

## **In der Senatssitzung am 7. März 2023 beschlossene Fassung**

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau

06.03.2023

### **Vorlage für die Sitzung des Senats am 07. März 2023**

#### **Neufassung des Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen)**

##### **A. Problem**

Mit Anwendung der Ermächtigungsgrundlage gemäß § 86 Absatz 1 Nummer 6 der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO) hat das Begrünungsortsgesetz (BegrünungsOG) vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 313) erstmals eine das gesamte Gebiet der Stadtgemeinde Bremen betreffende rechtliche Verpflichtung zur Erhöhung des Anteils an begrünten Flachdachflächen und begrünten Freiflächen geschaffen, die sich als wirksames Instrument im Sinne des Klimaschutzes herausgestellt hat.

Für einen nachhaltigen und wirksamen Beitrag zur Minderung der Folgen des Klimawandels auf den Wasserhaushalt, die biologische Vielfalt und das Klima in der Stadt sind im Rahmen der Umsetzung der Klimaanpassungsstrategie jedoch weitere Anstrengungen notwendig. Dieses wird auch im Abschlussbericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ gefordert und mit entsprechenden Maßnahmenempfehlungen hinterlegt.

Das BegrünungsOG soll deshalb nachgeschärft werden. Neben der mildernden Wirkung auf das Stadtklima ist es bei einer Erweiterung der Gebäudebegrünung in Zeiten des Klimawandels vor allem wichtig, den Schutz vor der Überhitzung von Gebäuden im Sommer, den (Regen-) Wasserrückhalt und eine Reduzierung der Luftbelastung mit Stickstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) und anderen Stickoxiden (NOX) stärker zu berücksichtigen.

##### **B. Lösung**

Der hiermit vom der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau vorgelegte Gesetzentwurf enthält folgende wesentliche Änderungen gegenüber dem bisherigen Begrünungsortsgesetz aus dem Jahr 2019:

1. Streichung der bisherigen Rückausnahmen aus dem Anwendungsbereich für Wohngebäude der Gebäudeklasse 2 mit dem Erscheinungsbild als Reihenhaus und für hallenartige Gebäude (siehe zu § 1 Absatz 3 Nummer 3 und 4 a. F.)
2. Ausdrückliche Klarstellung des Verbotes von Schottergärten und die Verpflichtung zu einer gesetzeskonformen Anpassung der Begrünung auch der vor Inkrafttreten des geltenden Begrünungsortsgesetzes bestehenden, nicht für bauliche Anlagen genutzten Freiflächen auf Baugrundstücken spätestens bis zum 31. Dezember 2026 (siehe zu §§ 3 Absatz 1, 8 Absatz 2)
3. Begrünungsverpflichtung, sofern nicht überbaubare Grundstücksflächen durch verfahrenspflichtige bauliche Anlagen nach §§ 62 bis 64a der Bremischen Landesbauordnung überbaut werden sollen (siehe zu § 3 Absatz 2)
4. Absenkung des Schwellenwertes beim Neubau für die verpflichtende Begrünung von Flachdachflächen von 100 m<sup>2</sup> auf 50 m<sup>2</sup> (siehe zu § 4 Absatz 1)
5. Ermöglichung der Kombination von Dachbegrünung und die Nutzung für Anlagen zur Erzeugung erneuerbaren Energien auf Dachflächen auf freiwilliger Basis (siehe zu § 4 Absatz 4 Nummer 3).

Der vorliegende Gesetzentwurf trägt zur Umsetzung folgender Forderungen der Enquete-Kommission aus dem Aktionsplan Klimaschutz bei:

- a) Maßnahme 189 Flächenversiegelung vermeiden
- b) Maßnahme 190 Stadtgrün ausweiten, Schottergärten verbieten

Nachfolgende Themenkomplexe bedürfen hingegen einer vertieften fachlichen Prüfung und lassen sich nicht kurzfristig mit dieser Novelle des BegrünungsOG umsetzen bzw. sind in ihrer konkreten rechtlichen Ausgestaltung zum Zeitpunkt dieses Gesetzgebungsverfahrens noch nicht abschließend geklärt.

