vorhabenkontext führt. Zudem lösen Ersatzzahlungen nicht die maßgebliche Herausforderung der Verfügbarkeit von geeigneten Maßnahmenflächen. Die Festsetzung, Vereinnahmung und Kontrolle der Ausreichung von Ersatzzahlungen zur Kompensation von Bundesvorhaben ist auch mit einem erhöhten behördlichen Erfüllungsaufwand und dem notwendigen Aufbau weiterer Personalstrukturen u. A. bei den Naturschutzbehörden verbunden.

Die gewünschte/angestrebte Beschleunigungswirkung würde für alle an einem Vorhaben beteiligten Seiten stattdessen durch eine erleichterte Nutzung von bevorrateten Maßnahmen möglich sein. Zentral ist in diesem Zusammenhang eine deutlich frühzeitigere Suche nach geeigneten Maßnahmenangeboten verbunden mit der Möglichkeit einer frühzeitigen Mittelbereitstellung für die Umsetzung vorgezogener Maßnahmen.

2.2 Rechtliche Erfordernisse und Folgen aus der Gleichstellung

In rechtlicher Hinsicht ist der Bundesgesetzgeber – anders als die Länder – zwar grundsätzlich frei, auch tiefgreifende Änderungen an der Eingriffsregelung vorzunehmen. Dieser Freiheit sind aber verfassungsrechtlich auch Grenzen gesetzt.

Zum einen ist die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG zu beachten. Auch wenn sich hieraus keine konkreten Instrumente ergeben, ist zu bedenken, dass die Eingriffsregelung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung einen flächendeckenden Mindestschutz von Natur und Landschaft sicherstellt und ihr in dieser Eigenschaft eine zentrale Funktion im Gefüge der naturschutzrechtlichen Instrumente zukommt. Mit der Entkopplung der Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen von der Durchführung von Eingriffsvorhaben geht eine entscheidende Motivation für die (zeitnahe) Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen verloren, sodass sich die Streichung des Vorrangs der Realkompensation als ein „programmiertes Vollzugsdefizit“ erweisen könnte, was wiederum in Konflikt mit Art. 20a GG treten könnte.

Zum anderen – und das ist der entscheidendere Punkt – ist zu beachten, dass die Ersatzgeldzahlung finanzverfassungsrechtlich eine Sonderabgabe eigener Art darstellt (BVerwG, Urteil vom 04.07.1986 – 4 C 50.83 – juris, Rn. 12 f.). Diese Sonderabgabe erhält ihre finanzverfassungsrechtliche Rechtfertigung aus dem Ziel der Regelung, eine „Entschädigung für den Natur und Landschaft zugefügten Schaden“ zu leisten. Die Leistung einer „Entschädigung für den Natur und Landschaft zugefügten Schaden“ setzt jedoch einen Zusammenhang zwischen Art und Schwere des Eingriffs und der Höhe der Ersatzgeldzahlung voraus. Zudem verlangt dies ein Mindestmaß an räumlich-funktionalem Zusammenhang.

Damit bedarf es bereits aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen auch bei einer Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeldzahlung der Ermittlung von Art, Umfang und Schwere des Eingriffs. Eine Bemessung nach Vorhabentyp und rein quantitativen Kriterien wie Streckenlänge oder Flächenumfang genügt hingegen nicht. Müssen aber ohnehin Art, Umfang und Schwere des Eingriffs ermittelt werden, geht ein entscheidender Beschleunigungseffekt verloren. Der Mehrwert der Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeldzahlung unter Beschleunigungsgesichtspunkten ist sehr überschaubar, während die Nachteile – wie oben dargelegt – erheblich sind.

Nicht zuletzt deshalb ist bis heute in der Bauleitplanung sogar generell keine Ersatzgeldzahlung möglich.

2.3 Ungelöste Fragestellungen und Nachteile der Gleichstellung der Realkompensation und des Ersatzgeldes

Im Folgenden werden noch einmal zentrale Aspekte der Diskussion um die Frage der Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeld zusammengefasst, die während der Tagung mehrfach als beachtenswert aufgerufen worden sind:

- Eine Gleichstellung der Realkompensation und des Ersatzgeldes erfordert eine dezidierte Ermittlung des Kompensationsbedarfs und eine Monetarisierung der nicht durchführbaren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen anhand der Schwere der Beeinträchtigung. Pauschale Kostenansätze sind aus den dargestellten rechtlichen Gründen und aus naturschutzfachlicher Sicht nicht möglich. Ein besonderes Beschleunigungspotential für Planungsprozesse ist daher nicht erkennbar.
 - Mit der Gleichstellung würde das Verursacherprinzip ausgehebelt und die Verantwortung der Umsetzung der Kompensation auf die öffentliche Hand übergehen. Die personellen Strukturen der öffentlichen Hand sind auf diese Aufgabe nicht vorbereitet.
-

