Natur in der Stadt

Strategien und Projekte für mehr Grün und biologische Vielfalt in Kommunen

Kompensation gemäß Baugesetzbuch im Innenbereich

Klaus Müller-Pfannenstiel

Leipzig, den 30.05.2017

Gliederung des Vortrags

Vortragsinhalte:

1. Vorstellung der Aufgabenstellung des Forschungsvorhabens
2. Ergebnis der Befragung von ausgesuchten Kommunen
3. Rechtliche Anforderungen an Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der baulichen Innenentwicklung
4. Eignung der „Elemente des Stadtgrüns“ als Ausgleichsmaßnahme
5. Eckpunkte zur erfolgreichen Umsetzung der Eingriffsregelung im Innnenbereich

Definition Stadtgrün

„Stadtgrün umfasst alle Formen grüner Freiräume und begrünter Gebäude“ (aus: Grünbuch Stadtgrün (BMUB 2015)):

Zu den Grünflächen zählen Parkanlagen, Friedhöfe, Kleingärten, Brachflächen, Spielbereiche und Spielplätze, Sportflächen, Straßengrün und Straßenbäume, Siedlungsgrün, Grünflächen an öffentlichen Gebäuden, Naturschutzflächen, Wald und weitere Freiräume, die zur Gliederung und Gestaltung der Stadt entwickelt, erhalten und gepflegt werden müssen.

Auch private Gärten und landwirtschaftliche Nutzflächen sind ein wesentlicher Teil des Grüns in den Städten.

Auch das Bauwerksgrün mit Fassaden- und Dachgrün, Innenraum-begrünung sowie Pflanzen an und auf Infrastruktureinrichtingen gehören dazu

Zentrale Fragestellungen des Forschungsvorhabens:

Welche Elemente des „**Stadtgrüns“ sind im Innenraum als Ausgleichsmaßnahme geeignet?**

Durchgeführte Befragungen:

Nr.	Stadt	Umfrageform	Datum
1	Augsburg	persönlich	16.01.2017
2	Berlin	persönlich	19.01.2017
3	Bochum	persönlich	14.02.2017
4	Erfurt	telefonisch	19.01.2017
5	Frankfurt a. M.	persönlich	27.01.2017
6	Freiburg	persönlich	30.01.2017
7	Hamburg	telefonisch	05.04.2017
8	Leipzig	persönlich	17.02.2017
9	München	persönlich	10.01.2017
10	Potsdam	persönlich	17.01.2017
11	Osnabrück	telefonisch	15.02.2017
12	Mainz	persönlich	06.01.2017

⇨ Bedeutung der baulichen Innenentwicklung

- Anteil des beschleunigten Verfahrens an allen B-Plänen ist sehr unterschiedlich. Zumeist wird auf Abhandlung der Eingriffsregelung verzichtet.
- Flächenpotential für Innenentwicklung wird als oft hoch eingeschätzt.
- Die Möglichkeit der Abwägung des Ausgleichsbedarfs wird selten oder nicht genutzt.

⇨ Rolle der Ausgleichsflächen im innerstädtischen Bereich

- Anteil des im innerstädtischen Bereich umgesetzten Ausgleichs ist sehr unterschiedlich (Berlin über 50 %, alle anderen unter 50 %).
- Innerstädtische Ökokontos gibt es nicht, Flächenpools nur vereinzelt (z.B. Konversionsflächen, Bahn-, Gewerbe und Industriebrachen).
- Systematische Flächenerfassungen gibt es zumeist, oft aber aus rein städtebaulichen Aspekten

⇨ Inhaltliche Ausgestaltung von innerstädtischen Ausgleichsmaßnahmen

- Sehr unterschiedliche Ausgestaltung: oft Extensivierung von öffentlichen Grünflächen oder Entsiegelungen; dauerhaft durch die Kommune gesichert.
- Dachbegrünung zumeist als Vermeidungsmaßnahme; Fassaden-begrünung an privaten Gebäuden wird oft problematisch gesehen.
- Zumeist keine Anerkennung „normaler“ grünordnerischer Maßnahmen als Vermeidung oder Ausgleich,
- „Anrechnung“ je nach Bewertungsverfahren: Bilanzierung Vor- und Nacheingriffszustand.