6. Für eine mögliche Vorgabe zur Begrünung von (fensterlosen) Fassaden sind u. a. brandschutzrechtliche Belange zu berücksichtigen. Da es hierzu einer umfassenden Prüfung bedarf, soll bis auf Weiteres die Begrünung von Fassaden auf freiwilliger Basis stattfinden und durch Beratung und/oder finanzielle Anreize gefördert werden.
7. Für weitergehende Überlegungen, Flachdächer zusätzlich zu der Dachbegrünungspflicht oder stattdessen prioritär mit solarer Nutzung verpflichtend zu versehen, sind die Ergebnisse eines Gutachtens zur Photovoltaikpflicht von Gebäuden und ein darauf aufbauender Entwurf eines Bremischen Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Anlagen zur Stromerzeugung aus solarer Strahlungsenergie (BremSolarG) erst zum Abschluss dieses Gesetzgebungsvorhabens vorgelegt worden und konnten deshalb keine Berücksichtigung mehr finden. In den Gesetzentwurf des BegrünungsOG ist jedoch vorausschauend in § 4 Absatz 4 Nummer 3 eine Klausel eingefügt worden, wonach sich eine Dachbegrünungsverpflichtung nach diesem Gesetz subsidiär zu einer landesrechtlich im Bremischen Solargesetz zu begründenden Photovoltaik-Verpflichtung verhält.
8. In Verbindung mit der nächsten Novelle der Bremischen Landesbauordnung sollen die Regelungsinhalte des BegrünungsOG unter Berücksichtigung der Ergebnisse zu den Ziffern 6. und 7. evaluiert und in die BremLBO überführt werden, um die Rechtsanwendung anwenderfreundlicher zu gestalten. Das Bremische Begrünungsortsgesetz soll dann außer Kraft treten. Mit perspektivischer Übertragung der Vorschriften auf die landesrechtliche Ebene würden diese dann auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven Anwendung finden.

### **C. Alternativen**

Ein Beschluss der Neufassung des Begrünungsortsgesetzes ist nicht zwingend, da ansonsten unverändert das bisher gültige Begrünungsortsgesetz vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 313) weiter anzuwenden wäre.

Allerdings wird ein Verzicht auf die vorgelegte Neufassung des Begrünungsortsgesetzes nicht empfohlen, da dieses einen nicht unwesentlichen Baustein im Rahmen der Umsetzung der Klimaanpassungsstrategie und der Maßnahmenempfehlungen der Enquetekommission darstellt.

### **D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen**

Der Gesetzentwurf hat keine genderspezifischen Auswirkungen, jedoch können die angestrebten gesetzlichen Änderungen für eine Beratung und den Vollzug der Anforderungen nach § 3 Absatz 1 nicht personalneutral umgesetzt werden.

Es wird kurzfristig 1,0 Vollzeitäquivalent bereitgestellt, welches im Zuständigkeitsbereich der Abteilung 6 das Beschwerdemanagement, Aufklärungsarbeit und ggf. Ortskontrollen bei betroffenen Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern vornimmt.

Der Senat nimmt zur Kenntnis, dass das Ressort die für den Vollzug des Gesetzes darüber hinaus notwendigen Personalmittel nicht ausschließlich zur Verfügung hat und zu künftigen Haushaltsberatungen prioritär anmeldet.

## E. Beteiligung und Abstimmung

Die Senatsvorlage ist mit allen Senatsressorts abgestimmt.

Das Anhörungsverfahren mit Beteiligung aller Senatsressorts, Ortsämter / Beiräte sowie der Kammern und Verbände hat vom 4. Juli bis zum 2. September 2022 mit folgender Auswertung stattgefunden:

<b>Kenntnisnahme / Zustimmung bzw. grundsätzlich positive Stellungnahme</b>	<b>Ablehnung, bzw. negative Stellungnahme</b>
Gewerbeaufsicht des Landes Bremen Feuerwehr Bremen Wesernetz Referat 20 (Klimaanpassung) Referat 32 (Wasserwirtschaft) Referat 64 Abteilung 5 Umweltbetrieb Bremen Die Senatorin für Finanzen	Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa Immobilien Bremen
Beirat Osterholz Beirat Horn-Lehe Beirat Woltmershausen Beirat Vahr Beirat Mitte Beirat Östliche Vorstadt Beirat Schwachhausen Beirat Findorff Beirat Walle Beirat Gröpelingen Beirat Huchting Beirat Obervieland Beirat Neustadt	Keine aus den Beiratsbereichen
Landwirtschaftskammer Haus & Grund bezügl. Freiflächenbegrünung Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftskultur e.V. (DGGL) Verband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau Niedersachsen-Bremen e.V. (VGLS) Gewoba (ag wohnen) Architekten- / Ingenieurkammer Naturschutzbund Deutschland (NABU) BUND Bremen Bündnis lebenswerte Stadt / Grünes Bremen	Haus & Grund bezügl. Flachdachbegrünung ARGE Freier Wohnbau Handelskammer Verband der Wohnungswirtschaft (vdw)

