



STELLUNGNAHME zum Antrag	Vorlage Nr.:	2018/0552
SPD-Gemeinderatsfraktion	Verantwortlich:	Dez. 5
Besseres und gesundes Stadtklima - weniger "Stein- und Schottergärten"		

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
Gemeinderat	23.10.2018	17	x	

Kurzfassung

Auch in der Verwaltung wird schon seit einiger Zeit überlegt, wie ein aktives Vorgehen gegen die wachsende Zahl der „Stein- und Schottergärten“ aussehen könnte. Eine Anfrage der FÜR Karlsruhe mit gleicher Zielrichtung wurde am 24.04.2018 in der Gemeinderatssitzung behandelt. Auf die Stellungnahme 2018/0073 wird verwiesen.

Um Grünbelange im privaten Bereich festzusetzen, kommt prinzipiell das Instrument der kommunalen Satzung in Betracht. Ein entsprechendes Projekt „Grünsatzung“ soll in 2019 begonnen werden.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)
Ja ☐ Nein ☒			
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja ☐ Nein ☒ Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: ☐ Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) ☐ Umschichtungen innerhalb des Dezernates ☐ Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu			
IQ-relevant		Nein ☐ X ☒ Ja ☐	Korridor Thema: Grüne Stadt
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	X ☒	Nein ☐	Ja ☐ durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	X ☒	Nein ☐	Ja ☐ abgestimmt mit

Auch in der Verwaltung wird schon seit einiger Zeit überlegt, wie ein aktives Vorgehen gegen die wachsende Zahl der „Stein- und Schottergärten“ aussehen könnte. Eine Anfrage der FÜR Karlsruhe mit gleicher Zielrichtung wurde am 24.04.2018 in der Gemeinderatssitzung behandelt. Auf die Stellungnahme 2018/0073 wird verwiesen.

1. Die Verwaltung erstellt ein Konzept zum weiteren Umgang mit der zunehmenden Anzahl von „Stein- und Schottergärten“ in unserer Stadt

Ein wirkungsvolles Konzept zum Umgang mit der zunehmenden Anzahl an „Stein- und Schottergärten“ setzt voraus, dass die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben sind oder geschaffen werden, die ein Anlegen solcher Flächen verhindern. Darüber hinaus ist es erforderlich, die rechtlichen Vorgaben in ausreichendem Umfang zu kontrollieren und gegebenenfalls, den Rückbau von „Stein- und Schottergärten“ verwaltungsrechtlich anzuordnen.

Schon seit langem sind in den Bebauungsplänen entsprechende Festsetzungen enthalten („Vor- gärten sind zu begrünen oder gärtnerisch anzulegen“). Diese Formulierung stammt aus einer Zeit, in der ein allgemeiner Konsens über die grüne Beschaffenheit eines (Vor-)Gartens herrschte. Nach der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte sind jedoch die meisten Formulierungen in älteren Bebauungsplänen heute nicht mehr ausreichend belastbar, so dass es kaum gelingt, die (oft nachträgliche) Errichtung von „Stein- und Schottergärten“ auf Grundlage der überwiegend älteren Bebauungspläne zu verhindern oder deren Beseitigung verfügen zu können. Aktuelle Bebauungspläne enthalten präzise Definitionen von Grün- oder Vegetationsflächen oder auch Vorgaben zum Deckungsgrad der Pflanzen, so dass zumindest bei den zuletzt beschlossenen Bebauungsplänen die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen wurden, um gegen „Stein- und Schottergärten“ vorzugehen.

Grundsätzlich bietet zwar die Landesbauordnung Baden-Württemberg (LBO BW) in § 9 Abs. 1 Satz 1 die Rechtsgrundlage, solche „Stein- und Schottergärten“ zu verhindern. Dieser regelt: „Die nichtüberbaubaren Flächen der bebauten Grundstücke müssen Grünflächen sein, soweit diese Flächen nicht für andere, zulässige Verwendung benötigt werden.“ Diese Vorschrift gilt immer, unabhängig vom jeweils geltenden Planungsrecht. Allerdings ist die Umsetzung nicht einfach. Der Begriff „Grünfläche“ ist ein unbestimmter Gesetzesbegriff, der durch Auslegung zu ermitteln ist. Maßgeblich ist, dass der Gesamteindruck der Flächen durch „Grün“ geprägt wird, was dann nicht der Fall ist, wenn es sich um befestigte oder kahle Flächen handelt. Da es auf den Gesamteindruck ankommt, liegt eine Grünfläche jedoch auch dann noch vor, wenn sie teilweise mit befestigten Flächen durchsetzt ist, wie zum Beispiel in einem Japangarten. Mit der Forderung zur Anlage von Grünflächen wollte der Gesetzgeber zwar einerseits eine weitgehende Durchgrünung der Baugebiete, aber andererseits auch die insbesondere in Wohngebieten gebräuchlichen Formen der Gartengestaltung nicht unterbinden.

