

Glinde ist grün statt grau.

**Strategiepapier zum Umgang mit
Schottergärten**



Inhalt

1	Schottergärten in der Debatte.....	3
2	Schottergärten als ökologisches Problem.....	3
3	Rechtliche Einordnung	5
3.1	Bauordnungsrechtlicher Anlagenbegriff.....	5
3.2	Bauplanungsrechtlicher Anlagenbegriff	6
4	Handlungsmöglichkeiten für eine naturnahe Gartengestaltung.....	6
4.1	Festsetzungen in Bebauungsplänen	7
4.1.1	Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung.....	7
4.1.2	Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche.....	7
4.1.3	Festsetzung von Grünflächen.....	8
4.1.4	Festsetzung von Flächen zur Wasserversickerung	8
4.1.5	Festsetzung von Schutzflächen von Boden, Natur und Landschaft	9
4.1.6	Festsetzung von Bepflanzungen	9
4.1.7	Fazit	9
4.2	Örtliche Bauvorschriften	10
4.3	Bauordnungsrecht.....	10
4.3.1	Durchsetzung mittels einer Beseitigungsanordnung.....	10
4.4	Bauaufsichtliches Einschreiten	10
4.5	Hinweis in Baugenehmigungen	10
4.6	Gestaltungssatzung.....	11
4.7	Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen.....	11
4.7.1	Webseite und Pressemitteilungen	11
4.7.2	Flyer	11
4.7.3	Informationsveranstaltungen	11
4.7.4	Samentütchen für die eigene Blühwiese.....	12
4.7.5	Wettbewerb „Glindes bunte Gärten“	12
5	Ausblick.....	12
6	Literatur.....	13

1 Schottergärten in der Debatte

Umwelt- und Klimaschutz erlangen in der letzten Zeit zunehmend mehr öffentliche und politische Aufmerksamkeit.

So wurden in Glinde z. B. die Erstellung eines Klimaschutzkonzeptes und die Einführung eines Klimaschutzmanagements in der Stadtverwaltung im neu gegründeten Ausschuss für Umwelt und Klimaschutz bereits diskutiert und beschlossen.

In jüngster Zeit wurden Schottergärten, ihre negativen Auswirkungen für Natur und Umwelt und Notwendigkeit von Maßnahmen zur weiteren Verbreitung erörtert.

Ein Schottergarten kann definiert werden als „eine Fläche, welche mit Schotter oder Splitt unterschiedlicher Größe sowie vereinzelter Bepflanzung gestaltet wird“¹. Die verwendeten Kiese und Steine können ganz unterschiedliche Größen, Formen und Farben haben und unterschiedlicher Herkunft sein. Zur Gestaltung werden sie häufig miteinander kombiniert oder die Fläche mit Skulpturen, Säulen oder Zäunen ergänzt. (Zier-)Pflanzen werden meist nur vereinzelt als Akzente gesetzt.²

Die Debatte über den Umgang mit Schottergärten wird zurzeit in vielen Städten und Gemeinden in Deutschland geführt – auf der Suche nach Lösungen, um die Gärten und Vorgärten mit ihrer ökologischen Funktion als Möglichkeit zur Regenwasserversickerung, Lebensraum für Insekten, Bodenlebewesen, Vögel und weitere Tierarten zu erhalten.

In Glinde wurde diese Debatte ebenfalls im Ausschuss für Umwelt und Klimaschutz angestoßen. Die Verwaltung wurde beauftragt ein Konzept auszuarbeiten, um die Gärten und Vorgärten in Glinde auch in Zukunft grün und möglichst ohne Versiegelungen zu erhalten. Das weitere Anlegen von Schottergärten soll mit geeigneten Instrumenten möglichst verhindert werden.

Das vorliegende Strategiepapier zeigt auf, warum es aus ökologischer Sicht problematisch ist, Freiflächen auf Grundstücken als Schottergarten zu gestalten. Es folgt eine Einordnung in das Baurecht. Schließlich werden Möglichkeiten und Maßnahmen aufgezeigt, um in Glinde gegen Schottergärten vorzugehen bzw. die Anlage weiterer Schottergärten zu verhindern. Zum Abschluss folgen ein Ausblick für die Umsetzung der vorgestellten Maßnahmen.

2 Schottergärten als ökologisches Problem

Grüne und bepflanzte Gärten und Vorgärten erfüllen viele wichtige städtebauliche und ökologische Funktionen in der bebauten Umgebung. Sie durchgrünen die Stadt und tragen so zu einer hohen Lebensqualität bei. Außerdem sind sie Lebensraum für Tiere und Pflanzen.

In den letzten Jahren sind Schottergärten allerdings immer mehr zum Modetrend geworden. Schottergärten sind nun häufiger in den Städten zu beobachten.

Die Gründe für die Anlage eines Schottergartens sind unterschiedlich. Gartenbesitzer:innen erhoffen sich einen geringeren Pflegeaufwand, weil ihnen die Zeit für Unkraut jäten, Rasen mähen, Düngen und Bewässern fehlt. Manchen mag es an Gestaltungsideen mangeln oder sie finden schlicht Gefallen an der Ästhetik, der Übersichtlichkeit und dem minimalistischen Design von Schottergärten.³

¹ Ferber 2021: 370

² Stadt Mölln o.J.