Nach Auswertung der abgegebenen Stellungnahmen lässt sich feststellen, dass der Gesetzentwurf in der Anhörungsfassung vom 20. Juni 2022 auf ein geteiltes Echo gestoßen ist.

Während die Naturschutzverbände, Verbände „grüner“ Berufe und die Stadtteilbeiräte den Regelungsinhalt im Wesentlichen begrüßen, haben sowohl die ARGE Freier Wohnbau, die Handelskammer als auch die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa mit ihren Stellungnahmen deutlich kritisiert, dass insbesondere durch die beabsichtigte nachträgliche Nachschärfung mit Eingriff in den vorhandenen Bestand zusätzliche Kosten für die Entsiegelung und Begrünung / Bepflanzung für sämtliche betroffene Grundstückseigentümer / Unternehmer anfallen, zusätzliche Bürokratie und Rechtsunsicherheiten geschaffen würden. Sie lehnen den Gesetzentwurf daher ab.

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau sieht die derzeitigen überproportionalen Kostensteigerungen am Bau zwar als bedauerlich an, jedoch werden diese in der zeitlichen Gesamtbetrachtung als vorübergehend eingestuft. Der Klimawandel hingegen ist ein dauerhafter Zustand, dem mit wirksamen Maßnahmen im Rahmen der Klimaanpassungsstrategie entgegengesteuert werden muss, weshalb die beabsichtigte Nachschärfung des Gesetzes keinen Aufschub zulasse.

Der Gesetzentwurf ist mit den Erkenntnissen aus dem Anhörungsverfahren nochmals überarbeitet worden. Besonders hinzuweisen ist auf die nachträglich vorgenommenen Ergänzungen, dass

- a) nach § 7 die untere Bauaufsichtsbehörde zwar grundsätzlich für den Vollzug dieses Gesetzes zuständig ist, die untere Naturschutzbehörde aufgrund ihrer fachlichen Nähe zum Themenkomplex einer sachgerechten Gartengestaltung die notwendige Unterstützung für den bauaufsichtlichen Vollzug leisten soll und
- b) in § 8 Absatz 2 eine Übergangsvorschrift eingefügt worden ist, die in den Bestand eingreift, wonach alle unbebaute Grundstücksflächen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen müssen.

Da es sich bei dieser nachträglichen Änderung um einen Eingriff in den Bestand und somit eine wesentliche nachträgliche Beschwer des angehörten Gesetzentwurfs in der Fassung vom 20. Juni 2022 handelt, ist den Ressorts und Verbänden eine auf diese Vorschrift beschränkte ergänzende Stellungnahmefrist vom 17. November 2022 bis zum 2. Dezember 2022 eingeräumt worden.

Im Rahmen dessen sind alle Einwender mit gebündeltem Antwortschreiben vom 17. November 2022 auch über die vorgenommenen Änderungen informiert und es ist ihnen der überarbeitete, nunmehr zur Beschlussfassung vorliegende Gesetzentwurf in der Fassung vom 16. November 2022 übermittelt worden.

Die Beiräte sind im Rahmen der Beirätekonferenz am 21. November 2022 über die erfolgten Anpassungen und die geplante Fortsetzung des Gesetzgebungsverfahrens informiert worden.

