

Beschlussvorlage

Federführend:
III.1 Stadtentwicklung und Denkmalpflege

Erstelldatum
28.03.2022

Stellungnahme der Verwaltung zum
Antrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen zur Vermeidung von
Flächenversiegelung

Beratungsfolge	Geplanter Termin	Ö / N
Ausschuss für Klimaschutz und Nachhaltigkeit (Beschlussempfehlung)	21.04.2022	Ö
Verwaltungsausschuss (Beschluss)	18.05.2022	N

Sachverhalt

Der von der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen in der Sitzung des Rates am 16.03.2022 gestellte Antrag mit zwei Punkten (siehe Vorlage 2022/0781) wurde in den Ausschuss für Klimaschutz und Nachhaltigkeit überwiesen.

Stellungnahme der Verwaltung:

zu 1 des Antrages: Grundsätzliches

Dieser Teil des Antrages ist ein allgemeiner Appell bzw. ein Statement. Eine Verbreitung dieser Haltung der Stadt Einbeck könnte z.B. über Pressearbeit und Hinweise auf der Homepage erfolgen. Unterstützend kann hierbei der vom Landkreis Northeim entwickelte Flyer „Bunt statt Grau – Blühflächen statt Steinwüsten“ eingesetzt werden. (**Anlage 1**)

Es wird empfohlen, den Teil 1 des Antrages erweitert gemäß Beschlussvorschlag zu beschließen.

zu 2 des Antrages: Vermeidung von weiterer Flächenversiegelung

Nach den Angaben in der Begründung ist das Anliegen des Antrages, durch geeignete Regelungen die Bodenversiegelung z.B. durch Garagenzufahrten oder Schottergärten zu verringern, um damit Wirkungen für Boden, Wasserhaushalt, Biodiversität und das Micro- und Stadtklima zu sichern. Die Übernahme des § 9 Niedersächsische Bauordnung (NBauO) in den Bebauungsplan ist nach der Rechtssystematik jedoch nicht möglich, da die NBauO grundsätzlich bereits neben einem Bebauungsplan gilt.

Im Folgenden soll zum besseren Verständnis ein Überblick über die nach dem Baurecht vielfältigen Möglichkeiten zur Begrenzung von Flächenversiegelungen / Überbauungen gegeben und ein Alternativvorschlag zu Teil 2 des Antrages gemacht werden.

A. Vorschriften der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO)

Grundlegende Vorgaben ergeben sich aus der NBauO. Für die nicht bebauten Grundstücksflächen gilt § 9 NBauO (nicht überbaute Flächen, Kinderspielplätze), hier mit den Absätzen 2 und 4:

(2) Die nicht überbauten Flächen der Baugrundstücke müssen Grünflächen sein, soweit sie nicht für eine andere zulässige Nutzung erforderlich sind.

(4) Stellplätze, deren Zu- und Abfahrten und Fahrgassen sowie die Zu- und Abfahrten von Garagen dürfen, wenn die Versickerung des Niederschlagswassers nicht auf andere Weise ermöglicht wird, nur eine Befestigung haben, durch die das Niederschlagswasser mindestens zum überwiegenden Teil versickern kann. Satz 1 gilt nicht, soweit die Flächen für das Warten von Kraftfahrzeugen oder ähnliche Arbeiten, die das Grundwasser verunreinigen können, genutzt werden.

Diese Vorschrift gilt allgemein und grundsätzlich auf den Baugrundstücken im unbeplanten Innenbereich (§ 34 Baugesetzbuch (BauGB), im Außenbereich § 35 BauGB) und im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes, ungeachtet von seinen Festsetzungen.