³ Miller 2021

In der Praxis zeigt sich jedoch, dass der Pflegeaufwand für einen Schottergarten mit der Zeit nicht zu unterschätzen ist. Aus der umgebenden Natur werden Blätter oder Samen eingetragen, die verrotten und eine Wachstumsgrundlage für weitere Pflanzen bieten. Somit müssen auch Schottergärten von Pflanzen und Unkraut befreit oder die mit Algen und Moosen überzogenen Steine kostenintensiv gereinigt werden.⁴

Schottergärten sind besonders im Vorgarten eine mittlerweile beliebte Gestaltungsform.⁵

Zur Herstellung eines Schottergartens wird zunächst die oberste Bodenschicht abgetragen. Im Anschluss wird eine Folie bzw. ein Vlies verlegt oder eine dünne Betonschicht aufgetragen, um das Wachsen von Unkräutern und anderen unerwünschten Pflanzen zu verhindern. Schließlich wird der Schotter ausgebracht und verteilt, sodass eine ebene und „saubere“ Fläche entsteht. Gegebenenfalls werden vereinzelt widerstandsfähige Pflanzen eingesetzt, um die Fläche optisch ansprechender zu gestalten.⁶

Doch mit der Anlage von Schottergärten ergeben sich vielfältige ökologische Probleme.

Durch das Abdecken mit einem Vlies, einer Plane oder dünnen Betonschicht wird der Boden undurchlässig für Luft und Wasser. Es entsteht eine Bodenversiegelung. Die Bodenversiegelung wirkt sich negativ auf den Wasserhaushalt aus. Das Niederschlagswasser kann nicht auf der Fläche versickern, sondern fließt oberflächlich ab und kann nicht zur Auffüllung der Grundwasservorräte beitragen. Dies kann insbesondere in trockenen Perioden problematisch werden. Insbesondere bei Starkregenereignissen kann das oberflächlich abfließende Wasser zu bedeutenden Schäden in der Umgebung führen.⁷ So können Schäden am Eigentum wie Haus, Gartenhütte, Garage oder den eigenen Fahrzeugen entstehen. Eine Auswertung verschiedener Klimaprojektionen für Schleswig-Holstein zeigt, dass es nach bisherigen Erkenntnissen hier in Zukunft mehr Starkregenereignisse⁸ aufgrund des Klimawandels geben wird.⁹

Mit der Bodenversiegelung kann der Boden seine Funktionen nicht mehr erfüllen, da die Lebewesen im Boden durch die Abdeckung ersticken oder aufgrund des fehlenden Luftaustauschs bzw. Sauerstoffs in andere Bereiche verdrängt werden.¹⁰

Schottergärten sind nicht nur für Bodenlebewesen problematisch, sondern auch für die Tiere und Pflanzen oberhalb des Bodens. Aufgrund zunehmender Versiegelungen gleichen ihre Lebensräume in Städten immer mehr einzelnen Inseln. Die Lebensräume sind durch bauliche Anlagen wie Straßen, Wege, Gebäude oder Plätze zerschnitten. Die Anlage von Schottergärten zerschneiden und zerstören die verbliebenen Lebensräume noch zusätzlich.¹¹ Denn Schottergärten bieten Igeln, Insekten, Vögeln und anderen Tier- und Pflanzenarten weder Nahrung noch Unterschlupf- oder Nistmöglichkeiten. Selbst wärmeliebende Reptilien

⁴ Eggers 2020

⁵ Ferber 2021:370

⁶ Ferber 2021: 370

⁷ Ferber 2021: 371

⁸ Gemäß Definitionen in der Literatur kann für Europa und auch für das Flachland in Deutschland beispielsweise bereits ab 10 mm Niederschlag pro Tag von Starkregen gesprochen. (Internetseite GericS). Das GERICS betrachtet in seiner Untersuchung Tage mit Niederschlägen von ≥ 20 mm bzw. 20 l/m² Niederschlag. Für die Analyse von Starkregenereignissen wurden damit die Intensität (Niederschlagsmenge pro Zeiteinheit) als auch statistische Auswertungsmethoden verwendet, die das 95. Und das 99. Perzentil der Verteilungskurven von Niederschlägen betrachten (Helmholtz-Zentrum hereon GmbH 2021).

⁹ Pfeifer et al. 2021: 14 f.

¹⁰ Eggers 2020

¹¹ Ferber 2021: 371

suchen diese Flächen nicht auf.¹² Dabei sind grüne und naturnahe Flächen vor allem in Städten wichtig, da sie vielen heimischen Tieren und Pflanzen als Unterschlupf und Lebensraum dienen. Mit dem wissenschaftlich dokumentierten Insektensterben gewinnen diese innerstädtischen Grünflächen und Lebensräume immer mehr an ökologischer Bedeutung.¹³

Schottergärten wirken sich negativ auf das Mikroklima in der unmittelbaren Umgebung aus und können die Lebensqualität der Anwohner:innen beeinträchtigen. Im Sommer heizen sich die Steine der Schottergärten stark auf und geben Wärme verzögert wieder an die Umgebung ab. An heißen Tagen entstehen so zusätzliche Wärmequellen, die zum Teil bis in die Nacht hinein Wärme abgeben. In sogenannten „tropischen Nächten“ mit Temperaturen über 20°C leidet auch die Schlafqualität.¹⁴ Mit der Tendenz zu wärmeren Sommern und mehr heißen Tagen bedingt durch den Klimawandel¹⁵, ergibt sich damit eine negative Auswirkung für die nähere Umgebung.

