

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung
und Wohnungsbau • Contrescarpe 72 • 28195 Bremen

An Behörden und Verbände

nur per Mail

Auskunft erteilt
Kai Melzer

Dienstgebäude:
Contrescarpe 72

Zimmer S 2.21

Tel. +49 421 3 61-16 081
Fax

E-Mail
Kai.Melzer@BAU.BREMEN.de

Datum und Zeichen
Ihres Schreibens
diverse

Mein Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
FB 01-6

Bremen, 17. November 2022

Entwurf der Novellierung des Begrünungsortsgesetzes für die Stadtgemeinde Bremen (BegrünungsOG)

- a) **Bewertung der wesentlichen Einwendungen**
- b) **Kenntnisgabe der Änderung des Gesetzentwurfes nach Durchführung des Anhörungs-
verfahrens (Fassung vom 16. November 2022)**
- c) **Möglichkeit zur Stellungnahme hinsichtlich des nachträglich eingefügten Anpassungs-
verlangens nach § 8 Absatz 2 für bestehende Freiflächen bis Freitag, 2. Dezember 2022**

Sehr geehrte Damen und Herren,

sofern Sie sich bereits geäußert haben, möchte ich mich für Ihre Anmerkungen und Einwendungen zum Entwurf der Neufassung eines Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen, Stand 20. Mai 2022) im Rahmen des vom 4. Juli bis zum 2. September 2022 durchgeführten Anhörungsverfahrens bedanken.

Nach Abstimmung mit der Ressortleitung und Vertretern der Koalitionsfraktionen möchte ich Sie mit diesem gebündelten Antwortschreiben über die Auswertung der Anhörung, die erfolgten Anpassungen im Gesetzentwurf nach Anhörung und das weitere Vorgehen informieren.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des BegrünungsOG auf ein „geteiltes Echo“ gestoßen ist. Während die Naturschutzverbände, Verbände „grüner“ Berufe und die meisten Stadtteilbeiräte den Regelungsinhalt im Wesentlichen begrüßen, werden insbesondere von der Bau- und Wohnungswirtschaft, der Handelskammer, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen und Immobilien Bremen erhebliche Bedenken gegen die Nachschärfung erhoben. Darüber hinaus sind von vielen Stellen konkrete Nachbesserungsvorschläge sowie Verständnisfragen vorgetragen worden.



Dienstgebäude
Contrescarpe 72
28195 Bremen
Hochgarage Herdentor
Hochgarage Am Hauptbahnhof



Eingang
Contrescarpe 72
28195 Bremen



Bus / Straßenbahn
Haltestellen
Herdentor

Poststelle:
T (0421) 361 2407
F (0421) 361 2050
E-Mail office@bau.bremen.de

Nachfolgende im Wesentlichen gleichlautende Einwendungen wurden von diversen Stellen vorgetragen und sollen gebündelt beantwortet werden:

1. Allgemeines:

1.1 Die beabsichtigten Regelungsinhalte werden zwar für sinnvoll gehalten, sollten aber aufgrund der momentan durch diverse Faktoren verursachten Kostensteigerungen am Bau nicht umgesetzt werden.

Antwort SKUMS: Die beabsichtigte Nachschärfung des Gesetzes ist ein Baustein im Rahmen der Klimaanpassungsstrategie des Senats. Die aktuellen überproportionalen Kostensteigerungen am Bau sind bedauerlich, werden aber in der Gesamtbetrachtung als vorübergehend eingestuft. Der Klimawandel hingegen ist ein dauerhafter Zustand, dem mit wirksamen Maßnahmen entgegengesteuert werden muss, weshalb die beabsichtigte Nachschärfung keinen Aufschub zulässt.

1.2. Die Streichung der bisherigen Rückausnahmen für Wohngebäude mit dem Erscheinungsbild als Reihenhäuser und für hallenartige Gebäude wird kritisiert.