⇨ Umsetzungserfolg bei Ausgleichsmaßnahmen im Stadtgrün

- Ausgleichsflächenkataster (inkl. Flächen Dritter) ist fast immer vorhanden; wenn nicht, dann in Planung.
- Unterhaltungszeitraum 25 – 30 Jahre, danach meist unklar.
- Kontrolle der Maßnahmen aufgrund von Personalmangel und unklaren Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltungen schwierig.
- Umsetzungsrate im Schnitt deutlich über 50 %.
- Ausgleich auf privaten Baugrundstücken wird zumeist nicht mehr anerkannt, da Umsetzung schwierig und kaum kontrollierbar.
- Geeigneter Maßnahmentyp auf privaten Grundstücken in erster Linie Baumpflanzungen.

⇨ **beispielhaften bereits umgesetzte Elementen des Stadtgrüns**

- Entsiegelungen
- Extensivierung von öffentlichen Grünflächen
- Baum- bzw. Gehölzpflanzungen
- Öffnung / naturnähere Gestaltung von Gewässern bzw. deren Uferstreifen

⇨ Erfolgreiche innerstädtische Maßnahmentypen

- Blumen- oder Streuobstwiesen
- Baum- und Gehölzpflanzungen jeder Art
- Maßnahmen an Gewässern

➢ Akzeptanz ist abhängig von der Attraktivität und dem Pflegezustand

Schwierig umsetzbar sind innerstädtische Flächen, die der Erholungsnutzung ganz entzogen werden oder aber auf denen ein zu starker Nutzungsdruck herrscht.

Rechtliche Rahmenbedingungen:

1) Die Maßnahmenflächen müssen hinsichtlich der Maßnahmenziele geeignet und aufwertungsfähig sein.

2) Ein muss ein funktionaler Bezug der Ausgleichsmaßnahme zum Eingriff vorhanden sein (Trennung Naturhaushalt und Landschaftsbild / Erholung).

3) Unmittelbarer räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich nicht erforderlich, soweit dies mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist.

4) Die Ausgleichsmaßnahme muss für die Dauer des Eingriffs sichergestellt und unterhalten werden.

5) Anerkennung als Ausgleichsfläche erfordert eine hinreichende Bestimmtheit und Quantifizierung.

Rechtliche Anforderungen

Ausgleichsmaßnahmen müssen hinsichtlich ihrer Maßnahmenfunktion für die Dauer des Eingriffs sichergestellt und unterhalten werden

Das BauGB sieht drei gleichberechtigte Möglichkeiten der Sicherung vor:

a) Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 und 1a BauGB,
zu beachten: Festsetzungen können nur für Flächen innerhalb eines Bebauungsplanes getroffen werden

b) Vertragliche Vereinbarungen nach § 11 BauGB,
Städtebaulicher Vertrag mit einem zumeist privaten Investor

c) Maßnahmen auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen,
zumeist die geeignetste Lösung für A-Maßnahmen im Bereich städtischer Grünflächen

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Welche Elemente des „Stadtgrüns“ sind im Innenraum als Ausgleichsmaßnahme geeignet?

Parkanlagen, Friedhöfe, Kleingärten, Brachflächen, Spielbereiche und Spielplätze, Sportflächen, Straßengrün und Straßenbäume, Siedlungsgrün, Grünflächen an öffentlichen Gebäuden, Naturschutzflächen, Wald, private Gärten und landwirtschaftliche Nutzflächen.

Bauwerksgrün mit Fassaden- und Dachgrün, Innenraumbegrünung sowie Pflanzen an und auf Infrastruktureinrichtingen

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Parkanlagen:

Quelle:
http://biotop-birsfelden.ch/2010/06/wiesenbiotop-die-artenreiche-blumenwiese-die-zukunftige-magerwiese-teil-24/

Maßnahmen in bestehenden Parkanlagen:

Ausgleichsmaßnahmen in bestehenden Parkanlagen sind grundsätzlich möglich, Voraussetzung:

- naturschutzfachliche Eignung und Aufwertungsfähigkeit
- möglichen Entwicklung vor dem Hintergrund eines mitunter erheblichen Nutzungsdruckes

Maßnahmen in bestehenden Parkanlagen:

Folgende Maßnahmentypen kommen in Betracht:

