



Geschäftsbereich / Fachbereich	Sachbearbeiter
Fachbereich 21 - Bauleitplanung	Frau Eberhardt

Az.: 610/11-21/Eb

Beratung	Datum	Behandlung	Zuständigkeit
Bauausschuss	26.07.2022	öffentlich	Entscheidung

Betreff

Antrag der Fraktion MIFÜ 82131 vom 23.09.2020 zur naturnahen Gestaltung von Gärten in Bebauungsplänen - erneute Behandlung

Anlagen:

20220713_Antrag_MIFÜ

Sachverhalt:

1. Antrag der Fraktion MIFÜ 82131:

Mit Schreiben vom 23.09.2020 (siehe Anlage) stellte die Fraktion MIFÜ 82131 folgenden Antrag:

Der Bauausschuss möge beschließen, dass

1. im Rahmen der Aufstellung von neuen und der Änderung von bestehenden Bebauungsplänen eine naturnahe Gartengestaltung festzuschreiben ist.
2. lediglich bestehende Schotter- und Steingärten aus Rechtsschutzgründen Bestandsschutz haben.
3. die Verwaltung beauftragt wird, eine Regelung zu finden, wie gegen Verstöße dieses Gebots vorgegangen werden kann.

Begründet wurde dieser Antrag damit, dass immer häufiger Hausbesitzer auf Kosten der Artenvielfalt und des Mikroklimas monotone Stein- und Schottergärten vielfältigen Grünflächen vorziehen. Dabei sind gerade Hausgärten ein wichtiger Baustein, um Artenvielfalt zu erhalten. Ergo ist es wichtig, Steingärten in Wohn- und auch Gewerbegebieten zu verhindern. Gärten sind für viele Wildtiere, darunter auch Singvögel, Schmetterlinge, Bienen und Hummeln wichtige Refugien. Sie bieten, im Idealfall, mit ihrer Pflanzenvielfalt Nahrung, Unterschlupf und Kinderstube für Tiere. Hinzu kommt, dass Steingärten sich im Sommer stärker aufheizen als naturnahe Gärten. Die in den Steinen gespeicherte Wärme wird über Nacht abgegeben und wirkt so der erfrischenden Abkühlung entgegen. Der Boden kann kein Wasser speichern und es fehlen große Pflanzen, die Schatten spenden. Grünflächen dagegen liefern saubere und frische Luft.

2. Erste Behandlung in der Bauausschuss-Sitzung am 13.10.2020:

In der Sitzung des Bauausschusses am 13.10.2020 wurde dieser Antrag der Fraktion MIFÜ 82131 erstmalig behandelt. In der Diskussion wurde vorgeschlagen, zunächst das Inkrafttreten der zum damaligen Zeitpunkt in Vorbereitung befindlichen Novellierung der Bayerischen Bauordnung (BayBO) abzuwarten, um zu prüfen, inwieweit eine Rechtsgrundlage für den Erlass einer Satzung mit dem von MIFÜ beantragten Inhalt vorhanden ist. Ergänzend sollte die Verwaltung prüfen, inwieweit bei laufenden Bebauungsplanverfahren festgesetzt werden

kann, dass beispielsweise 2/3 der Freiflächen auf den Baugrundstücken zu begrünen sind. Zudem erfolgte der Vorschlag, eine Freiflächengestaltungs-Satzung etwa nach dem Vorbild der Satzung der Stadt Erlangen zu erlassen.

3. Unterscheidung Schotter- und Steingärten:

In den weiteren Ausführungen wird zwischen Schotter- und Steingärten unterschieden. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, dass sich – sollte ein Ausschluss gewünscht sein – die zukünftige Regelung lediglich auf Schottergärten beziehen.

Als Schottergärten werden im Folgenden großflächig mit Steinen (Schotter, Kies oder ähnliche Materialien) bedeckte Gartenflächen, in denen Steine das hauptsächliche Gestaltungselement sind und nicht oder nur sehr spärlich bepflanzt sind, bezeichnet. Diese artenarmen Flächen sind eher als lebensfeindlich einzustufen und können wie viele andere versiegelte Flächen nicht dem gewünschten Biotopverbund zugerechnet werden. Auch für das Mikroklima sind Schottergärten eine schlechte Alternative zu bepflanzten Flächen.