-
- Die Multiinstrumentalität, die der Prozess der Realkompensation gewährleistet, wäre mit einer Ersatzgeldzahlung nicht mehr gegeben. Das würde zu insgesamt höheren, sich aufaddierenden Kompensationsbedarfen (Eingriffsregelung, Artenschutz (CEF-, FCS-) und Kohärenzmaßnahmen, Forst, Biotopschutz, Retentionsausgleich, WRRL Maßnahmen) führen. Dadurch würden die Flächenkonkurrenzen um geeignete Maßnahmenflächen eher verstärkt.
 - Auch in Ballungsräumen würde eine Gleichstellung von Realkompensation und Ersatzgeld aufgrund der limitierten Flächenverfügbarkeit nur sehr eingeschränkt zur verbesserten Umsetzung der Kompensation führen. Der Lösungsansatz liegt im urbanen Raum in einer integrierten Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung des Naturschutzes und der Klimaanpassung in den Städten. Die Gleichstellung würde zu einer Verschärfung von Umweltbelastungen in den Gebieten führen, die bereits belastet sind. Die Kompensation würde von den Belastungen am Eingriffsort entkoppelt, da der Ausgleich über Ersatzgelder dort umgesetzt wird, wo die Maßnahmen leicht umzusetzen sind. Dies werden eher die landschaftlichen, i.d.R. „umweltentlasteten Räume“ sein. Die Dichotomie von Entlastungsräumen (Landschaft) und Belastungsräumen (Stadt) wird sich verschärfen. Das kann nicht Ziel nachhaltiger Stadtentwicklung sein.

3 Empfehlungen zur besseren Operationalisierung der Eingriffsregelung im Sinne der Beschleunigung

In dem Bewusstsein, dass sich das Instrument der Eingriffsregelung mit der Entscheidungskaskade über die Jahre bewährt hat und in seinen Standards erhalten werden sollte, wurden auf der Tagung Ansatzpunkte für eine Weiterentwicklung und Planungsbeschleunigung gegeben. Es handelt sich dabei mehrheitlich um Qualifizierungsvorschläge die keine gesetzlichen Änderungen erfordern.

3.1 Finanzierung der vorgezogenen Flächenakquise und -bereitstellung

- Ziel einer gesetzlichen Anpassung mit dem Ziel der Planungsbeschleunigung müsste es sein, es den Flächenagenturen / Poolträgern zu ermöglichen, die planerischen Vorbereitungen und Flächenreservierungen vorzunehmen, um die sich in bestimmten Räumen bündelnden Flächenbedarfe zu koordinieren und frühzeitig die Akquisen von Maßnahmenflächen zu beginnen. Die Poolbetreiber sollten hierzu eine entsprechende Organisations- und Personalstruktur aufbauen, um auf die wachsende Nachfrage nach Maßnahmenflächen reagieren und den Bedarf koordiniert bedienen zu können.
 - Dazu müsste auch ein flexibleres Finanzierungsmanagement seitens der Vorhabenträger gehören – u. A. also die Möglichkeit der frühzeitigen Mittelbereitstellung und Vergabe für die Flächenakquise und Reservierung von Flächen. Maßnahmen müssten schon auf der vorgelagerten Planungsebene konzipiert und finanziell unterlegt werden, nicht erst mit Einleitung des Planfeststellungsverfahrens oder mit rechtskräftigem Planfeststellungsbeschluss.
 - Für Bundesvorhaben wird empfohlen, in Abstimmung zwischen dem Bundesumweltministerium und dem Bundesfinanzministerium eine rechtliche Regelung in der Form eines Erlasses zu erarbeiten, der mit einer jeweils projektbezogenen Begründung eine vorgezogene Bereitstellung von Finanzmitteln für die Flächenreservierung und ggf. den vorgezogenen Flächenerwerb sowie die vorgezogene Umsetzung von Maßnahmen ermöglicht. In diesem Kontext sollten die Ausschreibungsrichtlinien für die Vergabe von Leistungen an Flächenagenturen und Ökokontobetreiber fortentwickelt werden.
 - Das naturschutzrechtliche Vorkaufsrecht sollte sich insbesondere auf die Grundstücke im Bereich der „Vorrang- und Vorbehaltsgebiete“ für die Kompensation von Natur und Landschaft und den Biotopverbund“ erstrecken.
-

