



Drucksache

- öffentlich -

Datum: 24.05.2021

Fachbereich	Stadtentwicklung und Baurecht
Fachdienst	Stadtentwicklung, Umwelt- und Klimaschutz

Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion
Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz	09.06.2021	beschließend

Förderung von ökologischeren Bauvorhaben und Gartengestaltung, Prüfung von Maßnahmen gegen die Flächenversiegelung durch „Steingärten“

hier: Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 16.08.2019

Beschlussvorschlag:

1. Der Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz beauftragt die Verwaltung / lehnt ab, eine Vorgartensatzung für unbeplante Innenbereichslagen nach § 34 BauGB zu entwerfen.
2. Der Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz beauftragt die Verwaltung, die Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung ökologischer, klima- und insektenfreundlicher Gartengestaltung (auch mit Blick auf die Umsetzung eines kommunalen Anreizprogramms auf Basis von Fördermitteln) zu intensivieren.
3. Der Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz empfiehlt, die Kriterien des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung zur „Förderung von ökologischeren Bauvorhaben und Gartengestaltung“ bei der Veräußerung kommunaler Liegenschaften zu berücksichtigen.

Finanzielle/Bilanzielle Auswirkungen:

keine

Klimaschutzrelevanz:

Auswirkungen auf den Klimaschutz:	<input checked="" type="radio"/> ja, positiv*	<input type="radio"/> ja, negativ*	<input type="radio"/> nein
Begründung:	„Steingärten“ wirken sich häufig negativ auf das Klima, auf das Ortsbild sowie auf den Natur- und Wasserhaushalt aus. Zu benennen sind hier beispielhaft: negative mikroklimatische Effekte (Steine als Wärmespeicher; Pflanzen sorgen hingegen für Beschattung und Verdunstung), kein Lebensraum für Insekten und Tiere, Fläche(n) z. T. nicht für die natürliche Versickerung und Rückhaltung (Stichwort: Kanalentlastung) bei (Stark-)Regenereignissen geeignet (siehe Städte- und Gemeindebund (StGB) NRW 2019, S. 5) – deshalb fast vollständiger Abfluss in (bei Starkregen ggf. überlastete) Kanäle statt Grundwasseranreicherung. Aus diesen Gründen ist die Umsetzung von Maßnahmen, welche dieser Flächenversiegelung entgegenwirken, für den Klimaschutz und andere städtebauliche Belange überaus relevant. Weitere Begründung: siehe Sachdarstellung.		

Sachdarstellung:

In der Sitzung vom 08.10.2019 hat der Stadtrat den Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen „Förderung von ökologischeren Bauvorhaben und Gartengestaltung“ vom 16.08.2019 zur weiteren Beratung an den Arbeitskreis Grünflächen und den Planungs- und Umweltausschuss verwiesen. Aufgrund der vom Stadtrat in der Sitzung vom 03.11.2020 beschlossenen Bildung des Ausschusses für Umwelt- und Klimaschutz wird eine Anpassung der Beratungsfolge vorgenommen (siehe Drucksache 17/6 DS vom 21.09.2020). Da für den kommenden Sitzungslauf coronabedingt keine

Sitzung des AK Grünflächen terminiert wurde, schlägt die Verwaltung in diesem Fall zudem vor, auf die Beratung im AK Grünflächen zu verzichten.

Der vorliegende Antrag ist in zwei Teil-Anträge untergliedert. Es soll von der Verwaltung in Abstimmung mit der Politik erstens ein Konzept entwickelt werden, das Anreize setzt, bei Bauvorhaben Maßnahmen zu bevorzugen, die weniger klimaschädlich und ökologisch sinnvoller sind. Zweitens soll von der Verwaltung geprüft werden, inwieweit einer Flächenversiegelung durch „Steingärten“ entgegengewirkt werden kann (siehe Drucksache 16/1001 DS vom 19.08.2019).

Die hier vorliegende Drucksache behandelt Teil-Antrag 2. Der Teil-Antrag 1 (Förderung von ökologischeren Bauvorhaben) wird gesondert bearbeitet und dem Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz, ggf. auch dem STEA (Stadtentwicklungsausschuss), voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte zur Beratung vorgelegt.