Antwort SKUMS: Die Streichung der bisherigen Rückausnahmeprivilegien in § 1 Absatz 3 Nummer 3 und 4 a.F. noch in dieser Legislaturperiode war ausdrücklicher Wunsch der Koalitionsfraktion und soll mit dieser Novelle umgesetzt werden. Gleichwohl bleibt es weiterhin möglich, in besonders begründeten Ausnahmefällen für diese Gebäudetypen eine Abweichung nach § 67 BremLBO i.V.m. § 5 des BegrünungsOG zu beantragen. Für die Dachbegrünung von Flachdachflächen hallenartiger Gebäude werden Erleichterungen direkt in § 4 Ansatz 1 Satz 3 normiert.

1.3 Das BegrünungsOG sollte in eine übergeordnete „Grünstrategie“ eingebettet werden, die auch Maßnahmen und Kapazitäten für eine Beratung und Kommunikation enthält, um eine wirkungsvolle Umsetzung des Gesetzes zu erreichen.

Antwort SKUMS: Bereits als Ergänzung zum BegrünungsOG-2019 wurde im Jahr 2021 vom Fachbereich Umwelt in Zusammenarbeit mit der Bremer Umweltberatung eine Broschüre zur umweltgerechten Gestaltung „Bremer Vorgärten“ herausgegeben. Für weitergehende Aufklärungs- und Beratungsgespräche steht der Fachbereich Umwelt zur Verfügung.

Die Anregung wird darüber hinaus im Rahmen des geplanten Runden Tisches „Biodiversitätsstrategie“, zu dem für Grün und Biodiversität relevante Akteure eingeladen werden, aufgegriffen.

1.4 Die Nachschärfung sei nur sinnvoll, wenn die zuständige Behörde auch entsprechende Vollzugskontrollen durchführt

Antwort SKUMS: Durch eine mittlerweile höhere Sensibilisierung sowohl der Stadtbevölkerung als auch der Stadtteilbeiräte ist mit einer Zunahme der Beschwerdelage zu rechnen. Zur Wahrnehmung der Beratungs- und Vollzugsaufgaben ist deshalb ressortintern eine Personalaufstockung geplant.

Da es sich bei dem BegrünungsOG um eine ortsgesetzliche Regelung auf Grundlage der Ermächtigung in § 86 Absatz 1 Nummer 6 BremLBO handelt, ist für den Vollzug des Gesetzes grundsätzlich die untere Bauaufsichtsbehörde zuständig. Da die untere Bauaufsichtsbehörde im Rahmen ihrer originären Aufgabenwahrnehmung jedoch keine zusätzlichen Kapazitäten für Beratungs- und Kontrollaufgaben zur Durchsetzung der Freiflächenbegrünung nach § 3 Absatz 1 hat und es sich bei der Gartengestaltung neben Beratungsleistungen vor allem um repressive Überprüfungen handelt, die nicht Gegenstand der präventiven Prüfung im Baugenehmigungsverfahren oder der Schlussabnahme sein können, wurde der Gesetzentwurf um § 7 ergänzt, der in Satz 2 klarstellt, dass die untere Naturschutzbehörde die untere Bauaufsichtsbehörde bei der Durchsetzung der Anforderungen dieses Gesetzes unterstützen soll.

1.5 Die Begrünung Öffentlicher Gebäude der Stadtgemeinde Bremen solle im Sinne einer Vorbildfunktion stärker vorangetrieben werden, bevor das Gesetz für die Allgemeinheit nachgeschärft werde.

Antwort SKUMS: Entsprechende Begrünungsverpflichtungen sollen in die Baustandards für öffentliche Gebäude aufgenommen werden, die aktuell vom Senator für Finanzen überarbeitet werden.

Teil 2 – Begrünung von unbebauten Freiflächen (§ 3)

2.1 Nachfragen zum Anwendungsbereich von § 3 Absatz 1

Antwort SKUMS: Die Vorschrift ist im Zusammenhang mit § 8 Absatz 1 BremLBO anzuwenden, der bereits festlegt, dass die Grundstücksflächen von Baugrundstücken, die nicht für bauliche Anlagen genutzt werden (Freiflächen), nicht in einer die Wasserdurchlässigkeit wesentlich mindernden Weise befestigt werden dürfen.