Die rechtsförmliche Prüfung des Gesetzentwurfes durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

Mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa ist eine Verständigung dahingehend erzielt worden, dass

- a) in der Begründung zu § 4 Absatz 1 anhand eines Prüfschemas ausgeführt wird, wie die vorgesehene Streichung des bisherigen Ausnahmetatbestands für hallenartige Gebäude auch mit den Regelungsinstrumenten der Neufassung des Gesetzes in vielen Fällen kompensiert werden kann und
- b) mit perspektivischer Übernahme der Regelungsinhalte in die Bremische Landesbauordnung bzw. spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des BegrünungsOG unter Einbindung der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Erfahrungen der Rechtsanwendung in bauaufsichtlichen Verfahren zu evaluieren und dem Senat hierzu zu berichten ist.

Die städtische Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung hat dem Gesetzentwurf auf ihrer Sitzung am 9. Februar 2023 zugestimmt.

Die städtische Deputation für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft und Tierökologie hat dem Gesetzentwurf auf ihrer Sitzung am 15. Februar 2023 zugestimmt.

## **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. für eine Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz im Transparenzportal geeignet.

## **G. Beschluss**

1. Der Senat stimmt dem Gesetzentwurf zur Neufassung des Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz) zu und bittet um Weiterleitung an die Stadtbürgerschaft um eine Beschlussfassung in der 47. Sitzung am 21. März 2023 zu erreichen.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität und Stadtentwicklung, im Rahmen der Übernahme der Regelungsinhalte in die Bremische Landesbauordnung bzw. spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten des BegrünungsOG unter Einbindung der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa die Erfahrungen der Rechtsanwendung in bauaufsichtlichen Verfahren zu evaluieren und dem Senat hierzu zu berichten.

## **Anlagen**

1. Mitteilung des Senats an die Stadtbürgerschaft
2. Entwurf der Neufassung des Begrünungsortsgesetzes mit Begründung

**Mitteilung des Senats  
an die Stadtbürgerschaft  
vom 7. März 2023**

**Neufassung des Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen)**

Der Senat überreicht der Stadtbürgerschaft den Entwurf der Neufassung des Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen) mit der Bitte, das Gesetz auf der nächsten Sitzung zu beschließen, um ein Inkrafttreten nach Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen noch in dieser Legislaturperiode zu ermöglichen.

Mit Anwendung der Ermächtigungsgrundlage gemäß § 86 Absatz 1 Nummer 6 der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO) hat das Begrünungsortsgesetz (BegrünungsOG) vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 313) erstmals eine das gesamte Gebiet der Stadtgemeinde Bremen betreffende rechtliche Verpflichtung zur Erhöhung des Anteils an begrünten Flachdachflächen und begrünten Freiflächen geschaffen, die sich als wirksames Instrument im Sinne des Klimaschutzes herausgestellt hat.

Für einen nachhaltigen und wirksamen Beitrag zur Minderung der Folgen des Klimawandels auf den Wasserhaushalt, die biologische Vielfalt und das Klima in der Stadt sind im Rahmen der Umsetzung der Klimaanpassungsstrategie jedoch weitere Anstrengungen notwendig. Dieses wird auch im Abschlussbericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ gefordert und mit entsprechenden Maßnahmenempfehlungen hinterlegt.

Das BegrünungsOG soll deshalb nachgeschärft werden. Neben der mildernden Wirkung auf das Stadtklima ist es bei einer Erweiterung der Gebäudebegrünung in Zeiten des Klimawandels vor allem wichtig, den Schutz vor der Überhitzung von Gebäuden im Sommer, den (Regen-) Wasserrückhalt und eine Reduzierung der Luftbelastung mit Stickstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) stärker zu berücksichtigen.

Der vorgelegte Gesetzentwurf enthält folgende wesentliche Änderungen gegenüber dem bisherigen Begrünungsortsgesetz aus dem Jahr 2019:

1. Streichung der bisherigen Rückausnahmen aus dem Anwendungsbereich für Wohngebäude der Gebäudeklasse 2 mit dem Erscheinungsbild als Reihenhaus und für hallenartige Gebäude (siehe zu § 1 Absatz 3 Nummer 3 und 4 a. F.).
2. Ausdrückliche Klarstellung des Verbotes von Schottergärten und die Verpflichtung zu einer gesetzeskonformen Anpassung der Begrünung auch der vor Inkrafttreten des geltenden Begrünungsortsgesetzes bestehenden nicht für bauliche Anlagen genutzten Freiflächen auf Baugrundstücken spätestens bis zum 31. Dezember 2026 (siehe zu §§ 3 Absatz 1, 8 Absatz 2).
3. Begrünungsverpflichtung, sofern nicht überbaubare Grundstücksflächen durch verfahrenspflichtige bauliche Anlagen nach §§ 62 bis 64a der Bremischen Landesbauordnung überbaut werden sollen (siehe zu § 3 Absatz 2).
4. Absenkung des Schwellenwertes beim Neubau für verpflichtende Begrünung von Flachdachflächen von 100 m<sup>2</sup> auf 50 m<sup>2</sup> (siehe zu § 4 Absatz 1).
5. Ermöglichung der Kombination von Dachbegrünung und die Nutzung für Anlagen zur Erzeugung erneuerbaren Energien auf Dachflächen auf freiwilliger Basis (siehe zu § 4 Absatz 4 Nummer 3).

Weitere Erläuterungen und Einzelheiten können der anliegenden Begründung des Gesetzentwurfs entnommen werden.

Der vorlegte Gesetzentwurf trägt zur Umsetzung folgender Forderungen der Enquete-Kommission aus dem Aktionsplan Klimaschutz bei:

- a) Maßnahme 189 Flächenversiegelung vermeiden
- b) Maßnahme 190 Stadtgrün ausweiten, Schottergärten verbieten

Der Gesetzentwurf hat keine genderspezifischen Auswirkungen, jedoch können die angestrebten gesetzlichen Änderungen für eine Beratung und den Vollzug der Anforderungen nach § 3 Absatz 1 nicht personalneutral umgesetzt werden.

Es soll kurzfristig 1,0 Vollzeitäquivalent bereitgestellt werden, welches im Zuständigkeitsbereich des Fachbereichs Bau der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau das Beschwerdemanagement, Aufklärungsarbeit und ggf. Ortskontrollen bei betroffenen Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümern vornimmt.

Der Senat hat zur Kenntnis genommen, dass das Ressort die für den Vollzug des Gesetzes darüber hinaus notwendigen Personalmittel nicht ausschließlich zur Verfügung hat und zu künftigen Haushaltsberatungen prioritär anmeldet.

Das Anhörungsverfahren mit Beteiligung aller Senatsressorts, Ortsämter / Beiräte sowie der Kammern und Verbände hat vom 4. Juli bis zum 2. September 2022 stattgefunden:

Während die Naturschutzverbände, Verbände „grüner“ Berufe und die Stadtteilbeiräte den Regelungsinhalt im Wesentlichen begrüßen, haben sowohl die ARGE Freier Wohnbau, die Handelskammer als auch die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa mit ihren Stellungnahmen deutlich kritisiert, dass insbesondere durch die beabsichtigte nachträgliche Nachschärfung mit Eingriff in den vorhandenen Bestand zusätzliche Kosten für die Entsiegelung und Begrünung / Bepflanzung für sämtliche betroffene Grundstückseigentümer / Unternehmer anfallen, zusätzliche Bürokratie und Rechtsunsicherheiten geschaffen würden. Sie lehnen den Gesetzentwurf daher ab.

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau sieht die derzeitigen überproportionalen Kostensteigerungen am Bau zwar als bedauerlich an, jedoch werden diese in der zeitlichen Gesamtbetrachtung als vorübergehend eingestuft. Der Klimawandel hingegen ist ein dauerhafter Zustand, dem mit wirksamen Maßnahmen im Rahmen der Klimaanpassungsstrategie entgegengesteuert werden muss, weshalb die beabsichtigte Nachschärfung des Gesetzes keinen Aufschub zulässt.

Der Gesetzentwurf ist mit den Erkenntnissen aus dem Anhörungsverfahren nochmals überarbeitet worden. Besonders hinzuweisen ist auf die nachträglich vorgenommenen Ergänzungen, dass

- a) nach § 7 die untere Bauaufsichtsbehörde zwar grundsätzlich für den Vollzug dieses Gesetzes zuständig ist, die untere Naturschutzbehörde aufgrund ihrer fachlichen Nähe zum Themenkomplex einer sachgerechten Gartengestaltung die notwendige Unterstützung für den bauaufsichtlichen Vollzug leisten soll und
- b) in § 8 Absatz 2 eine Übergangsvorschrift eingefügt worden ist, die in den Bestand eingreift, wonach alle unbebaute Grundstücksflächen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen müssen.