Naturnahe, begrünte (Vor-)Gärten geben dagegen aufgrund der wachsenden Pflanzen feuchte und kühle Luft ab und reduzieren so den Wärmestau. Bäume sorgen zusätzlich für Schatten. Mit Blick auf den Klimawandel und die tendenziell wärmeren Sommer gewinnen die grünen Vorgärten an Bedeutung und erhöhen den Wohlfühlfaktor.

Schließlich binden Bäume und Sträucher Staub, sie filtern die Luft und reichern Stickstoffdioxid an. Mit der Anlage von Schottergärten fehlen diese Funktionen.¹⁶

Es zeigt sich, dass das Verhindern der Anlage neuer Schottergärten eine wichtige Rolle spielt, um den Klimafolgen in den Städten entgegenzuwirken. Damit kann zum Erhalt bzw. zur Schaffung wertvollerer und zukunftsfähigerer Lebensräume innerhalb der Städte beigetragen werden.

3 Rechtliche Einordnung

Bei der rechtlichen Einordnung muss zwischen dem Bauordnungsrecht der Länder und dem bundesrechtlichem Städtebaurecht unterschieden werden. Schottergärten könnten aufgrund ihrer Auswirkungen auf Boden, Ökologie und Klima sowie aufgrund ihrer Herstellung aus Schotter oder Splitt als bauliche Anlagen in beiden Rechtsordnungen angesehen werden. Dennoch sind beide Rechtsordnungen voneinander unabhängig und eigenständig und verfolgen unterschiedliche Funktionen.¹⁷

3.1 Bauordnungsrechtlicher Anlagenbegriff

Eine bauliche Anlage im Sinne des Bauordnungsrechts gemäß § 2 Abs. 1 Landesbauordnung (LBO) Schleswig-Holstein ist eine mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlage. In Bezug auf die Verbindung mit dem Erdboden ist zu beachten, dass der § 2 LBO Schleswig-Holstein ausdrücklich auch durch eigene Schwere mit dem Erdboden verbundene Anlagen einschließt. In Bezug auf einzelne Schottersteine ist eine Erdverbindung aufgrund eigener Schwere zwar wegen der fehlenden Verdichtung fraglich, darüber hinaus wird darauf abgestellt, dass eine Anlage erst dann erdverbunden ist, wenn sie nicht mehr weggeschafft werden kann, ohne sie zu zerlegen oder sich technischer Hilfsmittel zu bedienen.

Auch wenn einzelne Schottersteine sehr leicht weggeschafft werden können, ist dennoch zumindest die Untergrundabdichtung fest mit dem Erdboden verbunden (aufgrund der

¹² Miller 2021

¹³ Petzold et al. 2020: 1

¹⁴ Deutscher Wetterdienst 2021

¹⁵ Pfeifer et al. 2021: 1ff.

¹⁶ Miller 2021

¹⁷ Ferber 2021: 371

Ausführung mit Beton, oder als Folie/ Vlies eingegraben ist). Auch eine Randbefestigung mittels Rasenkantensteinen stellt eine Erdverbindung dar.¹⁸

Bei Schottergärten handelt es sich somit um eine bauliche Anlage in Sinne des Bauordnungsrechts.

Darüber hinaus müssten Schottergärten wohl auch als Aufschüttungen nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LBO Schleswig-Holstein eingeordnet werden. Dies führt zum Problem, dass die LBO Schleswig-Holstein für Aufschüttungen bis zu einer bestimmten Größe (nicht größer als 1.000m² und nicht mehr als 30m³ (gemäß § 63 Abs. 1 Nr. 9)) eine Genehmigungsfreiheit festgelegt hat, was die Möglichkeiten zum Vorgehen gegen die Schottergärten erschwert.

3.2 Bauplanungsrechtlicher Anlagenbegriff

Der bauplanungsrechtliche Anlagenbegriff findet sich unter § 29 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB). Eine bauliche Anlage ist hiernach durch das Merkmal des „Bauens“ und einer „(möglichen) bodenrechtlichen Relevanz“ geprägt.¹⁹ Anlagen, die auf Dauer künstlich mit dem Erdreich verbunden sind, erfüllen das Merkmal des „Bauens“.

Bei den Schottergärten ist der Schotter künstlich auf die Fläche aufgebracht worden und ist dort durch seine Schwere mit dem Erdboden verbunden. Eine feste Verbindung mit dem Erdboden liegt für die notwendige vorherige Untergrundpräparation mittels Vlies, Folie oder Beton vor. Die Dauerhaftigkeit kann schon aufgrund der Absicht der Eigentümer, eine pflegeleichte und beständige Vorgartenfläche herzustellen, vorliegen, da davon ausgegangen wird, dass diese auf Dauer ausgelegt sind.²⁰

Eine (mögliche) bodenrechtliche Relevanz liegt vor, wenn das Vorhaben nicht für das einzelne Objekt, sondern aufgrund einer das einzelne Objekt verallgemeinernden Betrachtungsweise ein Bedürfnis ergibt, eine verbindliche Planung zu erstellen. „Es müsste also durch ein massenhaftes Auftreten von Schottergärten ein Schutzgut des § 1 Abs. 5 Abs. 6 BauGB derart betroffen sein, dass es mit Mitteln der Bauleitplanung gesichert werden muss. Es ist festzustellen, dass Schottergärten für das Ökosystem weitgehend nutzlose Flächen sind, Böden versiegelt werden und im Vergleich zu begrünten Vorgärten negative Auswirkungen auf das Mikroklima haben. Somit besteht im gehäuftem Auftreten von Schottergärten eine Relevanz für die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege.“²¹.