Davon zu unterscheiden sind klassische Steingärten, bei denen die Vegetation im Vordergrund steht und die aus Materialien bestehen, die einen Lebensraum für Pflanzen der Gebirgsflora oder trockenheitsresistente Pflanzen bieten. Diese können auch als Lebensraum für wärmeaffine Tiere, wie z.B. Eidechsen und Insekten, geeignet sein. Deshalb wird vorgeschlagen, diese nicht auszuschließen.

4. Änderung der Bayerischen Bauordnung (BayBO):

Im Jahr 2021 wurden in Art. 81 BayBO die Vorgaben zum Erlass von örtlichen Bauvorschriften geändert und den Gemeinden mehr Spielraum für Regelungen verschafft. Unter Abs. 1 Nr. 5 wurde dabei ergänzt, dass diese durch Satzungen im eigenen Wirkungskreis auch örtliche Bauvorschriften über die Gestaltung und Bepflanzung von Grundstücken erlassen können. Dadurch ist es den Gemeinden insbesondere möglich, aus Gründen der Ortsgestaltung die Anlage von Schottergärten sowie ggf. Steingärten oder auch Kunstrasen zu verhindern. Zu beachten ist allerdings, dass sich diese Regelung nur auf bebaute Grundstücke bezieht, also nicht auf unbebaute oder nicht bebaubare Grundstücke eines Baugebiets.

5. Mögliche Instrumente zur Vermeidung von Schottergärten:

Zur Verhinderung unerwünschter Schottergärten stehen den Gemeinden prinzipiell verschiedene Maßnahmen zur Verfügung. So können Festsetzungen in Bebauungsplänen aufgenommen werden, es können örtliche Bauvorschriften, wie z.B. Freiflächengestaltungssatzungen, erlassen und/oder den Bürgern Informationen, spezielle Beratungen oder Subventionen angeboten werden.

5.1 Festsetzungen im Bebauungsplan:

Im Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen gibt es gemäß § 9 BauGB verschiedene Möglichkeiten, mit Festsetzungen Schottergärten einzuschränken. Dafür können Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung mittels zulässiger Grundfläche und zur überbaubaren Grundstücksfläche in Frage kommen. Ebenso sind Festsetzungen von Baulinien, Baugrenzen und Bebauungstiefen in Kombination mit dem Ausschluss von Nebenanlagen in den betreffenden Flächen eine Option. Weitere Möglichkeiten ergeben sich mit Festsetzungen von Grünflächen, Flächen zur Wasserversickerung, Flächen zum Schutz von Boden, Natur und Landschaft und zu Bepflanzungen mit Vorgaben sowohl zur Anpflanzung als auch zur Erhaltung der Bepflanzung.

Alle genannten Festsetzungsmöglichkeiten bringen unterschiedliche Schwierigkeiten und Unsicherheiten mit sich, so dass damit nicht pauschal Schottergärten ausgeschlossen werden können. In den meisten Fällen erfordern sie mindestens einen erhöhten Begründungsaufwand zur städtebaulichen Notwendigkeit, können nur in bestimmten Fallkonstellationen

angewendet werden und/oder sind mit rechtlichen Unsicherheiten in Bezug auf Schottergärten verbunden.

5.2 Örtliche Bauvorschriften/Freiflächengestaltungssatzung

Ohne die Aufstellung von Bebauungsplänen gibt es die Möglichkeit, über örtliche Bauvorschriften nach dem neu formulierten Art. 81 Abs. 1 Nr. 5 BayBO detaillierte Vorgaben über die Gestaltung von unbebauten Flächen zu machen und somit auch artenarme Schottergärten wirksam auszuschließen.

Dies kann in Form von Freiflächengestaltungssatzungen erfolgen, womit für das gesamte Gemeindegebiet die Gestaltung unbebauter Flächen bebauter Grundstücke mit Grün gesteuert und der Versiegelungsgrad gering gehalten werden kann. Dabei stehen eine Durchgrünung und qualitativ hochwertige Freiflächengestaltung sowie die Gestaltung und Erhaltung des Ortsbildes im Vordergrund. So können Kommunen Grün- und Freiflächen bebauter Grundstücke als grünes Netzwerk sichern und entwickeln. Gleichzeitig lassen sich damit unmittelbar das Ortsbild und das Mikroklima verbessern sowie mittelbar im Gemeindegebiet klimaresiliente Grünstrukturen schaffen und fördern. Bestehende Kies- und Schottergärten genießen allerdings Bestandsschutz.