Da es sich bei dieser nachträglichen Änderung um einen Eingriff in den Bestand und somit eine wesentliche nachträgliche Beschwer des angehörten Gesetzentwurfs in der Fassung vom 20. Juni 2022 handelt, ist den Ressorts und Verbänden eine auf diese Vorschrift beschränkte ergänzende Stellungnahmefrist vom 17. November 2022 bis zum 2. Dezember 2022 eingeräumt worden.

Die rechtsförmliche Prüfung des Gesetzentwurfes durch die Senatorin für Justiz und Verfassung ist erfolgt.

Sowohl die städtische Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung auf ihrer Sitzung am 9. Februar 2023 als auch die städtische Deputation für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft und Tierökologie auf ihrer Sitzung am 15. Februar 2023 haben dem Gesetzentwurf zugestimmt und um Weiterleitung über den Senat an die Bremische Bürgerschaft (S) gebeten.

**Anlage:**

Entwurf der Neufassung des Begrünungsortsgesetzes für die Stadtgemeinde Bremen mit Begründung

**Beschlussempfehlung:**

Die Stadtbürgerschaft wird um Beschlussfassung in der Märzsession gebeten.



## **Ortsgesetz über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen)**

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Stadtbürgerschaft auf Grund des § 86 Absatz 1 Nummer 6 der Bremischen Landesbauordnung vom 18. Oktober 2022 (Brem.GBl. S.603 — 2130-d-1a), beschlossene Ortsgesetz:

### **§ 1**

#### **Örtlicher und sachlicher Anwendungsbereich**

(1) Dieses Ortsgesetz gilt für das Gebiet der Stadtgemeinde Bremen, soweit nicht durch Bebauungsplan oder andere städtebauliche oder als örtliche Bauvorschriften erlassene Ortsgesetze entgegenstehende Regelungen getroffen worden sind.

(2) Dieses Ortsgesetz regelt die Pflicht,

1. nicht für bauliche Anlagen genutzte Grundstücksflächen und
2. Flachdachflächen beim Neubau von Gebäuden oder Gebäudeteilen, Tiefgaragen und deren überdachte Zufahrten

zu begrünen, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

### **§ 2**

#### **Begriffsbestimmungen**

(1) Schottergärten im Sinne dieses Gesetzes sind unbebaute Freiflächen auf Baugrundstücken, die mit festem Material wie gebrochenen Steinen oder Kieselsteinen bedeckt sind.

(2) Flachdachflächen im Sinne dieses Gesetzes sind Flachdächer und flach geneigte Dächer mit einer Neigung bis zu 15 Grad.

(3) Dachbegrünung ist die Bepflanzung eines Gebäudedachs. Zur Dachbegrünung gehören der Unterbau, das Substrat als Vegetationstragschicht und die Pflanzen sowie gegebenenfalls vorhandene Drän-, Filter-, Vlies- und Speicherelemente.

### **§ 3**

#### **Begrünung von Freiflächen**

(1) Die Grundstücksflächen von Baugrundstücken, die nicht für bauliche Anlagen genutzt werden, sind dauerhaft zu begrünen oder zu bepflanzen, soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen. Eine von Satz 1 abweichende Ausgestaltung dieser Flächen ist nur in geringfügigem Ausmaß zulässig, unbebaute Freiflächen bis 10 Quadratmeter bleiben außer Betracht. Großflächig angelegte Schottergärten sind unzulässig. Die untere Natur-

schutzbehörde macht eine Liste der Pflanzenarten bekannt, die bei der Ausgestaltung der Begrünung oder Bepflanzung nach den Absätzen 1 und 2 empfohlen werden.

(2) 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.

## § 4

### **Begrünung von Flachdachflächen**

(1) Flachdachflächen ab insgesamt 50 Quadratmeter sind flächig und dauerhaft zu begrünen, soweit

1. die Beschaffenheit, Konstruktion und Gestaltung der Dachfläche es zulässt und
2. durch die Maßnahme keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen.