Dadurch entsteht eine Erforderlichkeit des bauleitplanerischen Tätigwerdens und eine bodenrechtliche Relevanz der Schottergärten liegt somit vor. Daher handelt es sich bei Schottergärten im bauplanungsrechtlichen Sinne gemäß § 29 Abs. 1 BauGB um bauliche Anlagen.²²

4 Handlungsmöglichkeiten für eine naturnahe Gartengestaltung

Da es sich sowohl im Bauordnungsrecht als auch im Bauplanungsrecht bei Schottergärten um bauliche Anlagen handelt, gibt es verschiedene Möglichkeiten Schottergärten sowohl präventiv zu verhindern als auch bereits bestehende Schottergärten entfernen zu lassen.

¹⁸ Ferber 2021: 372

¹⁹ Ferber 2021: 372

²⁰ Ferber 2021: 372

²¹ Ferber 2021: 372

²² Ferber 2021: 372

In diesem Kapitel werden die Handlungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen, durch örtliche Bauvorschriften und das Bauordnungsrecht, bauaufsichtliches Einschreiten, eine Gestaltungssatzung sowie von Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen näher beleuchtet und vorgestellt.

4.1 Festsetzungen in Bebauungsplänen

Im Bereich des Bauplanungsrechts umfasst der Katalog der bauplanungsrechtlichen Festsetzungen in § 9 Abs. 1 BauGB mehrere Festsetzungen, die geeignet sind, Schottergärten durch Bebauungspläne zu verhindern.

Ein Bebauungsplan ist immer in die Zukunft gerichtet und verpflichtet Grundstückseigentümer: innen nicht von sich aus, die Nutzungen, welche der Bebauungsplan vorsieht, auch umzusetzen. Für die Problematik der Schottergärten bedeutet dies, dass bereits bestehende Schottergärten zumindest mit dem Instrument eines Bebauungsplanes nicht unmittelbar angegriffen werden können.²³

Ein Bebauungsplan kann dennoch mit bestimmten Festsetzungen den Eigentümer:innen in der Wahl der zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Flächen beschränken.

4.1.1 Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung

Bereits mit einer Festsetzung über das Maß der baulichen Nutzung gemäß § 9 Abs. 1 Nr.1 BauGB könnten Schottergärten eingeschränkt werden. Gegenstand dieser Festsetzung ist die zulässige Grundfläche baulicher Anlagen.

Wie bereits im Kapitel 3 beschrieben, ist ein Schottergarten eine bauliche Anlage. Bei der Berechnung der zulässigen Grundfläche fallen sämtliche bauliche Anlagen mit in die Berechnung, so auch die Schottergärten. Es muss aber beachtet werden, dass es sich bei Schottergärten entweder um Nebenanlagen oder um eine eigenständige Hauptanlage handeln muss. Da ein Schottergarten als eine bauliche Anlage anzusehen ist, die dekorativ der Vorgartengestaltung zu dienen bestimmt ist, und eine Vorgartengestaltung in der Regel der Hauptanlage (Haupthaus) untergeordnet ist, ist ein Schottergarten als eine Nebenanlage zu betrachten. Nebenanlagen dürfen wiederum die zulässige Grundfläche um 50 % übersteigen, womit die isolierte Festsetzung der zulässigen Grundfläche nicht geeignet erscheint, um Schottergärten wirksam zu unterbinden²⁴.

Jedoch stellt eine Überschreitung der zulässigen Grundfläche einen Verstoß gegen den Bebauungsplan dar, der zur materiellen Illegalität²⁵ führt und zur Begründung einer Beseitigungsanordnung angeführt werden kann²⁶.

4.1.2 Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche

Eine weitere Möglichkeit ist die Festsetzung von nicht überbaubaren Grundstücksflächen nach § 9 Abs. 1 Nr.2 BauGB. Die überbaubare Grundstücksfläche ist dabei der Teil des Baugrundstückes, auf dem bauliche Anlagen errichtet werden dürfen. Dieser Teil kann beispielsweise durch Baugrenzen oder Baulinien festgelegt werden. Ein Problem könnte auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen entstehen, wenn die Festsetzung über eine Baugrenze hinaus keine weiteren Regelungen aufweist. So sind bauliche Anlagen, die Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO sind, grundsätzlich auf nicht überbaubare Grundstücksflächen zulässig. Da ein Schottergarten eine Nebenanlage darstellt, könnte bei einer Nichtregelung auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen ein Schottergarten

²³ Ferber 2021: 373

²⁴ Ferber 2021: 374

²⁵ Einer Materielle Illegalität liegt vor, wenn eine Anlage seit ihrer Errichtung ununterbrochen gegen Vorschriften des materiellen öffentlichen Rechts verstoßen hat (Ferber 2021: 373)

²⁶ Ferber 2021: 374

zugelassen werden. Es bedarf also einer zusätzlichen Regelung bezüglich der überbaubaren Grundstücksflächen²⁷.