Die rechtlichen Möglichkeiten müssen differenziert dargestellt werden. Grundsätzlich ist es richtig und sinnvoll, in neu aufzustellenden verbindlichen Bauleitplänen Gestaltungsvorgaben in Form von textlichen Festsetzungen und Hinweisen zu den Vorgärtenbereichen zu erarbeiten. Zu diesem Thema steht der Fachbereich 6 „Stadtentwicklung und Baurecht“ im engen Austausch mit den anderen Kommunen des Kreises Wesel. Ökologische Festsetzungen in einem neuen Bebauungsplan erfassen aber nur einen kleinen Teil des Regelungsbedarfes eines Stadtgebietes, da Innenbereichslagen nach § 34 BauGB oder bereits rechtskräftige Bauleitpläne hiervon nicht erfasst werden können.

Da diese rechtliche Situation in jeder Kommune vorzufinden ist, wurde in mehreren Städten und Gemeinden die rechtliche Umsetzung einer stadtumfassenden Vorgartensatzung geprüft. Hierbei wurde allerdings deutlich, dass dies nur eine Lösung für die Innenbereichslagen nach § 34 BauGB sein kann. In den Bereichen mit bestehenden rechtskräftigen Bauleitplänen dagegen würde eine Rechtsunsicherheit entstehen, da die Vorgartensatzung unter Umständen entgegen der bestehenden Ortssatzung des Bebauungsplans zu werten ist. Eine solche Doppelregelung wäre rechtlich ungünstig und könnte bei einem entsprechenden Klageverfahren zur gerichtlichen Aufhebung der Vorgartensatzung führen. Im Ergebnis bliebe somit eine dreigeteilte Regelung aus

- Standorten in einem neuen Bebauungsplan,
- Standorten in einem alten Bebauungsplan und
- Standorten im unbeplanten Innenbereich.

Mit der Novellierung der BauO NRW besteht mit § 8 BauO NRW zudem bereits eine Vorschrift, dass die nicht überbauten Flächen der bebauten Grundstücke wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen (§ 8 Abs. 1 Punkt 1 BauO NRW) und zu begrünen oder zu bepflanzen sind (§ 8 Abs. 1 Punkt 2 BauO NRW). Weitere gestalterische Festsetzungen und Qualitätsanforderungen wären über eine Gestaltungssatzung zu regeln.

Darüber hinaus muss weiterhin klargestellt werden, dass Festsetzungen (und Hinweise) allein leider noch keine konsequente Umsetzung erwarten lassen. Die Erfahrungswerte der Bauaufsichten zeigen, dass die Bauherren oft in Unkenntnis des Bebauungsplanes handelt. Die Festsetzungen eines Bebauungsplanes werden insbesondere bei der Umsetzung und Gestaltung der Außenanlagen nicht wahrgenommen. Außerdem wird häufig nicht verstanden, dass es sich bei einem Bebauungsplan um eine rechtsverbindliche Ortssatzung handelt, deren Einhaltung unter Anwendung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens durchgesetzt werden kann.

Für die Umsetzung ergeben sich hieraus zwei Problemstellungen. Es müssen Rechtsverstöße aufgenommen werden, d. h. einerseits die Feststellung und Protokollierung des widerrechtlichen Handelns und andererseits die rechtliche Durchsetzung. Die Verstöße sind zumeist nicht im Rahmen der üblichen Bauzustandsbesichtigung festzustellen, da das Anlegen der Gartenbereiche zeitlich versetzt zur Fertigstellung des Wohnhauses erfolgt. Somit besteht ein weiterer Personalaufwand für die Feststellung des widerrechtlichen Handelns. Nach der Feststellung muss die Durchsetzung durch ein ordnungsbehördliches Verfahren erfolgen. Erfahrungsgemäß wird der Bußgeldbescheid mit der Rückbauverpflichtung nicht einfach vom Ordnungspflichtigen hingenommen, son-

dem einerseits auf weitere Verstöße im Bebauungsplangebiet verwiesen und andererseits zeitgleich Klage gegen die Ordnungsverfügung eingereicht. Hieraus ergibt sich ebenfalls ein erheblicher Personalbedarf, der bei einer konsequenten Durchsetzung nicht von der unteren Bauaufsicht der Stadt Voerde geleistet werden kann.