Die durchwurzelbare Schichtdicke des Substrats muss mindestens 10 Zentimeter betragen. Bei hallenartigen Gebäuden sind geringere Schichtdicken zulässig, sofern die durchwurzelbare Schicht mindestens 4 Zentimeter beträgt und der Spitzenabfluss (Cs-Wert) mindestens den Wert 0,6 erfüllt. Die Dachbegrünung ist in den betreffenden Bauvorlagen darzustellen.

(2) Flächen für haustechnische Anlagen, für Tageslicht-Beleuchtungselemente und Dachterrassen sind bis zu einem Flächenanteil von insgesamt 30 Prozent der jeweiligen Flachdachfläche von der Begrünung ausgenommen.

(3) Bei Dachbegrünungen sind nach § 32 Absatz 4 der Bremischen Landesbauordnung Abweichungen von § 32 Absatz 1 und 2 der Bremischen Landesbauordnung zulässig, wenn eine Brandentstehung bei einer Brandbeanspruchung von außen durch Flugfeuer und strahlende Wärme nicht zu befürchten ist oder Vorkehrungen hiergegen getroffen werden.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht

1. für Ausbauten und Umbauten von Flachdachflächen an Gebäuden, die mit Ablauf des 22. Mai 2019 bestehen oder genehmigt sind,
2. für als Stellplätze genutzte Teile von Flachdachflächen und
3. wenn eine Verpflichtung zur Errichtung von Photovoltaikanlagen an denselben Flachdachflächen aus anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften besteht.

## § 5

### Abweichungen

Abweichungen von den Bestimmungen dieses Ortsgesetzes können unter den Voraussetzungen des § 67 der Bremischen Landesbauordnung auf Antrag zugelassen werden. Sofern die Einhaltung der Bestimmungen dieses Ortsgesetzes nicht in einem Baugenehmigungsverfahren zu prüfen ist, sind die Abweichungen gesondert bei der Bauaufsichtsbehörde zu beantragen.

## § 6

### Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne des § 83 Absatz 1 Nummer 1 der Bremischen Landesbauordnung handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. nicht für bauliche Anlagen genutzte Grundstücksflächen nach § 3 nicht begrünt oder bepflanzt,
2. Flachdachflächen nach § 2 Absatz 1 nicht entsprechend den Vorgaben des § 4 begrünt.

§ 5 bleibt unberührt.

## § 7

### Zuständigkeiten

Zuständig für den Vollzug dieses Gesetzes ist die untere Bauaufsichtsbehörde. Die untere Naturschutzbehörde soll die untere Bauaufsichtsbehörde bei der Durchsetzung der Anforderungen dieses Gesetzes unterstützen.

## § 8

### Übergangsvorschriften

(1) Für Bauvorhaben, deren bauaufsichtliche Verfahren nach der Bremischen Landesbauordnung bereits vor dem (einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Ortsgesetzes) eingeleitet worden sind, findet das Begrünungsortsgesetz vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 313) weiter Anwendung. Absatz 2 bleibt unberührt.

(2) Bestehende unbebaute Freiflächen müssen spätestens bis zum 31. Dezember 2026 den Anforderungen nach § 3 Absatz 1 entsprechen.

## § 9

**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Ortsgesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Begrünungsortsgesetz Bremen vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl. S. 313) außer Kraft.

**Neufassung eines Ortsgesetzes über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen)**

**vom  
Begründung**

**A. Allgemeiner Teil**

Mit Anwendung der Ermächtigungsgrundlage in § 86 Absatz 1 Nummer 6 der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO) hat das Begrünungsortsgesetz (BegrünungsOG) vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl.S. 313) erstmals eine das gesamte Gebiet der Stadtgemeinde Bremen betreffende rechtliche Verpflichtung zur Erhöhung des Anteils an begrünten Dachflächen und begrünten Freiflächen geschaffen, die sich als wirksames Instrument im Sinne des Klimaschutzes herausgestellt hat.

Für einen nachhaltigen und wirksamen Beitrag zur Minderung der Folgen des Klimawandels auf den Wasserhaushalt, die biologische Vielfalt und das Klima in der Stadt sind im Rahmen der Umsetzung der Klimaanpassungsstrategie jedoch weitere Anstrengungen notwendig. Das BegrünungsOG soll deshalb nachgeschärft werden. Neben der mildernden Wirkung auf das Stadtklima ist es bei einer Erweiterung der Gebäudebegrünung in Zeiten des Klimawandels vor allem wichtig, den Schutz vor der Überhitzung von Gebäuden im Sommer, den (Regen-) Wasserrückhalt und eine Reduzierung der Luftbelastung mit Stickstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) stärker zu berücksichtigen.