Auch hier wäre eine bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung möglich, die aufgrund des Verstoßes gegen die Festsetzungen des Bebauungsplanes zur materiellen Illegalität der Schottergärten führt²⁸.

4.1.3 Festsetzung von Grünflächen

Eine weitere Festsetzungsmöglichkeit könnte in einer Grünfläche im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr.15 BauGB liegen, die als Hauptmerkmal mit Bäumen, Sträuchern, Rasen und sonstigen Bepflanzungen versehen ist. Problematisch erscheint aber die Tatsache, dass die Festsetzung einer Grünfläche das Grundstück weitgehend der Nutzung durch die Grundstückseigentümer:innen einschränkt und bedarf daher hinreichend gewichtiger Gründe²⁹. So wird eine private Grünfläche auch nicht als Bauland angesehen und entsprechend nicht bei der Berechnung der zulässigen Grundfläche gemäß § 19 Abs. 3 Baunutzungsverordnung (BauNVO) berücksichtigt, was sich für den/die Grundstückseigentümer:in negativ auf die von ihm/ihr zu überbauende Fläche des Grundstückes auswirkt. Somit wäre es über diese Festsetzung grundsätzlich zielführend, Schottergärten zu verhindern, jedoch ist es in den meisten Fällen nicht möglich.

Des Weiteren ist zu beachten, dass sich aus der Festsetzung von Grünflächen ein Entschädigungs- oder Übernahmeanspruch des Eigentümers/der Eigentümerin gemäß § 40 Abs. 1 Nr.8 BauGB ergeben kann. Eine Festsetzung von Grünflächen eignet sich deshalb besser für an das Bauland angrenzende Flächen und nicht als überlagernde Festsetzung auf Baugrundstücken³⁰. Diese Festsetzung ist demnach nicht dienlich für die Verhinderung von Schottergärten auf Privatgrundstücken.

4.1.4 Festsetzung von Flächen zur Wasserversickerung

Eine weitere Möglichkeit ist eine Fläche für die natürliche Versickerung von Niederschlagswasser gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 16 lit. d) BauGB festzusetzen. Diese ist auf die Freihaltung von kleinteiligen Flächen von Bebauung auf einzelnen Baugrundstücken ausgerichtet. Diese Flächen sollen der natürlichen Wasserversickerung dienen und dürfen entsprechend nicht versiegelt werden.

Bei der Festsetzung der natürlichen Versickerungsflächen muss begründet werden, weshalb sie zur Vorbeugung von Starkregen- und Hochwasserschäden auf dem Baugrundstück selbst oder in der Nachbarschaft erforderlich sind. Diese Funktion ergibt sich aus der Gesetzesvorlage zum Hochwasserschutzgesetz II. Zum einen muss also eine versiegelte Fläche vorhanden sein, die bei einem Starkregenereignis durch abfließendes Hochwasser Schäden am Baugrundstück oder Nachbargrundstücken erwarten lässt. Zum anderen muss der Boden auf der festzusetzenden Fläche geeignet sein, die zu erwartenden Wassermengen noch aufzunehmen und zu speichern. Daraus ergibt sich folgendes Problem: Schottergärten sind schon selbst versiegelte Flächen und sollen nicht zwingend im Anschluss an solche Flächen angelegt werden, von denen eine Gefahr durch nicht abfließendes Hochwasser ausgeht. Es besteht auch nicht in jedem Vorgarten die Gefahr eines Hochwasserschadens. Damit ist eine Versickerungsfläche gemäß § 9 Abs. 1 Nr.16 lit. d) BauGB auf ganz spezielle und individuelle Lagen von Baugrundstücken begrenzt³¹. Die geeigneten Flächen für diese Festsetzung können auch nur im Rahmen eines Gutachtens ermittelt werden.

²⁷ Ferber 2021: 374

²⁸ Ferber 2021: 374

²⁹ Ferber 2021: 375

³⁰ Ferber 2021: 375

³¹ Ferber 2021: 375

4.1.5 Festsetzung von Schutzflächen von Boden, Natur und Landschaft

Schottergärten könnten auch durch eine Festsetzung als Fläche zum Schutz und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB verhindert werden. Hierbei muss zwischen Schutz, Pflege und Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft unterschieden werden. Im Bereich der Vorgärtenflächen wird es sich meist um eine Entwicklung der Fläche handeln. Als städtebaulicher Grund kann der Biotopschutz durch eine Vernetzung von innerstädtischen Kleinlebensräumen zu einem städtischen Biotopverbundsystem angeführt werden, aber auch den Bodenschutz und die positiven Auswirkungen auf das Mikroklima durch begrünte Vorgärten³².

Zur Umsetzung der Schutzflächen sind regelmäßig auch Maßnahmen notwendig, die jedoch aufgrund nicht bestehender Verwirklichungspflicht privater Eigentümer auf andere, beispielsweise vertragliche Weise gesichert werden müssten. Eine Anwendbarkeit der städtebaulichen Gebote nach §§ 175 ff. BauGB zur Durchsetzung von Maßnahmen ist mangels der Ermächtigungsgrundlage nicht möglich. Somit ergibt sich für das Problem der Schottergärten hier kein gesetzliches Durchsetzungsinstrument aus einer Festsetzung von Flächen gemäß § 9 Abs.1 Nr. 20 BauGB³³.