In Anbetracht dieser Ambivalenz, die bereits von Gesetzes wegen vorgegeben ist, ist es argumentativ enorm schwierig, eine präzise Grenze zu ziehen, was an Begrünung noch ausreicht oder dann doch zu wenig ist. Hinzu kommt, dass das Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung sehr aufwendig und daher personal- und zeitintensiv ist. Selbst bei belastbaren planungsrechtlichen Voraussetzungen dauert es in der Regel zwei Jahre bis ein Missstand beseitigt ist.

Um Grünbelange im privaten Bereich im Weiteren festzusetzen, kommt prinzipiell das Instrument der kommunalen Satzung in Betracht. In Abhängigkeit von den Personalressourcen soll ein entsprechendes Projekt „Grünsatzung“ als örtliche Bauvorschrift in 2019 begonnen werden. Es wird aus rechtlichen Gründen wohl nicht möglich ist, eine derartige Satzung flächendeckend für das gesamte Stadtgebiet von Karlsruhe aufzustellen. Vielmehr sind solche Satzungen voraussichtlich gebietsspezifisch zu formulieren. Das setzt eine genaue Flächenanalyse über das ge-

samte Stadtgebiet von Karlsruhe voraus, um darauf basierend eine sinnvolle Priorisierung vornehmen zu können.

Die größere Herausforderung und Schwierigkeit bleibt aber auch dann der Vollzug, der die Verwaltung bereits heute in diesem Bereich vor personelle Fragen stellt. Noch gravierender würde die Diskrepanz zwischen Rechtsgrundlage und Möglichkeit des Vollzugs, wenn Grünsatzungen beschlossen würden.

Auch unter dem Leitthema „Meine Grüne Stadt“ wird das Thema „Stein- und Schottergärten“ innerhalb der Verwaltung als problematisch eingestuft. Die Verwaltung geht das Thema daher vor allem auf informeller Ebene an, in dem Alternativen zu „Stein- und Schottergärten“ aufgezeigt werden. Dabei geht es darum, Denkprozesse anzustoßen und an die Verantwortung eines jeden Einzelnen für ein angenehmes Wohnumfeld und Biodiversitätsförderung zu appellieren. Das sind jedoch alles Maßnahmen, die auf Freiwilligkeit basieren. Im Weiteren wird auf die Stellungnahme 2018/0073 im Gemeinderat vom 24.04.2018 verwiesen.

2. In zukünftigen Bebauungsplänen werden Flächen, die als „Stein- und Schottergärten“ angelegt werden, mit befestigten und wasserundurchlässigen Fläche gleichgesetzt und auf einen möglichst geringen Prozentsatz der Gesamtgrundstücksfläche limitiert

Dies ist rechtlich so nicht möglich. § 19 Abs. 4 Baunutzungsverordnung (BauNVO) regelt abschließend, welche Flächen zur festgesetzten Grundfläche zu rechnen sind. Zusätzliche Flächen wie Steingärten können im Bebauungsplan nicht als befestigte Flächen definiert werden. Eine solche Regelung ist allenfalls in örtlichen Bauvorschriften denkbar, mit denen baugestalterische Absichten verfolgt werden (siehe oben Ziffer 1). Nach § 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LBO ist es möglich, in bestimmten Teilen des Gemeindegebiets durch Satzung örtliche Bauvorschriften zu erlassen über Anforderungen an die Gestaltung, Bepflanzung und Nutzung der unbebauten Flächen bebauter Grundstücke. Durch bauplanungsrechtliche Festsetzungen in einem Bebauungsplan wird sich eine solche Limitierung jedoch nicht umsetzen lassen. Die zulässigen Festsetzungen in einem Angebotsbebauungsplan bezüglich der Versiegelung eines Grundstücks ergeben sich aus § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit § 19 BauNVO. Anknüpfungspunkt ist hier die in § 19 Abs. 2 BauNVO definierte zulässige Grundfläche. Gemäß § 19 Abs. 4 BauNVO sind bei der Ermittlung der Grundfläche die Grundflächen von Nebenanlagen und bestimmten samtgrünen Anlagen mitzunehmen. Diese Regelung zu den anrechenbaren Grundflächen ist abschließend.

In vielen Bebauungsplänen ist vorgeschrieben, dass anfallendes Niederschlagswasser versickert werden muss. „Stein- und Schottergärten“ erfüllen diese Voraussetzung, es sei denn, man baut entsprechende abdichtende Materialien wie Folien ein. Eine Änderung der Entwässerungssatzung ist nicht möglich, weil weder das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) oder das Wassergesetz Baden-Württemberg (WG BW) die notwendigen Voraussetzungen dafür bieten.