- Rückbau von Wegen oder sonstigen Infrastruktureinrichtungen (Entsiegelung) ggf. mit nachfolgender Begrünung der freiwerdenden Flächen
- Rückbau oder Verlegen von Wegen dadurch Beruhigung von naturnahen Bereichen
- Entwicklung von Blumenwiesen oder artenreichen Krautsäumen auf bislang intensiv gepflegten und genutzten Rasenflächen
- Neupflanzung von standortheimischen Gehölzen und Bäumen (auch Obstgehölze)
- Renaturierung oder Neuschaffung von Gewässern
- Erhöhung des Alt- und Totholzanteils

Kleingartenlagen:

Quelle: de.wikipedia.org/wiki/Kleingarten

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Kleingartenlagen:

Auf den <u>Gemeinschaftsflächen</u> von bestehenden Kleingartenanalagen gelten ähnliche Anforderungen wie für Parkanlagen.

- Flächengröße und Nutzungsdruck sind besonders zu berücksichtigen

Quelle: www.kgv-taunus-sulzbach.de/kleingartenanlagen-sulzbach.html

Kleingartenanlage:

Folgende Maßnahmentypen kommen auf Gemeinschaftsflächen in Betracht:

- Rückbau von Gebäuden, Wegen oder sonstigen Infrastruktureinrichtungen (Entsiegelung) ggf. mit nachfolgender Begrünung der freiwerdenden Flächen
- Entwicklung von Blumenwiesen oder artenreichen Krautsäumen auf bislang intensiv gepflegten und genutzten Rasenflächen
- Neupflanzung von standortheimischen Gehölzen und Bäumen (auch Obstgehölze)
- Erhöhung des Alt- und Totholzanteils in gehölzbestandenen Bereichen unter Berücksichtigung der Verkehrssicherheit

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Kleingartenlagen:

<u>Entwicklungstrend</u> für neue Kleingärten geht hin zum <u>Kleingarten*park*</u> mit einem hohen Anteil an öffentlich zugänglichen und parkartig gestalteten Gemeinschaftsflächen.

<u>Neuanlage einer Kleingartenanlage,</u> Anerkennung unter der Voraussetzung:

- Aufwertungsfähigkeit
- rechtliche Sicherung der Flächen
- Absicherung Zielerreichung und langfristige Erhaltung durch vertragliche Regelungen

Kleingartenanlage:
Anerkennung und Sicherung der Gärtnerischen Nutzung?

- Das Flächeneigentum liegt häufig bei der Kommune oder bei anderen öffentlichen/halböffentlichen Institutionen wie etwa der Bahn.
- Verwaltung durch einen (gemeinnütziger) Kleingartenverein, tritt gegenüber dem Eigentümer als Pächter und gegenüber dem einzelnen Kleingärtner als Verpächter auf.
- Die Nutzungsbedingungen werden im jeweiligen Pachtvertrag festgelegt. In der „Gartenordnung“, die Gegenstand des Unterpachtvertrages ist, finden sich weitergehende Regelungen für die Gestaltung und Pflege der einzelnen Parzelle.
- Aufgrund der Pachtstruktur sind Maßnahmen auf den einzelnen Kleingartenparzellen nur mit erheblichem Verwaltungs- und Kontrollaufwand realisierbar

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Kleingartenanlage:
Anerkennung und Sicherung der Gärtnerischen Nutzung?

- Zugriffsrecht des Eigentümers auf die einzelne Parzelle muss die Hürden zweier Pachtverträge – des Zwischen- und des Unterpachtvertrages – sowie der „Gartenordnung“ überwinden.
- Unterlassungs- und Ausführungspflichten müssen in den jeweiligen Pachtverträgen verbindlich geregelt werden.

Kritisch zu bewerten:

- Aufwertung
- Umsetzung und Maßnahmenkontrolle
- wechselnde Vertragspartner
- hoher Verwaltungsaufwand

Von Ausgleichsmaßnahmen auf den Gartenparzellen (auch in Privatgärten) wird abgeraten.

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Dachbegrünung:

Quelle: www.optigruen.de/aktuelles/download-presse/artenreicher-dachgarten-ist-fbb-gruendach-des-jahres-2015/

Quelle: www.benning-dachbegruenung.de/extensive-

Dachbegrünung:

Unterscheidung

- Begrünung von Dachflächen auf Gebäuden innerhalb des Eingriffsbebauungsplanes kann als Grünordnerische Maßnahme nach § 9 BauGB festgesetzt werden.
- Begrünung bestehender Dachflächen außerhalb des Eingriffsbebauungsplanes,

Sind die Dachflächen im Eigentum Dritter, so sind in der dinglichen Sicherung mögliche Eventualitäten für „Umbauten“ zu berücksichtigen.