4.1.6 Festsetzung von Bepflanzungen

Um die Anlage von Schottergärten auf Vorgartenflächen zu verhindern, können auch gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB Bepflanzungen festgesetzt werden. Es ist hierbei zu unterscheiden zwischen der erstmaligen Anpflanzung und dem Erhalt bestehender Vegetation. Für die Verhinderung von Schottergärten ist es sinnvoll, sowohl die Anpflanzung als auch die Erhaltung der Bepflanzung festzusetzen. Es ist aber keine Festsetzung, um lediglich Vorgaben zur Vorgartengestaltung zu machen, es müssen daher noch andere städtebauliche Gründe vorliegen, wie z. B. die Sicherung eines bestimmten Ortsbildes, der Übergang von Bebauung in die umgebende Landschaft oder die Erhaltung oder Verbesserung des Ortsklimas sein. Dabei können bestimmte Pflanzen und Bäume vorgegeben werden durch eine Pflanzliste³⁴.

Die Bepflanzungsfestsetzung kann auch durch ein Pflanzgebot nach § 178 BauGB durchgesetzt werden. Hierbei handelt es sich um eine Verpflichtung des Eigentümers, die Bepflanzung entsprechend der Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB selbst vorzunehmen. Bei der Stadt Glinde sind diese Pflanzgebote bereits in mehreren Bebauungsplänen zu finden, wie beispielsweise im Bebauungsplan Nr. 40a („Altes Depot“).

4.1.7 Fazit

Die Auflistung der möglichen Festsetzungen, um Schottergärten verhindern zu können ist vielfältig. Bei der Stadt Glinde werden einige Festsetzungen schon seit Jahrzehnten eingesetzt (z. B. Festsetzungen für Bepflanzungen, Festsetzungen für Grünflächen und Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksflächen). Seit 2021 werden in den aktuellen Bauleitverfahren (z. B. im Bebauungsplan Nr. 44) diese Festsetzungen durch folgenden Satz konkretisiert: „Eine Gartengestaltung mit Schotter ist unzulässig“.

Dennoch sollte beachtet werden, dass ein Bebauungsplan immer in die Zukunft gerichtet ist. Das heißt, ein Bebauungsplan verpflichtet nicht von sich aus, den Grundstückseigentümern, die Nutzungen, welche der Bebauungsplan vorsieht, auch umzusetzen. Für die Problematik der Schottergärten bedeutet dies, dass bereits bestehende Schottergärten zumindest mit dem Instrument eines Bebauungsplanes nicht unmittelbar angegriffen werden können.³⁵

³² Ferber 2021: 376

³³ Ferber 2021: 376

³⁴ Ferber 2021: 376

³⁵ Ferber 2021: 373

4.2 Örtliche Bauvorschriften

Eine weitere Möglichkeit, Schottergärten präventiv zu verhindern, besteht über die örtlichen Bauvorschriften, die in der Landesbauordnung Schleswig-Holstein unter § 84 geregelt sind.

Über die örtlichen Bauvorschriften können detaillierte Vorgaben über die Gestaltung von Vorgärten gemacht werden und somit auch Schottergärten ausgeschlossen werden. Darüber hinaus kann gemäß § 84 Abs. 3 LBO Schleswig-Holstein eine örtliche Bauvorschrift als Festsetzung in den Bebauungsplan aufgenommen werden³⁶. In der Vergangenheit wurde bei der Stadt Glinde größtenteils diese leicht praktikable Vorgehensweise bei örtlichen Bauvorschriften bevorzugt.

4.3 Bauordnungsrecht

4.3.1 Durchsetzung mittels einer Beseitigungsanordnung

Ein weiterer Steuerungsansatz ergibt sich aus § 8 Abs. 1 LBO Schleswig-Holstein. Die Grundstückseigentümer:innen werden verpflichtet, die nicht überbauten Flächen mit gewissen Einschränkungen (z.B. durch Zufahrt oder Gehwege) wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und zu begrünen oder zu bepflanzen, soweit nicht durch Bebauungspläne oder andere Satzungen bereits Festsetzungen (wie oben beschrieben) getroffen worden sind.

Schottergärten sind meist nur spärlich bepflanzt und durch eine Untergrundabdeckung wird die Wasseraufnahmefähigkeit deutlich verringert. Somit sind Schottergärten zunächst keine Möglichkeiten der Gestaltung von nicht überbauten Grundstücksflächen (sofern nichts anderes in anderen Satzungen geregelt ist).

Eine andere zulässige Verwendung der Fläche gemäß § 8 Abs.1 LBO können für Schottergärten nicht dargestellt werden. Bei einer anderen zulässigen Verwendung der Fläche muss darauf abgestellt werden, ob eine Flächeninanspruchnahme für eine bestimmungsgemäße Nutzung des Bauvorhabens auf dem Grundstück erforderlich ist. Es ist davon auszugehen, dass die Nutzung eines Grundstückes, auf dem sich ein Schottergarten befindet, im Wohnen oder Betrieb eines Gewerbes liegt. Für diese Nutzungen ist ein Schottergarten nicht zwingend erforderlich, daher fehlt dem Schottergarten eine Zuordnung zum Nutzungszweck³⁷.