Diese Anforderungen von § 9 NBauO sind seitens der Eigentümer, Bauherren und der Planverfasser einzuhalten. Gleichmaßen ist die Bauaufsicht befugt und gehalten, diese Anforderungen durchzusetzen. Diese praktischen Probleme ergeben sich allerdings bei der bauaufsichtlichen Kontrolle:

- Über diese Flächen hat die Bauaufsicht oftmals keine Kenntnis und Zugriffsmöglichkeiten im Vorfeld von Baumaßnahmen, sowohl im Baugenehmigungsverfahren (§ 63 NBauO), als auch im Bauanzeigeverfahren (§ 62 NBauO), da hierzu keine Pläne eingereicht werden.
- Der Bau und die Gestaltung von nicht bebauten Grundstücksflächen findet bei Neubauvorhaben in zeitlichem Abstand zum Hausbau statt. Oftmals gibt es bei der Planung des Wohngebäudes noch gar keine Ideen oder Pläne für den Garten.
- Das Phänomen von übermäßigen Pflaster- oder Schotterflächen zeigt sich quantitativ betrachtet überwiegend im Bestandsbereich, z.B. nach Verkauf, Bewohnerwechsel oder Modernisierung einer Immobilie. In Neubaugebieten führt dagegen die Ballung dieser „Modeerscheinung“ oftmals offensichtlich eher zu einem negativen Gesamteindruck des Quartiers.
- Vermutlich hat ein Großteil der Einwohnenden in Einbeck keine Kenntnis von § 9 NBauO. Die Maßnahmen zur lebensfeindlichen Zupflasterung und Verschotterung von Gartenflächen werden daher oft unreflektiert durchgeführt.

Zur Durchsetzung der Vorschriften des § 9 NBauO müsste die Bauaufsicht daher überwiegend außerhalb der Genehmigungs- und Anzeigeverfahren tätig werden. Diesem Tun sind derzeit allerdings personelle Grenzen gesetzt. Schwerpunktmäßig werden bauaufsichtlich daher aktuell die gravierendsten Verstöße gegen § 9 NBauO verfolgt. Rechtlich sehr schwierig sind dabei „Mischformen“, also Flächen mit einem Bepflanzungsanteil.

B. Vorschriften nach dem BauGB zur Begrenzung der Versiegelung bei der Zulässigkeit von Vorhaben im planungsrechtlichen Innen- und Außenbereich

Für Vorhaben im Innenbereich gilt das Einfügungsgebot nach § 34 BauGB, d.h. neue Vorhaben dürfen nur so viel Fläche überbauen (z.B. Gebäudegrundflächen und versiegelte Funktionsflächen), wie dies durch gebaute Beispiele in der Umgebung vorgegeben ist.

Bei zulässigen Vorhaben im Außenbereich sind Bodenversiegelungen nur im notwendigen Umfang „außenbereichsverträglich“ zulässig. Darüber hinaus soll die Eingriffsregelung eine ungezügelte Versiegelung begrenzen.

In Verbindung mit den Vorschriften der NBauO ergibt sich damit der Regelungsrahmen für die Versiegelung für Vorhaben nach § 34 und § 35 BauGB.

C. Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan

Die Vermeidung von Flächenversiegelung ist ein zentraler Belang der kommunalen Bauleitplanung. Die Stadt Einbeck nutzt bei aufzustellenden Bebauungsplänen die vielfältigen Regelungsmöglichkeiten zur Beschränkung der Bodenversiegelung z.B. durch

- den Vorrang der Innenentwicklung,
- die Festsetzung von Bauweisen/Gebäudeformen und die Umsetzung flächensparender städtebaulicher Konzepte,
- die Festsetzung von Grundflächenzahl (GRZ) oder Grundfläche (GR) mit Obergrenzen,
- die Begrenzung der Überschreitung der festgesetzten Grundflächen durch z.B. Garagen, Stellplätze, Zufahren und Nebenanlagen bis maximal zu einer Grundflächenzahl von 0,8,
- die Festsetzung von Grünflächen,
- die Festsetzung von Flächen und Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft.
- die Festsetzungen zur Anpflanzung und zur Erhaltung von Bäumen, Sträuchern und Bepflanzungen.

D. Örtliche Bauvorschriften

Über den Regelungskatalog des BauGB mit der Baunutzungsverordnung (BauNVO) hinaus können im Bebauungsplan örtliche Bauvorschriften über die Gestaltung auf der Grundlage von § 84 der NBauO i. V. m. § 9 Abs. 4 BauGB getroffen werden.