Da es sich bei der Freiflächengestaltungssatzung um eine örtliche Bauvorschrift nach BayBO handelt, muss ihr die Absicht der Gemeinde zugrunde liegen, auf das örtliche Gesamterscheinungsbild Einfluss nehmen zu wollen. Die Durchgrünung und hochwertige Gestaltung von (ortsbildprägenden) Freiflächen können, wie erwähnt, dabei mittelbar auch klimawirksam sein.

Die Satzungen können so ausgestaltet werden, dass Verstöße gegen die Vorschriften nach Art. 79 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayBO mit Bußgeldern geahndet werden können.

5.3 Sonstige Instrumente:

5.3.1 Im Einzelfall könnten bei unerwünschten Schottergärten auch ohne Festsetzungen in Bebauungsplänen oder Erlass einer Freiflächengestaltungssatzung bauaufsichtliche Maßnahmen (Beseitigungsanordnung durch das Landratsamt) ergriffen bzw. die Erteilung einer Baugenehmigung versagt werden. Denn Schottergärten verstoßen gegen das Begrünungsgebot gemäß Art. 7 Abs. 1 S. 1 BayBO, wonach nicht überbaute Grundstücksflächen wasseraufnahmefähig und begrünt oder bepflanzt auszuführen sind, wenn dem nicht eine andere zulässige Verwendung im Rahmen einer bestimmungsgemäßen Nutzung des Bauvorhabens (etwa Stellplätze, Terrassen etc.) entgegensteht. Die vereinzelt dekorativen Bepflanzungen in einem typischen Schottergarten genügen diesen Anforderungen nicht. Bei einem gewünschten bauaufsichtlichen Einschreiten ist die Gemeinde allerdings vom Landratsamt abhängig. Fraglich ist, wie dieses die Rechtslage einschätzt oder ob es sich aus Ermessensgründen dagegen entscheidet.

5.3.2 Neben den gezeigten Instrumenten, die auf einer normativen Basis beruhen, besteht auch die Möglichkeit, eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben und Grundstückseigentümer darüber zu informieren, welche ökologischen Probleme sie mit der Anlage von Schottergärten schaffen und wie Alternativen der (Vor)Gartengestaltung aussehen können. Dazu können beispielsweise spezielle Beratungen oder auch Subventionen für die Renaturierung von Vorgärten angeboten werden. Es gibt auch Projekte, bei denen Modellgärten (Positiv- und Negativbeispiel) angelegt wurden, um die Diskussion im Ort anzukurbeln, Saatgut- oder Staudenmischungen an die Bürger abzugeben oder zu einem reduzierten Preis zu verkaufen.

5.4 Zusammenfassung:

Die Verhinderung von Schottergärten mittels Festsetzungen im Bebauungsplan ist grundsätzlich möglich, hängt aber u.a. von der noch ungeklärten Rechtsfrage ab, ob Schottergär-

ten als bauliche Anlagen im Sinne des BauGB bzw. der BauNVO einzustufen sind. Auch enthalten Festsetzungen in Bebauungsplänen ihre Wirkung nur innerhalb des Geltungsbereichs des jeweiligen Plans, so dass eine Regelung für das gesamte Gemeindegebiet nicht ohne Weiteres getroffen werden kann.

Der Erlass einer Freiflächengestaltungssatzung eröffnet demgegenüber die Möglichkeit, im Rahmen eines Verfahrens eine allgemeinverbindliche Regelung zur Gestaltung und Bepflanzung der unbebauten Flächen (in Baugebieten) für das gesamte Gemeindegebiet zu treffen. Dies ist auch der vom Gesetzgeber angesichts des geänderten Art. 81 Abs. 1 Nr. 5 BayBO im Hinblick auf die Verhinderung von Schottergärten intendierte Weg. Die getroffenen Vorschriften sind dann im Baugenehmigungsverfahren zu berücksichtigen.