Die Tatsache, dass Schottergärten bauliche Anlagen sind und keine Grünflächen oder eine andere zulässige Verwendung darstellen im Sinne des Bauordnungsrechtes, eröffnet die Möglichkeit, sie mittels einer Beseitigungsanordnung gemäß § 59 Abs. 2 LBO Schleswig-Holstein entfernen zu lassen. Die Zuständigkeit dieser Beseitigungsanordnung liegt bei der unteren Bauaufsichtsbehörde, für die Stadt Glinde also der Kreis Stormarn.

4.4 Bauaufsichtliches Einschreiten

Für die Überwachung der Einhaltung der genannten Anforderungen sind die Unteren Bauaufsichtsbehörden zuständig. Bei Verstößen können sie bauaufsichtlich einschreiten und eine ordnungsgemäße Begrünung anordnen (§ 59 LBO Schleswig-Holstein). Mit der Anordnung sollte die Bauaufsichtsbehörde für den Fall der Nichtbefolgung die Festsetzung eines Bußgeldes vorsehen und dazu auf § 82 Absatz 1 Nummer 2 LBO Schleswig-Holstein verweisen. Die Überwachung und das Einschreiten stehen im pflichtgemäßen Ermessen der Bauaufsichtsbehörde.

4.5 Hinweis in Baugenehmigungen

Vorsorglich kann zusätzlich folgender Hinweis in die Baugenehmigungen aufgenommen werden: „Es ist insbesondere darauf zu achten, dass nicht überbaute Flächen von

³⁶ Ferber 2021: 376

³⁷ Ferber 2021: 373

Baugrundstücken Grünflächen sein müssen, soweit sie nicht für andere zulässige Nutzungen erforderlich sind.“

Nach Rücksprache mit der Bauaufsichtsbehörde des Kreises Stormarn wäre eine Aufnahme des zusätzlichen Hinweises in der Baugenehmigung unproblematisch.

4.6 Gestaltungssatzung

Die Gemeinden haben gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 LBO die Möglichkeit, die Gestaltung der Grünflächen durch örtliche Bauvorschriften (z.B. durch Gestaltungssatzungen) näher zu regeln. Eine Gestaltungssatzung ist mit einem enormen Verwaltungsaufwand verbunden, so müsste beispielsweise ein Schottergärten-Kataster angelegt werden, um die Bestands-Schottergärten zu erfassen. Zudem müsste regelmäßig das komplette Stadtgebiet überprüft werden, ob neue Schottergärten errichtet worden sind. Die Erfassung, Kontrolle und Ahndung erfordert einen hohen zusätzlichen Personalaufwand.

4.7 Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen

Neben den bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Maßnahmen, sollten die Gartenbesitzer:innen und -nutzer:innen auf die Möglichkeiten alternativer Gartengestaltung aufmerksam gemacht werden. Dazu soll eine intensive Öffentlichkeitsarbeit stattfinden.

Zum einen sollen über die ökologischen Probleme der Schottergärten informiert und die Möglichkeiten einer alternativen naturnahen Gartengestaltung aufgezeigt werden. Die geplante Öffentlichkeitsarbeit besteht aus verschiedenen Bausteinen, die im Folgenden erläutert werden.

4.7.1 Webseite und Pressemitteilungen

Auf der Internetseite der Stadt Glinde sollen Informationen zu Schottergärten, ihren negativen Auswirkungen und Tipps zur alternativen Gartengestaltung aufbereitet und zusammengestellt werden. Die Bürger:innen und Interessierte erhalten darüber wertvolle Informationen und Anregungen für ihre Gärten.

Zum Auftakt der Gartensaison soll eine Pressemitteilung dazu verfasst und veröffentlicht werden. Denkbar wäre auch ein Video zu naturnaher Gartengestaltung.

4.7.2 Flyer

Ein Flyer soll die wichtigsten Informationen zu Schottergärten zusammenfassen. Es soll erläutert werden, warum Schottergärten aus ökologischer Sicht problematisch sind, wie die aktuelle Rechtslage in Bezug auf Schottergärten ist, welche Möglichkeiten einer alternativen Gartengestaltung es gibt und, wo weitere Tipps und Informationen erhältlich sind.

Der Flyer soll zum Auftakt der Gartensaison öffentlich ausgelegt und verteilt werden. Zum Beispiel auch bei den künftigen Informationsveranstaltungen / Informationsständen oder auf dem Wochenmarkt.

4.7.3 Informationsveranstaltungen

Es soll geprüft werden, ob gemeinsam mit den örtlichen Betrieben, die einen Bezug zur Gartengestaltung haben, Informationsveranstaltungen oder -stände zu alternativen Möglichkeiten der Gartengestaltung organisiert und durchgeführt werden können. Denkbar wären eine allgemeine Informationsveranstaltung oder mit einem spezifischen Thema, z. B. der bienenfreundliche Garten, die Anlage von Magerstandorten, der pflegeleichte Garten, Umwandlung eines Schottergartens. Auch die örtlichen Kleingartenvereine und Umweltverbände sollten einbezogen werden.

Während der Veranstaltung könnten Referierende kurze Vorträge halten oder ggf. sind Anschauungen mit Erläuterungen von guten Beispielen vor Ort möglich.