3.2 Empfehlungen zur Beschleunigung durch eine frühzeitige Flächenakquise und vorausschauende Kooperation

- Die Flächenverfügbarkeit für Kompensationsmaßnahmen kann durch einen frühzeitigen Beginn der Flächenakquise verbessert werden. Der Kompensationsbedarf sollte durch den Vorhabenträger frühzeitig, möglichst bereits auf der vorgelagerten Planungsebene der Raumordnung / Bundesfachplanung und ggf. bereits auf der Bedarfsplanebene (s. save Projekt der DB), abgeschätzt werden. Mit dem Ergebnis der überschlägigen Bilanzierung des flächenmäßigen Kompensationsbedarfs und der Differenzierung nach Maßnahmentypen für Zielbiotope und Lebensräume von verfahrensrelevanten Arten sollte durch die Vorhabenträger eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit den Flächenagenturen / Poolträgern erfolgen.
- Für Angebote vorgezogener Maßnahmen in Flächenpools und Ökokonten sollten einheitliche Qualitätsstandards festgelegt werden.
- Flächenagenturen / Poolanbietern sollten frühzeitig mit der Maßnahmenflächensuche durch die Vorhabenträger beauftragt werden. Regionalparks, Grüne Ringe und Landschaftsagenturen, die Stadt-Umlandprozesse moderieren, können aufgrund ihrer regionalen Vernetzung eine wichtige Vermittlungsfunktion zwischen den zahlreichen Akteuren übernehmen. Mit einer frühzeitigen Vorbereitung kann den Betreibern ermöglicht werden, die Flächenbereitstellung zu prüfen, zeitlichen Vorlauf für die Flächenakquise zu haben, Maßnahmen zu planen und ggf. mit der Maßnahmenumsetzung zu beginnen. Dazu sollte die bereits etablierte und bewährte Zusammenarbeit zwischen Vorhabenträgern, der Verwaltung und sonstigen Trägern mit den Flächenagenturen / Ökokontoanbietern weiter ausgebaut werden.
- Verschiedene Anforderungen an die Maßnahmen sollten immer gebündelt zu multifunktionalen, komplexen Maßnahmenkulissen gebündelt werden, die mehrere Schutzgüter bedienen. Auch verschiedene Rechtsinstrumente sollten gekoppelt werden, etwa Kompensationsmaßnahmen aus der Eingriffsregelung mit Artenschutzmaßnahmen, Maßnahmen der WRRL, des Retentionsausgleichs, Maßnahmen des Biodiversitätsschutzes / des Biotopverbundes und Maßnahmen aus dem Forstrecht.
- Eine Flexibilisierung des Naturraumbezugs bei der Auswahl von Kompensationsmaßnahmen kann dadurch erfolgen, dass die Maßnahmen auch in angrenzenden Naturräumen mit vergleichbarer Lebensraumausstattung oder ähnlicher Charakteristik umgesetzt werden dürfen, sofern innerhalb des betroffenen Naturraums keine geeigneten Maßnahmen (-flächen) zur Verfügung stehen.
- Gerade in Ballungsräumen mit unterschiedlichen Naturräumen besteht für die Maßnahmen, die auf der Grundlage eines landschaftsplanerischen Konzeptes unter besonderer Berücksichtigung der Notwendigkeit der Klimaanpassung nicht im städtischen Raum umgesetzt werden können, das Erfordernis der naturraumübergreifenden Kompensation.
- Die Kooperation aller Partner sollte gefördert werden, also der Vorhabenträger, Pool/Ökokontenanbieter, Naturschutzverbände, Naturschutzverwaltung, Landschaftspflegverbände, Landwirtschaftsverbände, Landentwicklungsgesellschaften, Regionalparks, Grüne Ringe und sonstige Träger

3.3 Vorbereitende Maßnahmenplanung von großräumigen Maßnahmenkomplexen (auch im Zusammenhang mit dem geplanten Naturflächengesetz)

- Planerische Vorbereitung und Flächensuche durch das Aufzeigen einer fachlich geeigneten Flächenkulisse. Diese Flächenkulisse kann den Flächenagenturen und den Vorhabenträgern sowie im städtischen Kontext: Regionalparks, Grüne Ringe und weiteren Poolträgern Hinweise für vorrangig geeignete Kompensationsräume geben. Durch eine Bündelung von Maßnahmen in großflächigen Maßnahmenkomplexen werden deutliche Mehrwerte erzeugt.
-