Hauptbetrachtungspunkt bei der Versiegelung von Böden sind Vollversiegelungen und Verdichtung mit Befestigungsmaterial wie Pflaster, zementierte Fugen und großflächige Beschotterung. Die Vorschrift stellt in Ergänzung zu § 8 Absatz 1 BremLBO klar, dass diese Freiflächen dauerhaft zu begrünen (Rasen) oder zu bepflanzen sind. Als Ergebnis der Anhörung wird direkt im Gesetz ergänzend klargestellt, dass großflächig angelegte Schottergärten unzulässig sind.

Allerdings lässt das Gesetz eine abweichende Ausgestaltung dieser Flächen zu, sofern es sich bezogen auf die Gesamtfläche nur um ein geringfügiges Ausmaß handelt (der Rechtsprechung folgend bis zu 10 Prozent), wobei unbebaute Freiflächen bis 10 m² grundsätzlich außer Betracht bleiben, um je nach individuellem Bedürfnis der Nutzer befestigte Flächen z. B. für Mülltonnen oder zum Abstellen von Fahrrädern schaffen zu können. Ebenso wird es durch diese Ausnahme möglich, sich beim behördlichen Einschreiten auf widerrechtlich geschotterte oder befestigte Flächen mit erheblicher Relevanz konzentrieren zu können.

Die vorgenommene Begrünung oder Bepflanzung kann zu einem späteren Zeitpunkt wieder entfernt werden, wenn die Freifläche für eine zulässige bauliche Nutzung verwendet werden soll.

2.2 Anpassung von Bestandsflächen nach § 8 Absatz 2

Auf nachträglichen Wunsch der Koalitionsfraktion und der Ressortleitung ist in den überarbeiteten Gesetzentwurf vom 16.11.2022 in § 8 Absatz 2 eine Übergangsvorschrift eingefügt worden, wonach auch bestehende unbebaute Grundstücksflächen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen müssen und somit ggf. zu entsiegeln, entschottern und zu begrünen und / oder zu bepflanzen sind.

Da es sich bei dieser Änderung um einen Eingriff in den Bestandsschutz und somit eine wesentliche nachträgliche Beschwer des angehörten Gesetzentwurfs in der Fassung vom 04. Juli 2022 handelt, erhalten Sie mit diesem Schreiben die erneute Möglichkeit für eine auf diese Änderung beschränkte Stellungnahme bis zum 2. Dezember 2022.

2.3 Nachfragen zum Anwendungsbereich von § 3 Absatz 2

Antwort SKUMS: In der Vergangenheit sind Ermessensentscheidungen für Befreiungen nach § 31 Absatz 2 BauGB für die Überschreitung der Baugrenze an die Bedingung geknüpft worden, dass die Bauherrschaft sich bereit erklärt, Teile der Hauptanlage oder verfahrenspflichtiger Nebenanlagen zu begrünen. Um diese Anforderung direkt einfordern zu können, soll die Vorschrift als Ergebnis der Anhörung mit folgendem Wortlaut umformuliert werden:

„Sofern nach §§ 62 bis 64a der Bremischen Landesbauordnung verfahrenspflichtige bauliche Anlagen auf nicht überbaubaren Grundstücksflächen errichtet werden sollen, sind diese auf den betroffenen Grundstücksflächen unter Berücksichtigung der Voraussetzungen des § 4 zu begrünen oder einzugrünen.“

Über einen möglichen Verzicht ist im Rahmen einer Abweichung einzelfallbezogen nach § 67 BremLBO i.V.m. § 5 des BegrünungsOG zu entscheiden.

Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass für sämtliche bauordnungsrechtlich verfahrensfreie bauliche Anlagen, die im Aufzählungskatalog des § 61 Absatz 1 BremLBO genannt sind, eine Begrünungsverpflichtung nicht besteht, wenn diese auf nicht überbaubarer Fläche errichtet werden (z.B. zulässige Gartengerätehäuser etc.). Eine Begrünung oder Eingrünung auf freiwilliger Basis ist natürlich möglich.

Teil 3 – Begrünung von Flachdachflächen (§ 4)

3.1 Verpflichtende Begrünungsanforderungen werden kritisch gesehen und versperren Fördermöglichkeiten auf freiwilliger Basis.

Antwort SKUMS: Die Begrünungspflicht für Flachdachflächen ab 100 m² besteht schon seit Inkrafttreten des BegrünungsOG-2019 und ist daher keine „neue“ gesetzliche Anforderung. Das bestehende Förderprogramm schließt Dachflächen aus, bei denen es eine entsprechende rechtliche Verpflichtung gibt, also beim Neubau. Ziel des Programms sind die Bestandsgebäude um einen insgesamt hohen Grad an Dachbegrünungen in der Stadt zu erreichen.

3.2 Der auf 50 m² herabgesenkte Schwellenwert sei willkürlich gewählt.

Antwort SKUMS: Der von 100 m² auf 50 m² herabgesetzte Schwellenwert für die verpflichtende Dachbegrünung knüpft an die bestehenden Flächenbeschränkungen für verfahrensfreie Bauvorhaben im Aufzählungskatalog nach § 61 Absatz 1 BremLBO an. Regelungsziel ist, verfahrensfreie Bauvorhaben nicht von der Begrünungspflicht zu erfassen, um diese auch zukünftig kostengünstig errichten zu können. So sind z.B. nach § 61 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b) BremLBO Garagen einschließlich überdachter Stellplätze¹, wie „Carports“ bis 50 m² auch weiterhin verfahrensfrei.

Dem oder der Bauherrin ist es natürlich freigestellt, auch verfahrensfreie Bauvorhaben auf freiwilliger Basis zu begrünen oder einzugrünen.

3.3 Materielle Anforderungen an die Dachbegrünung

Antwort SKUMS: Die in § 4 Absatz 1 genannten konkreten Anforderungen an die Ausgestaltung der Dachbegrünung sind kritisch hinterfragt worden.

Im Gesetz bleibt die Grundanforderung bestehen, dass die durchwurzelbare Gesamtschichtdicke mindestens 10 Zentimeter betragen muss. Die abweichende, erleichterte Anforderung für hallenartigen Gebäuden, wonach dort geringere Schichtdecken zulässig sind, sofern die durchwurzelbare Schicht mindestens 4 Zentimeter beträgt und der Spitzenabfluss (Cs-Wert) mindestens den Wert 0,6 erfüllt, soll in § 4 Absatz 1 Satz 3 ebenfalls ablesbar bestehen bleiben und berücksichtigt den ansonsten erhöhten baulichen Aufwand. Bei Einhaltung der dort genannten Parameter ist es möglich, die gewünschten positiven Wirkungen von Dachbegrünungen mit einem vertretbaren Aufwand weitestgehend zu erreichen.

3.4 Anwendung des Gesetzes für real geteilte Reihenhäuser und für Reihenhäuser nach WEG

Antwort SKUMS: WEG-Reihenhäuser werden bauordnungsrechtlich als ein Gebäude betrachtet, wenn diese in baulicher Verbindung miteinander stehen. In diesem Fall wird die gesamte Dachfläche aller Hausgrundstücke (Grundstücksbezug) zugrunde gelegt, so dass auch Flachdachflächen von WEG-Reihenhäusern zukünftig zu begrünen sind.

Sofern bei real geteilten Reihenhäusern die Flachdachfläche je Grundstücke unterhalb des Schwellenwertes von 50 m² liegt, bleibt es bei einer freiwilligen Dachbegrünungsentscheidung durch den Eigentümer.

¹ In begrifflicher Auslegung sind hiervon auch überdachte Fahrradabstellplätze bis 50 m² erfasst.