4.7.4 Samentütchen für die eigene Blühwiese

Kleine Samentütchen mit einer Mischung heimischer Blumen und Kräuter sind ein gutes Give-away und regen dazu an direkt im eigenen (Vor-)Garten aktiv zu werden. An dem Ergebnis können sich die Bürger:innen bereits einige Wochen später erfreuen.

Die Samentütchen können im Frühjahr bereits im Rathaus ausgelegt werden, um Aufmerksamkeit für das Thema zu schaffen. Außerdem können sie bei Informationsveranstaltungen oder bei -ständen verteilt werden.

4.7.5 Wettbewerb „Glindes bunte Gärten“

Um besonders gute und schöne Beispiele einer naturnahen und insektenfreundlichen Gartengestaltung sichtbar zu machen, kann ein Wettbewerb durchgeführt werden. Am Anfang der Gartensaison wird der Wettbewerb ausgerufen und bekannt gemacht. Gartenbesitzer:innen können über den Sommer Fotos ihrer Gärten einreichen. Eine Fachjury aus beispielsweise Gartenfachbetrieben, Verwaltung und Politik könnte zum Ende der Gartensaison die schönsten Gärten küren.

5 Ausblick

Die Instrumente, die gegen Schottergärten zur Verfügung stehen, sind auf den ersten Blick vielfältig, dabei existieren in der Durchsetzung dieser möglichen Maßnahmen noch einige Schwierigkeiten.

Um Schottergärten zukünftig zu verhindern, sind bestimmte Festsetzungen in Bebauungsplänen sehr gut geeignet. Die Verstöße gegen die Festsetzungen des Bebauungsplanes können allerdings nur unter sehr bestimmten Umständen erreicht werden und nur durch die Bauaufsichtsbehörde mittels einer bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung geahndet werden.

Durch diese bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung gibt es dennoch auch für die Bestandsschottergärten ein geeignetes Instrument.

In der Praxis wird es aber eine Herausforderung sein, die Masse an privaten Gärten zu überwachen und die Vielzahl an z. B. notwendigen Beseitigungsanordnungen zu erlassen. Für eine nachhaltige Lösung des Problems, bevor der Einsatz der rechtlichen Instrumente einhergeht, wird ein niedrighwelliges Vorgehen empfohlen. Dies beinhaltet ein intensives Informieren der Bürger:innen mit dem Fokus des Aufzeigens der Vorteile von alternativen naturnahen Gartengestaltungen, um Grundstückseigentümer:innen und Gartennutzer:innen vom Anlegen eines Schottergartens abzuhalten.

6 Literatur

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist

Gerd Möller, Jens Bebensee (2017): Landesbauordnung Schleswig-Holstein 2016 mit Kurzkomentierung, Textausgabe mit einer erläuternden Einführung und Kurzkomentierung, 1. Auflage, Deutscher Gemeindeverlag GmbH Stuttgart

Deutscher Wetterdienst (2021): Tropennacht. Abrufbar unter: <https://www.dwd.de/DE/service/lexikon/Functions/glossar.html?lv2=102672&lv3=102802> (letzter Abruf 17.09.21).

Eggers, O. (V.i.s.d.P.) (2020): Schottergärten – voll im Trend? BUND, Friends of the earth Germany (Hrsg.). Abrufbar unter: https://www.bund-sh.de/fileadmin/sh/Materialien/Flyer/2019-11-Flyer-Schottergarten_web.pdf (letzter Abruf: 29.09.2021).

Ferber, K. (2021): Kommunale Instrumente gegen Schottergärten, In: Natur und Recht, 43, Heft 6, S. 370-378.

Helmholtz-Zentrum hereon GmbH (2021): GERICS Startseite. Produkte. Publikationen. Starkregen. Abrufbar unter: https://www.gerics.de/imperia/md/content/csc/projekte/klimasignalkarten/gerics_klima_ausblick_schleswigholstein_version1.2_deutsch.pdf (letzter Abruf: 22.09.2021).

Miller, L. (V.i.s.d.P.) (2021): Der Schottergarten. Negativtrend mit ökologischen Folgen. NABU e.V. (Hrsg.). Abrufbar unter: <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/oekologisch-leben/balkon-und-garten/grundlagen/planung/26658.html> (letzter Abruf: 22.09.2021).

Petzold, S., Konrad, M. u. F. Rechtenwald (2020): Schottergärten. Baurechtliche Grundlagen und Handlungsoptionen für NABU-Gliederungen und Kommunen. Stand 2020. NABU e.V. (Hrsg.). Abrufbar unter: http://www.nabummersbek.de/wb/media/download_gallery/Dokumente/2020_11_NABU-Infopapier_Schottergarten_PolitischeEbene_final.pdf (letzter Abruf: 22.09.2021).

Pfeifer, S. et al. (2021): Klimaausblick Schleswig-Holstein. Dezember 2020, Climate Service Center Germany (GERICS) (Hrsg.). Abrufbar unter: https://www.gerics.de/imperia/md/content/csc/projekte/klimasignalkarten/gerics_klima_ausblick_schleswigholstein_version1.2_deutsch.pdf (letzter Abruf: 22.09.2021).

Stadt Mölln (Hrsg.) (o. J.): Modeerscheinung Schottergärten. Folgen. Rechtslage. Alternativen. Abrufbar unter: https://www.moelln.de/fileadmin/Stadt_Moelln/Dateien/Klimaschutz/Flyer.pdf (letzter Abruf 29.09.2021).