-
- Für das Aufzeigen einer fachlich geeigneten Flächenkulisse mit großräumig vernetzten Maßnahmenflächen ist eine Zusammenführung verschiedener Gebietskategorien, Konzepte und Fachplanungen: u.a. Vorrang-/Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft, Biotopverbundplanungen der Länder, Blaues Band, Bundeskonzept Grüne Infrastruktur / Lebensraumnetzwerke, Bundesprogramm Wiedervernetzung zielführend.
 - Die Regionalplanung und die Landschaftsrahmenplanung sollte dazu genutzt werden, um Kompensationsanforderungen aus den verschiedenen Planungen / Vorhaben räumlich zu koordinieren und Nutzungskonflikte mit anderen Flächennutzungen vorzubeugen. Die Landschaftsrahmenplanung und Landschaftsplanung sollte hierzu vorrangig geeignete Kompensationsräume mit großräumig vernetzten Maßnahmenflächen auswählen, um so zur räumlichen Steuerung und Priorisierung der Flächenauswahl und Maßnahmenumsetzung beizutragen. Als Beispiel können hier die sog. Leitprojekte der gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption Berlin mit der Entwicklung von Schwerpunkträumen für die Kompensation dienen.
 - Die Regionalplanung sollte auf Grundlage dieser planerischen Vorbereitung „Vorrang-, Vorbehaltsgebiete für die Kompensation und den Biotopverbund“ festlegen und darstellen. Aus Gründen der Flächenverfügbarkeit sollte es aber möglich sein, auch außerhalb dieser Kompensationsräume Maßnahmenflächen einzubringen und zu entwickeln.
 - Die im Modernisierungspaket angesprochene zentrale Organisationseinheit kann bei größeren Bundes- und Netzausbauvorhaben in Rückkopplung mit den Regionalplanungs- und Naturschutzbehörden den Aufbau und die Führung eines bundesweiten Katasters sowie die zentrale Zusammenschau der naturraumbezogenen Kompensationserfordernisse koordinieren und ein Kataster der zertifizierten und anerkannten Poolbetreiber der Länder führen.
 - Bestehende Rechtsinstrumente wie z. B. die Flurbereinigung - Freiwilliger Landtausch sollten zur Erhöhung der Flächenverfügbarkeit genutzt werden.
 - Über den Ansatz des geplanten Naturflächengesetzes hinaus muss eine integrative Stadtentwicklung in den Ballungsräumen unter Berücksichtigung der landschaftsplanerischen Zielstellungen weiterhin möglich sein. Hiermit kann auch die Klimaanpassung im Zusammenhang mit Kompensationsmaßnahmen in den Städten verbunden werden. Die fast 50 Jahre bestehende Eingriffsregelung bedarf einer Weiterentwicklung für die urbanen Räume. Klimaanpassung, Hitze- und Dürrevorsorge, gesunde Lebensverhältnisse, erlebbare Stadtnatur, Klimaschutz durch Stadt der kurzen Wege und durch Grün vor der Haustür sind Anforderungen, die in den städtischen Umfeldern immer mehr an Bedeutung gewinnen. Hierfür bedarf es einer urbanen Übersetzung der Eingriffsregelung, die diese Eingriffe im städtischen Raum und folglich die Kompensationsanforderungen im städtischen Raum als Zukunftsaufgabe mit einbezieht. Das erfordert einen Zielkatalog, der diese Belange des städtischen Raumes stärker in den Fokus stellt. Wenn im Naturflächengesetz diese Ziele entsprechend adressiert werden, dann können zur Instrumentalisierung auch Maßnahmen im urbanen Kontext abgeleitet und umgesetzt werden.
 - Maßnahmen im städtischen Kontext sind in der Herstellung vergleichsweise aufwendig, müssen aufgrund des Nutzungsdrucks intensiv gepflegt und betreut werden. Die Anreicherung und Transformation von grauen Flächen zu blau-grünen Flächen erfordert in der Regel deutlich höhere Finanzmittel als die Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen im Umland. Urbane Kompensation findet häufig auf hybriden Flächen, wie blaugrüne Straßen, grüne Retentionsdächer oder betierte³ und begrünte Fassaden statt, die im urbanen Kontext große Wirkungen erzeugen, aber mit den klassischen Ausgleichsmaßnahmen hinsichtlich der kompensatorischen Wirkung in Bezug auf Naturhaushalt und Landschaftsbild nicht konkurrieren können. Es bedarf daher auch entsprechender Bewertungssysteme, die den Wert urbaner Hitze--, Dürre- und Überflutungsvorsorge, Stadtnatur und den natürlichen Klimaschutz wertschätzend einbeziehen.

³ betiert: Maßnahmen werden so konzipiert, dass bestimmte Artengruppen besonders profitieren