Ein bauaufsichtliches Einschreiten im Einzelfall ist dagegen immer vom Landratsamt und dessen Rechtsauffassung und Ermessen abhängig.

Auch wenn eine Freiflächengestaltungssatzung erlassen wird, sind begleitend Aktionen zur Schärfung des Bewusstseins, z.B. durch spezielle Informationen, Aktionen u.ä., möglich.

6. Freiflächengestaltungssatzung:

Aufgrund der vorherigen Ausführungen wird es für sinnvoll gehalten – sollte ein Ausschluss von Schottergärten mehrheitlich gewünscht sein – dies für das gesamte Gemeindegebiet mit Hilfe einer Freiflächengestaltungssatzung umzusetzen. Die mit dem vorliegenden Antrag geforderten Festsetzungen zur Gartengestaltung in Bebauungsplänen könnten dann ergänzend erfolgen, wenn z.B. in einem Gebiet aufgrund der örtlichen Situation oder der zukünftigen Nutzung andere Vorgaben sinnvoller sind.

6.1 Mögliche Inhalte der Satzung:

Neben Regelungen zu Schottergärten könnten in einer Freiflächengestaltungssatzung weitere Punkte/Themen behandelt werden, die aus Sicht der Gemeinde für das gesamte Gemeindegebiet städtebaulich bzw. stadtgestalterisch von Bedeutung sind, bisher aber lediglich in neu aufzustellenden Bebauungsplänen aufgenommen und festgesetzt werden. Diese Maßnahmen können mittelbar auch klimawirksam sein und daher der Klimaanpassung dienen.

Von Seiten der Verwaltung werden dazu folgende Themen vorgeschlagen:

- Begrünung und Bepflanzung unbebauter Grundstücksflächen
- fachgerechter (durchwurzelbarer) Bodenaufbau und Begrünung bei Tiefgaragen (und anderer unterirdischer Bauteile)
- wasserdurchlässige Beläge bei Zuwegungen und Stellplätzen
- Ausschluss von thujen- und zypressenartigen Gewächsen und Kirschlorbeer (nur als Hecken oder allgemein?)
- Ausschluss von Schottergärten

Darüber hinaus sind aus Sicht der Verwaltung folgende Themen bedenkenswert bzw. diskutierbar:

- Regelungen explizit zur Vorgartengestaltung
- Pflanzstreifen vor Garagen/Carports zur öffentlichen Verkehrsfläche hin (ggf. auch bei Nebenanlagen wie Gartenhäusern und Fahrradunterständen) bzw. Hinterpflanzung bei Unterschreitung eines Mindestabstands zur öffentlichen Verkehrsfläche
- Beschränkung der Zufahrten und Zuwegungen auf notwendiges Mindestmaß
- Berücksichtigung vorhandener Gehölzbestände bei Bepflanzungsvorgaben
- Baumpflanzungen je angefangene x m² Grundstücksfläche
- standortgerechte und nach Möglichkeit heimische Gehölzarten

- Pflanzliste für zu pflanzende Bäume und Gehölze (standortgerechte und vorwiegend heimische Gehölze (beispielsweise für geschnittene Hecken, freiwachsende Hecken, Bäume und Kletterpflanzen)
- Begrünung von Flachdächern (ggf. unterschieden nach Haupt- und Nebengebäude, Garagen und Carports und ab einer vorgegebenen Größe sowie mit Vorgabe einer durchwurzelbaren Mindestgesamtschichtdecke)
- allgemeine Ausführungen zur Begrünung von Kinderspielplätzen

Zusätzlich könnten Ausführungen zur Fassadenbegrünung ergänzt werden. Wegen je nach Art der Bepflanzung möglicher Beschädigungen der Fassaden sollten diese allerdings nur als Empfehlung aufgenommen werden.

Eine Ahndung von Verstößen gegen diese Vorschriften kann ebenfalls eingefügt werden.