Dachbegrünung

Kritisch zu bewerten:
Anerkennung als Ausgleichsmaßnahmen ist nur möglich, wenn sowohl die Größe des Gründaches als auch der Zeitpunkt der Realisierung festgelegt sind.
Der Bebauungsplan stellt mithilfe von Baulinien und Baugrenzen zumeist nur die maximale Gebäudefläche als Angebot dar.

Folgende Maßnahmentypen kommen in Betracht:

- Extensive Begrünung auf neu zu errichtenden Dachflächen und auf bestehenden Dachflächen
- Einbau von Retentionsvolumen unter befestigten Dachflächen („Retentionsdach“)
- Intensive Begrünung auf neu zu errichtenden Dachflächen und bestehenden Dachflächen bis hinzu garten- oder parkartigen Gestaltung der Dachflächen

Private Gärten

Folgende Maßnahmentypen kommen in Betracht:

Auf Grundstücken innerhalb des Geltungsbereiches:

- Neupflanzung von standortheimischen Gehölzen und Bäumen
- Neupflanzung von Obstbäumen

In sonstigen Freiflächen

- Entsiegelung und Begrünung von Hinterhöfen
- Entsiegelung und Begrünung von Vorgartenflächen

Festsetzung innerhalb des Eingriffsbebauungsplanes z.B. als Fläche für das Anpflanzen von Gehölzen etwa in Zusammenhang mit randlichen Eingrünungen.

Private Gärten

Kritisch zu bewerten:

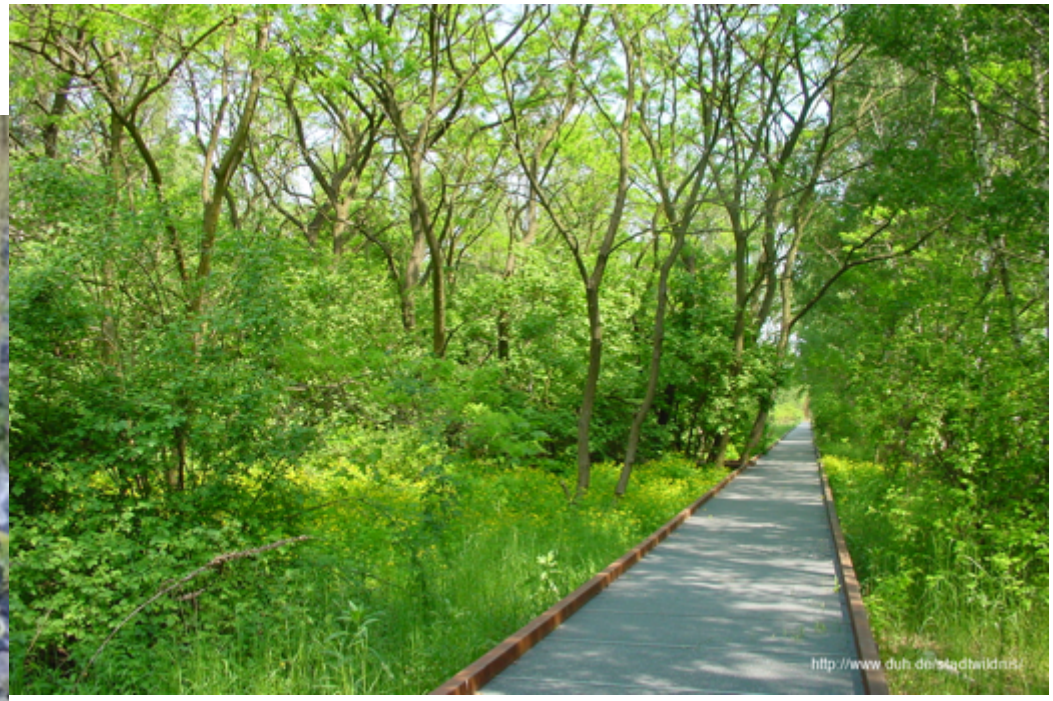
- übliche verdichtete Bauweise lässt nur kleine Gartengrundstücke zu
- ökologische Wirksamkeit im Kontext zu den gartengestalterischen Ambitionen und den Nutzungserfordernissen der Bewohner ist häufig gering
- fachgerechte Umsetzung der Maßnahmen und Gehölzauswahl schwer zu kontrollieren
- Pflege bzw. das für den Maßnahmenerfolg erforderliche Unterlassen der Pflege ist nicht gewährleistet
- Aufwand für Kontrolle und Vollzug im Rahmen der Baugenehmigung (Ordnungswidrigkeitsverfahren) ist dagegen hoch und personell von den Stadtverwaltungen kaum zu leisten.