Die Kleingartensatzung schließt künftig „Stein- und Schottergärten“ gänzlich aus

Grundsätzlich gilt die Gartenordnung, die die Nutzung innerhalb der einzelnen Parzellen regelt. Die jeweiligen Maximalanteile der Nutzungsarten sowie von befestigten und unbefestigten Flächen sind darin ebenfalls definiert:

„§ 2 Kleingärtnerische Nutzung

- 1. Die ... überlassene Gartenparzelle dient ausschließlich der in § 1 Bundeskleingartengesetz (BKleingG) geregelten kleingärtnerischen Nutzung. Die Bewirtschaftung ist so durchzuführen*

ren, dass Boden, Wasser und Luft sowie Tier- und Pflanzenwelt geschützt bzw. positiv beeinflusst werden.

§1 BKleingG: Ein Kleingarten ist ein Garten, der dem Nutzer zur nicht erwerbsmäßigen gärtnerischen Nutzung, insbesondere zur Gewinnung von Gartenbauerzeugnissen für den Eigenbedarf und zur Erholung dient.

2. Zur **nicht erwerbsmäßigen** gärtnerischen Nutzung zählen:

- die Erzeugung von Obst und Gemüse
- das Ziehen von Zierpflanzen, Stauden, Sommerblumen sowie Heil- und Gewürzpflanzen (Kräutern)
- das Anlegen von Feucht- und Trockenbiotopen unter Berücksichtigung der Belange des Umwelt- und Naturschutzes und der Landschaftspflege³. Zur Nutzung ist die Gartenparzelle wie folgt aufzuteilen:
 - höchstens 1/3 versiegelte Fläche (Laube, Terrasse, Wege, Gießwasserbecken)
 - mindestens 1/3 Nutzfläche (Obst- und Gemüseanbau) – Monokulturen sind im Kleingarten nicht statthaft
 - 1/3 Erholungsfläche (Rasen, Zierpflanzen, Teich)“

Es ist in Karlsruhe gängige Praxis, dass den Gartenfreunden das Anlegen von reinen Zier-Steingärten untersagt wird und bei Zuwiderhandeln diese rückgebaut werden müssen. Stein- und Schottergärten sind aber nicht explizit ausgeschlossen. Eine entsprechende Ergänzung der Gartenordnung zur Klarstellung wird die Verwaltung im Kleingartenbeirat diskutieren.

3. Durch eine Informationskampagne informieren das Stadtplanungs- und das Gartenbauamt die Bevölkerung über die klimatischen Auswirkungen von „Stein- und Schottergärten“ und Alternativen der pflegeleichten Gartengestaltung

Für eine breite Informationskampagne oder eine dauerhafte Beratung über die bereits gesetzten Aktivitäten hinaus fehlt es in der Verwaltung derzeit an freien Ressourcen. Entsprechende Aufgaben konnten durch den Aufbau von Ressourcen für Öffentlichkeitsarbeit und bürgerschaftliches Engagement beim Gartenbauamt stärker abgedeckt werden. Dies wurde in die laufende Organisationsuntersuchung des Gartenbauamtes eingegeben.

In der Stellungnahme 2018/0073 wird über die bereits vorhandenen Maßnahmen und Aktivitäten informiert. So wird auf möglichst breiter Front informiert und es werden Veranstaltungen genutzt, die viel Zuspruch in der Öffentlichkeit erfahren. Neben Führungen sind dies beispielsweise auch Ausstellungsbeiträge. So ist beabsichtigt, auf der Inventa 2019 auf dieses Thema aufmerksam zu machen.

Ein weiteres Beispiel ist das Programm „Offene Pforte“, bei dem Privatpersonen ihre Gärten öffnen. Durch dieses bürgerschaftliche Engagement entstehen enge Verbindungen zu den Lebenswelten der Bürgerinnen und Bürger. Seit 2014 wird dieses Projekt vom Gartenbauamt gefördert und koordiniert.

Das Programm zur Begrünung von Höfen, Dächern und Fassaden bietet Bürgerinnen und Bürgern kostenlose Beratung im gesamten Stadtgebiet und finanzielle Förderung in den dicht bebauten innerstädtischen Bereichen und der Altstadt von Durlach an. Seit 1982 konnte die Entseiegelung von rund 4 ha Hofffläche und die Begrünung von rund 5.500 m² Dachfläche mit diesem Programm gefördert werden.

Unter dem Titel „Pflanzenträume /Gartenräume“ soll ein neues Wettbewerbskonzept zur Förderung von Pflanzen im privaten Umfeld die Karlsruher Bürgerinnen und Bürger in der Breite ansprechen und animieren, sich für Grün zu engagieren. Es ist beabsichtigt, den Wettbewerb „Pflanzenträume /Gartenräume“ so aufzustellen, dass durch jährlich wechselnde Schwerpunkte verschiedene Themen im Bereich der Begrünung und Aufwertung des Wohnumfeldes in den

Fokus rücken und dadurch eine Sensibilisierung der Bevölkerung erfolgt. Der Verwaltungsvorschlag sieht vor, in 2019 mit „Vorgärten, die den Straßenraum beleben“ zu starten.