6.2 Vollzug der Satzung:

Sollte der Erlass einer Freiflächengestaltungssatzung gewünscht sein, so ist zu beachten, dass jede neue Satzung zusätzlichen personellen und zeitlichen Aufwand sowohl für die Gemeinde als auch für das Landratsamt bedeutet: Neben den bereits bestehenden gemeindlichen Satzungen zu Abstandsflächen, Einfriedungen und Stellplätzen ist auch deren Einhaltung inhaltlich zu überprüfen und sind ggf. Anträge auf Abweichungen zu bearbeiten und zu genehmigen. Je ausführlicher die Satzung ausfällt, desto aufwendiger ist naturgemäß deren Prüfung. Zudem ist zu bedenken, dass es bei verschiedenen Themen schwierig sein kann, Regelungen zu finden, die für alle bebauten Grundstücke im Gemeindegebiet umsetzbar sind (beispielsweise Villenkolonie und Bahnhofstraße).

Insgesamt gesehen ist abzuwägen, ob Schottergärten in Gauting ein so großes Problem darstellen, dass die Ausarbeitung einer eigenen Satzung notwendig ist, deren Vollzug knappe personelle Kapazitäten bindet und (je nach Ausgestaltung) nicht zu einer immer wieder gewünschten Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren beiträgt. Letztendlich hängt auch das ggf. notwendige bauaufsichtliche Einschreiten immer von den Kapazitäten der betreffenden Behörden ab.

Anlage: Antrag der Fraktion MIFÜ 82131 vom 23.09.2020

Beschlussvorschlag:

- | | | | |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. | Der Bauausschuss nimmt Kenntnis von der Beschlussvorlage der Verwaltung (Drucksache Ö 0403) vom 14.07.2022 zum Antrag der Fraktion MIFÜ 82131 zur naturnahen Gestaltung von Gärten. | ja | nein |
| 2. | Der Bauausschuss beschließt, zur Regelung einer naturnahen Gartengestaltung für das gesamte Gemeindegebiet eine Freiflächengestaltungssatzung auszuarbeiten. Die Möglichkeit, ergänzende und/oder andere, an einzelne Gebiete angepasste Festsetzungen in neu aufzustellenden Bebauungsplänen aufzunehmen, bleibt davon unberührt. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. | Der Bauausschuss beschließt, dass eine Freiflächengestaltungssatzung folgende Punkte/Themen enthalten soll: | | |
| | Begrünung und Bepflanzung unbebauter Grundstücksflächen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | fachgerechter (durchwurzelbarer) Bodenaufbau und Begrünung bei Tiefgaragen (und anderer unterirdischer Bauteile) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

- | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------------|
| wasserdurchlässige Beläge bei Zuwegungen und Stellplätzen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ausschluss von thujen- und zypressenartigen Gewächsen und Kirschlorbeer (nur als Hecken oder allgemein?) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Ausschluss von Schottergärten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Steingärten sollen weiterhin zulässig sein | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Regelungen explizit zur Vorgartengestaltung | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| Pflanzstreifen vor Garagen/Carports zur öffentlichen Verkehrsfläche hin (ggf. auch bei Nebenanlagen wie Gartenhäusern und Fahrradunterständen) bzw. Hinterpflanzung bei Unterschreitung eines Mindestabstands zur öffentlichen Verkehrsfläche | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Beschränkung der Zufahrten und Zuwegungen auf notwendiges Mindestmaß | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Berücksichtigung vorhandener Gehölzbestände bei Bepflanzungsvorgaben | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| Baumpflanzungen je angefangene x m ² Grundstücksfläche | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| standortgerechte und nach Möglichkeit heimische Gehölzarten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Pflanzliste für zu pflanzende Bäume und Gehölze (standortgerechte und vorwiegend heimische Gehölze (beispielsweise für geschnittene Hecken, freiwachsende Hecken, Bäume und Kletterpflanzen) | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| Begrünung von Flachdächern (ggf. unterschieden nach Haupt- und Nebengebäude, Garagen und Carports und ab einer vorgegebenen Größe sowie mit Vorgabe einer durchwurzelbaren Mindestgesamtschichtdecke) | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| allgemeine Ausführungen zur Begrünung von Kinderspielplätzen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Empfehlung zur Fassadenbegrünung | | <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> |
| Bußgeldandrohung | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Zusätzlich folgende Punkte/Themen: | | |
| | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Der Bauausschuss beauftragt die Verwaltung, eine Freiflächengestaltungssatzung mit den unter Nr. 3 genannten Punkten auszuarbeiten. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Gauting, 20.07.2022

Unterschrift _____