



Stadt Leverkusen

Antrag Nr. 2021/1089

Der Oberbürgermeister

I/01-011-20-06-neu

Dezernat/Fachbereich/AZ

11.11.2021

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Ausschuss für Bürgereingaben und Umwelt	11.11.2021	Beratung	öffentlich
Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen und Bauen	15.11.2021	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk I	22.11.2021	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk II	23.11.2021	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk III	25.11.2021	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	13.12.2021	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Entsiegelungs-Ausgleich in der städtischen Bauordnung

- Antrag der Fraktion Opladen Plus vom 06.10.2021
- Stellungnahme der Verwaltung vom 11.11.2021

613-Bu
Burkhard Burau
Tel.: 6140
322-Dau
Michael Daum
Tel.: 3242

11.11.2021

01

- über Herrn Beigeordneten Lünenbach	gez. Lünenbach
- über Frau Beigeordnete Deppe	gez. Deppe
- über Herrn Oberbürgermeister Richrath	gez. Richrath

Entsiegelungs-Ausgleich in der städtischen Bauordnung
- Antrag der Fraktion Opladen Plus vom 06.10.2021
- Antrag Nr. 2021/1089

Zu dem o. a. Antrag wird wie folgt Stellung bezogen:

Fachbereich Stadtplanung:

Bei Bauvorhaben gemäß § 35 BauGB im Außenbereich ist generell der Eingriff in Natur und Landschaft zu beachten. Ebenso innerhalb eines Bebauungsplanes gemäß § 30 BauGB, sofern es sich nicht um einen Bebauungsplan gemäß § 13a BauGB handelt. Vorhaben nach § 34 BauGB unterliegen generell nicht der Eingriffsregelung.

Bauleitpläne sollen dazu beitragen, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln. Die Gemeinden sind durch die Bodenschutzklausel des § 1a Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) zum Bodenschutz besonders verpflichtet:
„Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden, dabei sind Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.“

Allgemeine, den Boden betreffende Ziele im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes sind z. B.:

- die Schonung von Böden mit hoher Funktionserfüllung,
 - die Rückhaltung und Versickerung von unbelastetem Niederschlagswasser,
 - die Entsiegelung von baulichen Brachflächen oder bereits bebauten Gebieten.
- In den letzten beiden Fällen ist die stoffliche Belastung der Böden zu beachten.

Anlagen und Maßnahmen zur Rückhaltung und Versickerung von Regenwasser können wie folgt festgesetzt werden:

- Regenwasserrückhaltung
(Flächen für Anlagen nach § 9 Abs. 1 Nr. 14 BauGB),
- Regenwasserversickerung
(Becken oder Flächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 16 BauGB,
Maßnahmen zur Versickerung auch durch § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB),

- wasserdurchlässige Materialien auf Grundstücks- und Verkehrsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB).

In der Regel werden dadurch jedoch nur Maßnahmen durch neue Bauvorhaben oder Erschließungsmaßnahmen ausgelöst. Der Bestand innerhalb des Bebauungsplangebietes ist meistens davon nicht betroffen. Hierfür müssten andere städtische Programme, z. B. zur Förderung der Entsiegelung von Grundstücken, aufgelegt werden.

Entsiegelungen können in der Bauleitplanung insbesondere als Maßnahme eingesetzt werden, um Eingriffe in Natur- und Landschaft gem. § 1a Baugesetzbuch in Verbindung mit § 13 ff. BNatSchG zu kompensieren. Dies kann teilweise innerhalb des Gebietes passieren oder auf externen Flächen.

Hierbei sind jedoch eigentumsrechtliche Belange besonders zu beachten.

Im Bebauungsplan trifft die Gemeinde abschließende Entscheidungen zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. In einem Baugebiet können die genannten Maßnahmen zur Vermeidung von Beeinträchtigungen festgesetzt werden. Sind keine Entsiegelungspotentiale im Gebiet vorhanden, können geeignete Maßnahmen zum Ausgleich und Ersatz beeinträchtigter Bodenfunktionen außerhalb der Baugebiete oder auch außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplanes vorgesehen werden. Dadurch können häufig bessere Kompensationswirkungen erreicht werden. Für solche Flächen und Maßnahmen sind nach § 5 Abs. 2a und § 9 Abs. 1a BauGB eine Zuordnung zu Eingriffsflächen und damit auch eine Refinanzierung möglich. Als Festsetzungen eignen sich in der Regel die bereits genannten Nr. 14 (Regenwasserrückhaltung), Nr. 15 (Grünflächen), Nr. 16 (Regelung Wasserabfluss), Nr. 20 (Schutz, Pflege und Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft) des § 9 Abs. 1 BauGB.

Zu beachten ist, dass sich solche Festsetzungen in der Regel nur bei neuen Bauvorhaben und in Zusammenarbeit mit dem Eigentümer umsetzen lassen. Daher ist es sinnvoll – sofern es sich nicht um städtische Flächen handelt – diese Maßnahmen über städtebauliche Verträge oder Nebenbestimmungen, z. B. in der Baugenehmigung, abzusichern.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Entsiegelung von Flächen als ökologische Ausgleichsmaßnahme im Bebauungsplanverfahren eingesetzt werden kann und auch als Festsetzung in den Bebauungsplan einfließen kann. Der Umfang der Entsiegelungsmaßnahmen und die Festsetzungsmöglichkeiten lassen sich in der Regel jedoch nur im Einzelfall ermitteln.