Von Ausgleichsmaßnahmen auf privaten Gartengrundstücken innerhalb des Bebauungsplanes wird eher abgeraten.

Eignung Stadtgrün als Ausgleichsmaßnahme

Brachen, Wildnisflächen in der Stadt:

Quelle:
www.landschaftsentwicklung.wzw.tum.de/fileadmin/w00bds/www/Aktuelles/2013-01_Stadtbrachen-Broschuere.pdf



Brachen, Wildnisflächen in der Stadt:

Aufgrund der naturschutzfachlichen Bedeutung von Brachflächen ist der Ausgangszustand zu erfassen und zu prüfen ob:

- artenschutzrechtliche Verbotstatbestände erfüllt sein könnten,
- gesetzlich geschützte Biotoptypen zerstört werden,
- die anvisierten Zielbiotope tatsächlich eine ökologische Aufwertung zur Folge haben.

Da innerstädtische Brachflächen, insbesondere Baulücken, einer hohen Begehrlichkeit im Hinblick auf eine Wiederbebauung unterliegen können, ist die rechtliche Sicherung von besonderer Bedeutung.

Brachen, Wildnisflächen in der Stadt

Folgende Maßnahmentypen kommen in Betracht:

- Entsiegelung
- Entfernen von standortfremdem Boden, Aufschüttungen
- Entwicklung und dauerhafte Sicherung als gestalteter Freiraum, z. B. Parkanlage
- Weiterentwicklung einer Brachfläche im Sinne einer „Stadtwildnis“ mit unreglementierter Vegetationsentwicklung (natürliche Sukzession)

Eckpunkte für die erfolgreiche Umsetzung

Eckpunkte (rechtliche Anforderung):

1. Naturschutzfachliche Eignung und Aufwertbarkeit
2. Funktionaler Bezug zum Eingriff
3. Räumlicher Bezug
4. Quantifizierung, hinreichende Bestimmtheit
5. Dauerhafte Sicherung
6. Unterhaltung bis zur Erreichung und ggf. Aufrechterhaltung des Entwicklungsziels
7. Berücksichtigung multifunktionaler Maßnahmen aus dem Arten- und Biotopschutz
8. Fehlerfreie Abwägung

Eckpunkte für die erfolgreiche Umsetzung

Eckpunkte (Planung und Umsetzung):

1. Einbindung in die Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen der Landschafts-, Grünordnungsplanung
2. Planerische Vorbereitung (z. B.: Stadtteilentwicklungskonzepte, Innenentwicklungskonzepte, Freiraumkonzepte)
3. Steuerung von Zielkonflikten der Erholungs-, Freizeitnutzung,
4. Akzeptanzförderung und Beteiligung
5. Ökokonten und Flächenbevorratungskonzepte
6. Einbindung der Unterhaltung der Ausgleichsmaßnahmen in ein städtisches Grünflächenmanagement (aus einer Hand)
7. Kontrolle der Maßnahmen

Fazit

Elemente des Stadtgrüns können als Ausgleichsmaßnahmen anerkannt werden, sofern sie die rechtlichen und fachlichen Anforderungen an Ausgleichsmaßnahmen erfüllen.

Die Verbesserung des Erholungswertes steht der Anerkennung als Ausgleichsfläche nicht entgegen, sofern eine dauerhafte Aufwertung gewährleistet ist.

Die Neuanlage von Freizeit- und Erholungseinrichtungen wie beispielsweise Bänke, Spiel- und Sporteinrichtungen können nicht als Ausgleichsmaßnahme anerkannt werden kann.

Besonders geeignet für die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen im Innenbereich sind Maßnahmen zur Entsiegelung, in Parkanlagen, an Gewässern und auf Brachflächen.

Vielen Dank fürs Zuhören ...

Quelle: siny.org/project/high_line