3.5 Der Pflegeaufwand für begrünte Dachflächen sei erheblich und Schäden an darunterliegenden Dachflächen werden demzufolge erst sehr spät erkannt, was die Sanierungskosten erhöhe.

Antwort SKUMS:

Die erhöhten Aufwendungen für die Pflege sind insgesamt vertretbar. Sie stehen möglichen Einsparungen bei der Niederschlagswassergebühr gegenüber, gegebenenfalls entstehen auch energetische Vorteile beim Heizen oder Kühlen des betreffenden Gebäudes. Zudem schützt eine Dachbegrünung den darunterliegenden Dachaufbau vor Witterungseinflüssen und kann so die Lebensdauer erhöhen. Dachbegrünungen setzen eine fachgerechte Erstellung voraus und führen in diesem Fall nicht zu einem erhöhten Sanierungsaufwand.

3.6 Nachfragen zum Bestandsschutz nach § 4 Absatz 4 Nummer 1 bei bestehenden Flachdachflächen

Antwort SKUMS: Der im BegrünungsOG-2019 in § 1 Absatz 3 Nummer 1 festgeschriebene Bestandsschutz für Ausbauten und Umbauten von Dachflächen an Gebäuden, die mit Ablauf des 22. Mai 2019 bestehen oder genehmigt sind, soll zunächst mit Rücksicht auf die aktuellen Kostensteigerungen am Bau erhalten bleiben, wohl perspektivisch mit Übernahme der Anforderungen des BegrünungsOG in die BremLBO gestrichen werden, um auch die nachträgliche Begrünungsverpflichtung für Flachdachflächen dem möglichen Anpassungsverlangen nach § 58 Absatz 4 BremLBO unterwerfen zu können. Dies gilt auch für das Rückausnahmeprivileg des § 4 Absatz 4 Nummer 2 für Stellplätze genutzte Teile von Flachdachflächen.

Es wird mit Bezug auf die Ausführungen zu Ziffer 2.2 an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass sich der Bestandsschutz des Gesetzes nur auf vorhandene Flachdachflächen und nicht auf die Begrünungsverpflichtung nach § 3 Absatz 1 bezieht, wonach gemäß § 8 Absatz 2 alle bestehenden Freiflächen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen müssen.

3.7 Die derzeitige Wahlmöglichkeit zwischen Begrünung und Photovoltaik auf Dachflächen wird positiv bewertet. Jedoch sollte sowohl im Sinne des Klimaschutzes als auch hinsichtlich der Energiewende stärker herausgestellt werden, welche Dachnutzung mit Priorität anzustreben ist.

Antwort SKUMS: Dem Verlangen wurde insoweit entsprochen, dass gemäß § 4 Absatz 4 Nummer 3 folgende Regelung aus Gründen der Rechtssicherheit ergänzt wurde:

„Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht

... 3. wenn eine Verpflichtung zur Errichtung von Photovoltaikanlagen an denselben Flachdachflächen aus anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften besteht.“

Im Zweifelsfall und solange die rechtliche PV-Verpflichtung noch unklar ist, könnte man entsprechend Ziffer 4 des „Bremer Standards“ der Solarnutzung der flächenmäßige Vorrang vor der Begrünung der Dachflächen gegeben werden, da die Grünfunktion auch an anderen Gebäudeteilen oder in der Freiflächengestaltung nach § 3 Absatz 1 in der Regel leichter als die Solarnutzung umzusetzen ist.

Unter Berücksichtigung der dargestellten Änderungen soll das Gesetzgebungsverfahren zeitnah fortgesetzt und noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden. Darüber hinaus sollen die Regelungsinhalte des BegrünungsOG perspektivisch in die Bremische Landesbauordnung überführt werden, um die Rechtsanwendung zu erleichtern. Dort sollen dann ebenfalls vertretbare Anforderungen an eine Vertikalbegrünung festgeschrieben werden.