Fachbereich Umwelt:

Durch die Versiegelung von Böden gehen wichtige Lebensräume für Tiere und Pflanzen immer weiter zurück. Aus naturschutzfachlicher Sicht wird grundsätzlich eine Entsiegelung von stark bebauten und ungenutzten Flächen begrüßt.

Zur Sicherung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts sind Böden so zu erhalten, dass sie ihre Funktion im Naturhaushalt erfüllen können; nicht mehr genutzte versiegelte Flächen sind zu renaturieren, oder, soweit eine Entsiegelung nicht möglich oder nicht zumutbar ist, der natürlichen Entwicklung zu überlassen

(§ 1 Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG). Dies wird ebenfalls im Baugesetzbuch unter § 1a Abs. 2 festgesetzt.

Grundsätzlich ist der Verursacher eines Eingriffes verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen und zu minimieren (§ 15 Abs. 1 BNatSchG). Bei unvermeidbaren Beeinträchtigungen muss dies durch Maßnahmen des Naturschutzes ausgeglichen oder ersetzt werden (§ 15 Abs. 2 BNatSchG). Wobei bei der Bauleitplanung nicht zwischen Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen unterschieden wird. Auch muss kein räumlicher Zusammenhang zwischen Eingriff und Ausgleich bestehen, soweit dies mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und den Zielen der Raumordnung sowie des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist (§ 200a BauGB).

Bei einer Versiegelung können grundsätzlich auch Habitate von verschiedenen Tieren und Pflanzen verschwinden, sofern diese Tiere oder Pflanzen in räumlicher Nähe des Bebauungsplans vorkommen, kann es zielführender sein ein Ersatzhabitat in unmittelbar räumlicher Nähe anzulegen. Und somit einen Ausgleich für die versiegelte Fläche zu schaffen.

Aufgrund von einer limitierten Anzahl an Flächen, welche für eine Entsiegelung zur Verfügung stehen würden, sollte dies nicht grundsätzlich als einzige Maßnahme in Betracht gezogen werden um einen Ausgleich oder eine Kompensation zu schaffen.

Aus diesen Gründen ist eine individuelle Betrachtung des Eingriffes und möglicher Ausgleichsmaßnahmen zielführender.

Die Versiegelung von Böden und die damit verbundene Reduzierung des Grünflächenanteils bringt negative stadtklimatische sowie lufthygienische Auswirkungen mit sich. Eine Entsiegelung von (ungenutzten) versiegelten Flächen im Leverkusener Stadtgebiet wird daher grundsätzlich befürwortet.

Naturschutzrechtlich sind lufthygienische und klimatische Belange als Teil des Naturhaushalts hinsichtlich ihrer Leistungs- und Funktionsfähigkeit dauerhaft zu sichern (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG) und sind demnach auch Bestandteil der Eingriffsregelung nach §§ 13 ff. BNatSchG. Die Berücksichtigung der Auswirkungen von Versiegelung auf Klima und Umwelt ist ebenfalls im Bauplanungsrecht verankert. Demnach sollen u. a. Maßnahmen, welche der Klimaanpassung dienen, Rechnung getragen werden (§ 1a Abs. 5 BauGB). Auch die Auswirkungen von Planungen auf Boden, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen wird in § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. a BauGB als ein Grundsatz der Bauleitplanung festgelegt. Demnach sind die genannten Grundsätze und somit auch die Auswirkung von Versiegelung auf Klima und Umwelt im Rahmen der Bauleitplanverfahren zu berücksichtigen und bei der Aufstellung der Bauleitpläne in die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange einzubeziehen.

Die klimatischen Auswirkungen von Eingriffen sind allerdings aufgrund der damit verbundenen komplexen Wirkungszusammenhänge nur schwer zu kompensieren, weswegen vor allem der Vermeidung von erheblichen Eingriffen eine entscheidende Rolle zukommt. Mögliche Vermeidungsmaßnahmen können unter anderem die Beschränkung der Versiegelung auf ein notwendiges Minimum, die Identifizierung und Freihaltung besonders klimatisch relevanter Flächen (z. B. Kaltluftentstehungsflächen) sowie die Freihaltung von Durchlüftungs- und Kaltluftbahnen umfassen. Derartige Maßnahmen können unter anderem durch Angaben zu Art und Maß der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB), die Bauweise und Stellung der baulichen Anlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2

BauGB) und durch Flächen die von der Bebauung freizuhalten sind (§ 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB) in Bebauungsplänen festgesetzt werden.