Aus diesem Grund setzt die Stadt Voerde verstärkt auf die Aufklärung über die rechtlichen Grundlagen und die ökologischen sowie die städtebaulichen Funktionen, die bei der Gartengestaltung zu berücksichtigen sind.

Hierbei ist es von Vorteil, die Zielgruppen als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner zu definieren. Denn entgegen der landläufigen Meinung ist der Modetrend bzw. das Phänomen Schotter-/Steingarten altersunabhängig und nicht nur in Neubaugebieten anzutreffen. Es kann auch in Voerde festgestellt werden, dass der Haushalt mit älteren Bewohnenden, welcher noch ein zweites Mal ein neues, meist barrierearmes Haus baut, die gleiche Ausgestaltung des Gartens wählt wie die junge Familie im Neubaugebiet. Werden zusätzlich noch ältere, vor 30-40 Jahren erbaute Baugebiete betrachtet, sind dort Wohnhäuser zu finden, wo ebenfalls zunehmende Versiegelungen in den Vorgärten und Hauptgärten festzustellen sind.

In allen drei geschilderten Fällen haben die Lebensumstände dazu geführt, dass Freiflächen aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer vermeintlich pflegeleichter umgestaltet wurden bzw. werden. Die vermeintliche Wahl fällt dann zumeist auf die Schottergestaltung ohne ökologischen Wert.

Da Schotter-/ Steingärten bzw. versiegelte Flächen sowohl Auswirkungen auf

- die ökologischen Belange (fehlende Nahrungs- und Lebensräume für z. B. Vögel, Igel und Insekten und damit einhergehend ein nachgewiesener, dramatischer Insektenrückgang, also fehlende Bestäuber als auch Durchbrecher von Nahrungs- bzw. Lebenskreisläufen) als auch auf
- die klimatischen Belange (Aufheizung des Stadtklimas durch versiegelte, unbegrünte Flächen),
- die sozialen Belange (Ortsbild und nachbarlicher Austausch in grüner Atmosphäre) und
- die infrastrukturellen und wirtschaftlichen Belange (z. B. Überschwemmungen durch Kanalüberlastung bei Starkregeneignissen aufgrund fehlender Regenwasserrückhaltung und -versickerung, Ernteminderung durch fehlende Bestäuber) haben,

muss es Ziel sein, den angesprochenen Personengruppen die Alternativen zu verdeutlichen und Anreize zu setzen. Denn ein ökologisch wertvoller(er) Garten muss nicht gleichzeitig arbeitsintensiv sein. Im Gegenteil: In der Fachliteratur wird immer wieder betont, dass Schotter-/Steingärten mittelfristig sogar arbeitsintensiver sein können. Ein „versteinerter“ (Vor-)Garten müssen in regelmäßigen Abständen beispielsweise Blätter, Moos und/ oder in Steinfugen wachsende Gräser entnommen werden.

Eine Öffentlichkeitsarbeit zum Thema „Grün statt Grau“ kann sowohl gezielt über entsprechende Ansprache(n) und Flyerverteilung im Baugenehmigungsverfahren und bei städtischen Veranstaltungen als auch z. B. über Werbung für grüne Vorgärten in den Medien, über Wettbewerbe sowie auch auf der städtischen Internetseite erfolgen.

Im Rahmen der Grünflächenunterhaltung legt die Stadt Voerde seit rund drei Jahren bunte Blühflächen und insektenfreundliche Staudenbeete als Vorbilder an, um „bei Bürgerinnen und Bürger[n] ein Bewusstsein für die Belange einer lebenswerten Umwelt [zu] schaffen“ (siehe StGB NRW 2019, S. 20). Ferner trägt das im Frühjahr 2018 ins Leben gerufene „Voerder Tütchen“ mit regionalen Wildblumensamen zur Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger bei und schafft Anreize für ein blühendes, lebendiges Voerde (siehe StGB NRW 2019, S. 19). Um kontinuierlich mit „gutem Vorbild“ (siehe StGB NRW 2019, S. 20) voranzugehen und um Bürgerinnen und Bürgern die Vorteile klimafreundlicherer Gärten in der Praxis aufzuzeigen, wäre es vorstellbar, dass die Verwaltung weitere, sinnvoll bemessene Flächen – z. B. im unmittelbaren Umfeld des Rathauses – als Gestaltungsbeispiele anlegt und pflegt. Die direkte Umgebung des Voerder Rathauses könnte sich

hierfür aufgrund der zentralen Lage anbieten. Eine Beispielfläche könnte dadurch auch im Rahmen der im Rathaus stattfindenden Bauberatung aktiv als Anschauungsmaterial genutzt werden.