Zu Schotterflächen hat die Stadt Einbeck in jüngsten Bebauungsplänen bereits örtliche Bauvorschriften formuliert, wie zum Beispiel im Bebauungsplan Nr. 1 „Im Klappenfeld“, 1. Änderung, Ortschaft Drüber (siehe Vorlage 2021/0561) sowie im Bebauungsplan Nr. 78 „Deinerlindenweg“ (siehe Vorlage 2021/0514-01). **(siehe Anlage 2)**

Diese örtlichen Bauvorschriften haben mit ihren Formulierungen präzisierenden Charakter und geben den Bauenden den Hinweis auf das grundsätzliche Gebot des § 9 NBauO. Letztendlich bleibt auch bei dieser zusätzlichen Regelung ähnlich wie z.B. bei bisher üblichen Pflanzfestsetzungen die Schwierigkeit der Durchsetzbarkeit.

Fazit:

Die Ausführungen zeigen die vielen grundlegenden baurechtlichen Möglichkeiten zur Begrenzung von Bodenversiegelung auf. Die Nutzung bestehender Immobilien ohne die Notwendigkeit zum Bau neuer versiegelter Erschließungs-/Straßenflächen und bisher unversiegelter Flächen ist der beste Klima- und Bodenschutz. Muss mangels alternativer Innenentwicklungspotenziale neue Fläche überbaut werden, ist ein maßvolles und sparsames Bauen auf geringer Grundfläche sowie eine vielfältige Bepflanzung des Grundstücks ein guter Beitrag zur Entwicklung eines klimagerechten Quartiers.

Innerhalb des gesamten bereitstehenden Instrumentariums kann im Bebauungsplan eine örtliche Bauvorschrift zu Schotterflächen auf kleinräumiger Ebene Vorgaben und Hinweise für Bauende geben. Allerdings ist aufgrund der Vielzahl möglicher Fallkonstellationen zum Gegenstand von Bebauungsplänen (z.B. Gewerbebebauungspläne, einfache Bebauungspläne zur Einzelhandelssteuerung, Sondergebiete Energie/Windkraft) eine pauschale Forderung zur Anwendung für alle Bebauungspläne nicht geeignet.

Es wird daher empfohlen, zum zweiten Teil des Antrages die im Beschlussvorschlag unter 2. aufgeführte geänderte Formulierung zu beschließen.

Ungeachtet dessen bleibt die Frage, ob dem verbreiteten Phänomen der naturfernen Gestaltung von Wohn- bzw. Baugrundstücken ausschließlich auf der Ebene des Baurechtes begegnet werden kann. Angesichts der inzwischen vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse und der breiten medialen Verbreitung der Aspekte von Klimawandel und Artensterben, ist dringend ein Gegensteuern auf allen gesellschaftlichen Ebenen geboten.

Zur Wissensanreicherung sind in der **Anlage 3** zum Thema Schotterflächen weitere zentrale Argumente und Kriterien eingestellt.

Ziele

- Gestaltung eines ansprechenden Stadt- und Landschaftsbildes

Auswirkungen auf den Haushalt bzw. auf die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

Ja, insgesamt:

€

Nein

Beschlussvorschlag

1. Die Stadt Einbeck spricht sich aus Gründen des Klimaschutzes und der Biodiversität dafür aus, dass private Gärten und öffentliche Grünflächen, Parks und Grünanlagen bienen- und insektenfreundlich bepflanzt und gestaltet werden sollten. Die Stadt weist auf das Versiegelungsverbot nach § 9 Abs. 2 der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) hin. Diese Vorschrift ist durch geeignete Instrumente, z.B. über Pressearbeit und Hinweise auf der Homepage zu kommunizieren.

2. Die Stadt Einbeck nimmt in neue Bebauungspläne zukünftig eine örtliche Bauvorschrift zur Vermeidung und Begrenzung von Schotterflächen auf, soweit dieses im jeweiligen Bebauungsplan zielführend ist.

Anlagen

1	Anlage 1 - Flyer_Schottergaerten_LK NOM	öffentlich
2	Anlage 2 - Beispiele_ÖBV Einbeck Schotterflächen	öffentlich
3	Anlage 3 - Argumente, Kriterien zu Schotterflächen	öffentlich