Gleichermaßen ist aus stadtklimatischer und lufthygienischer Sicht insbesondere auch der räumliche Bezug bei möglichen Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen zu beachten. Maßnahmen, wie die im Antrag angesprochene Entsiegelung, die Schaffung von Grün- oder Gehölzflächen oder die Implementierung von Gebäudebegrünung können negative klimatische Beeinträchtigungen oder die Verschlechterung der Luftqualität durch Vorhaben nur ausgleichen bzw. mindern, wenn diese in unmittelbarer Nähe des Eingriffsortes durchgeführt werden. Mögliche Festsetzungen im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung sind hier u. a. Flächen für Landwirtschaft und Wald (§ 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB), öffentliche und private Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB) und die Bindung für Bepflanzungen und die Erhaltung von Bäumen etc. für einzelne Flächen oder Teile baulicher Anlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB).

Eine dem Antrag entsprechende grundsätzliche Kompensation von Eingriffen durch Entsiegelungsmaßnahmen „im Stadtgebiet“ wäre aufgrund der dargestellten grundsätzlich problematischen Kompensierbarkeit von klimatischen Eingriffen und der besonderen Relevanz des räumlichen Bezugs von entsprechenden Maßnahmen aus lufthygienischer und stadtklimatischer Sicht nicht in jedem Fall zielführend.

Natürliche Böden übernehmen u. a. die Aufgabe, Niederschlagswasser zu filtern, zu puffern und (Schad-)Stoffe umzuwandeln. Böden dienen mit ihren Funktionen damit dem Schutz des Grundwassers. Dies ist jedoch nicht ihre einzige Funktion: Aufgrund ihrer Speicherkapazität halten sie anfallenden Niederschlag zurück und geben das gespeicherte Wasser dosiert wieder ab (Grundwasserneubildung, Bodenfeuchte für Pflanzen, Verdunstung zur Kühlung). Darüber hinaus sind sie DER Lebens-Standort für die Pflanzen- und Tierwelt. Werden Böden versiegelt, verlieren sie ihre Funktionen und gehen als wichtiger Baustein dem Naturhaushalt verloren.

Niederschlagswasser versiegelter Böden fließt über die Kanalisation in die Vorfluter und führt dort bei starken Niederschlägen zur Überlastung. Hochwasser und z. B. vollgelaufene Kellerräume sind die Folgen.

Aus Sicht des vorsorgenden Bodenschutzes ist es wichtig, grundsätzlich möglichst wenig Boden zu versiegeln und sofern er bereits versiegelt ist, ihn soweit wie möglich zu entsiegeln, um ihn in den Kreislauf der Natur wieder einbinden zu können. Dies ist jedoch nicht immer möglich, da sich mitunter in einem industriell geprägten Stadtgebiet – wie Leverkusen – oftmals Kontaminationen verschiedenster Schadstoffe im Untergrund befinden, die zwecks Immobilisierung aus fachlichen Aspekten besser unter einer Versiegelung bleiben. Eine genaue Überprüfung hinsichtlich möglicher Schadstoffbelastungen des Untergrundes ist daher stets vor Entsiegelungsmaßnahmen für jede betrachtete Fläche erforderlich.

Die Entsiegelung stellt nur einen Baustein als Maßnahme zur Anpassung an den Klimawandel und dessen Folgen, wie Starkregen und Hochwasser, dar. Zur Minderung und Vermeidung extremer Witterungen, zu denen auch Hitze- und Trockenperioden zählen, sind viele Maßnahmen und Belange aus den Bereichen Bodenschutz, Klimaschutz, Naturschutz, Gewässerschutz und Bauleitplanung interdisziplinär miteinander zu verzahnen und umzusetzen.

Die Arbeitsfelder des vorsorgenden Bodenschutzes gehen daher über das Entsiegeln und Schaffen von offenen Bodenbereichen (weit) hinaus und sind in der nachfolgenden Auflistung einmal grob zusammengefasst.

Ziele des vorsorgenden Bodenschutzes der UBB sind:

- Flächenverbrauch grundsätzlich reduzieren,
- Ausbau von Wohnungsbau auf z. B. „Dächern von Diskountern“,
- Mehrgeschossige Bauweisen vorschreiben: Höhe statt Breite,
- Keine Überschreitungen der festgesetzten GRZ,
- Bauvorhaben auf weniger schutzwürdige Böden lenken,
- Erhalt von landwirtschaftlich genutzten Flächen, Grünflächen, Parkanlagen, Garten- und Kleingartenanlagen, etc.,
- Erhalt und Schaffung von (zusätzlichen!) Retentionsräumen,
- „Grüne Inseln“ in Baugebieten schaffen (für Mensch und Tier),
- Revitalisierung alter Bauflächen vor Inanspruchnahme von intakten, natürlichen Bodenarealen,
- Entsiegelung und Aufbereitung (Melioration) unbelasteter Bodenbereiche,
- Versiegelungen/Bodenbeeinträchtigungen soweit wie möglich vermeiden,
- Schottergärten verbieten,
- Bebauung von Altlastenflächen anstreben,
- Begrünung von Dach- und Fassadenflächen vorschreiben,
- Regenwasserbewirtschaftung und Grundwasserneubildung fördern,
- den Bestand intakter Böden bewahren.

Stadtplanung in Verbindung mit Umwelt