Im vergangenen Jahr wurde zudem der Flyer „Blühende Vielfalt im Vorgarten“ in Kooperation mit der NUA (Natur- und Umweltschutz-Akademie NRW) erstellt. Er liegt in städtischen Einrichtungen (z. B. Bürgerbüro, Bauordnung, Baubetriebshof) aus und wurde in der Vortragsreihe zum Thema „Blühendes Voerde“ im August/ September 2020 an Teilnehmende verteilt. Um gezielt Grundstückseigentümer in Voerde zu informieren, sollte dieser Flyer außerdem bei der Vergabe von Baugenehmigungen beigelegt werden (siehe StGB NRW 2019, S. 19). Ergänzend ist der Flyer auch im Unterpunkt „Blühendes Voerde“ auf der städtischen Internetseite zum Download bzw. zur Einsichtnahme bereitzustellen. Die Voerder Internetseite kann so zu einer zentralen Informationsquelle rund um klimafreundliche Gartengestaltungsvarianten werden (siehe StGB NRW 2019, S. 19). Hier werden Tipps und Handlungsempfehlungen im Unterpunkt „Blühendes Voerde“ zusammengetragen. Insbesondere werden Vorteile den Steingärten gegenüber aufgezeigt. Zudem bietet es sich an, eine Verknüpfung zum digitalen Branchenbuch herzustellen, um zusätzlich auf die weitere Expertise im Stadtgebiet zu verweisen (z. B. Garten- und Landschaftsbau-Betriebe).

Dem im Jahr 2019 veröffentlichten Leitfaden des Städte- und Gemeindebundes (StGB) NRW ist zusätzlich das Best-Practice-Beispiel der Stadt Korschenbroich zu entnehmen, die „ab dem Jahr 2020 Hauseigentümer und Eigentümergemeinschaften finanziell unterstützt [...], die ihre Vorgärten durch Rückbau von versiegelten Flächen und Schotterflächen in Grünflächen (Wildblumenwiesen, Staudenbeete, Gehölzflächen mit naturnaher Bepflanzung) wieder naturnah gestalten“ (siehe StGB NRW 2019, S. 20). In Anlehnung daran sollte die Verwaltung damit beauftragt werden, ein ähnliches Konzept für die Stadt Voerde zu erarbeiten. Dabei ist zu prüfen, ob und inwiefern hierfür Förderprogramme im Bereich der Klimafolgenanpassung beansprucht werden können, um diese an Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer bei der Entsiegelung und Begrünung des zuvor als Steingarten angelegten Vorgartens weiterzuleiten.

Ergänzend wird es mit Blick auf die zukünftige Bearbeitung von Teil-Antrag 1 für sinnvoll angesehen, bei der Vermarktung bzw. Veräußerung kommunaler Liegenschaften Kriterien des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung zur „Förderung von ökologischeren Bauvorhaben und Gartengestaltung“ zu berücksichtigen.

Haarmann

Anlage(n):

(1) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betr. Förderung von ökologischeren Bauvorhaben und Gartengestaltung vom 16.08.2019

Quelle(n):

StGB NRW (2019): Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Schottergärten. Baurechtliche Instrumente und praktische Beispiele. <https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/cdn.kommunal.de/public/2020-05/Leitfaden-Vorgarten.pdf> (siehe nachfolgender Hinweis)

Hinweis:

Aus Gründen des Klimaschutzes wird die Literaturquelle nicht als Anlage zur Drucksache versendet. Die Dokumente stehen unter den angegebenen Internetlinks zur Einsichtnahme bzw. zum Download bereit. Bei Bedarf kann die Papierform beim Fachdienst 6.1 angefordert werden.