Folgende Anpassungen sollen deshalb kurzfristig mit der aktuellen Novelle vorgenommen werden:

1. Streichung der bisherigen Rückausnahmen aus dem Anwendungsbereich für Wohngebäude der Gebäudeklasse 2 mit dem Erscheinungsbild als Reihenhaus und für hallenartige Gebäude (siehe zu § 1 Absatz 3 Nummer 3 und 4 a. F.)
2. Ausdrückliche Klarstellung des Verbotes von Schottergärten und die Verpflichtung zu einer gesetzeskonformen Anpassung der Begrünung auch der vor Inkrafttreten des geltenden Begrünungsortsgesetzes bestehenden nicht für bauliche Anlagen genutzten Freiflächen auf Baugrundstücken spätestens bis zum 31. Dezember 2026 (siehe zu §§ 3 Absatz 1, 8 Absatz 2)
3. Begrünungsverpflichtung, sofern nicht überbaubare Grundstücksflächen durch verfahrenspflichtige bauliche Anlagen nach §§ 62 bis 64a der Bremischen Landesbauordnung überbaut werden sollen (siehe zu § 3 Absatz 2)
4. Absenkung des Schwellenwertes beim Neubau für verpflichtende Begrünung von Flachdachflächen von 100 m<sup>2</sup> auf 50 m<sup>2</sup> (siehe zu § 4 Absatz 1)
5. Ermöglichung der Kombination von Dachbegrünung und die Nutzung für Anlagen zur Erzeugung erneuerbaren Energien auf Dachflächen auf freiwilliger Basis (siehe zu § 4 Absatz 4 Nummer 3).

Der vorlegte Gesetzentwurf trägt zur Umsetzung folgender Forderungen der Enquete-Kommission aus dem Aktionsplan Klimaschutz bei:

- a) Maßnahme 189 Flächenversiegelung vermeiden
- b) Maßnahme 190 Stadtgrün ausweiten, Schottergärten verbieten

Nachfolgende Themenkomplexe bedürfen hingegen einer vertieften fachlichen Prüfung und lassen sich nicht kurzfristig mit dieser Novelle des BegrünungsOG umsetzen bzw. sind in ihrer konkreten rechtlichen Ausgestaltung zum Zeitpunkt dieses Gesetzgebungsverfahrens noch unklar.

6. Für eine mögliche Vorgabe zur Begrünung von (fensterlosen) Fassaden sind u. a. brandschutzrechtliche Belange zu berücksichtigen. Da es hierzu einer umfassenden Prüfung bedarf, soll bis auf Weiteres die Begrünung von Fassaden auf freiwilliger Basis stattfinden und durch Beratung und/oder finanzielle Anreize gefördert werden.
7. Für weitergehende Überlegungen, Flachdächer zusätzlich zu der Dachbegrünungspflicht oder stattdessen prioritär mit solarer Nutzung verpflichtend zu versehen, sind die Ergebnisse eines Gutachtens zur Photovoltaikpflicht von Gebäuden und darauf aufbauend der Entwurf eines Bremischen Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Anlagen zur Stromerzeugung aus solarer Strahlungsenergie (BremSolarG) erst zum Abschluss dieses Gesetzgebungsvorhabens vorgelegt worden und konnten deshalb keine inhaltliche Berücksichtigung mehr finden. In den Gesetzentwurf des BegrünungsOG ist jedoch vorausschauend in § 4 Absatz 4 Nummer 3 eine Klausel eingefügt worden, wonach sich eine Dachbegrünungsverpflichtung nach diesem Gesetz subsidiär zu einer landesrechtlich im Bremischen Solargesetz zu begründenden Photovoltaik-Verpflichtung verhält.
8. In Verbindung mit der nächsten Novelle der Bremischen Landesbauordnung sollen die Regelungsinhalte des BegrünungsOG unter Berücksichtigung der Ergebnisse zu den Ziffern 6. und 7. evaluiert und in die BremLBO überführt werden, um die Rechtsanwendung anwenderfreundlicher zu gestalten. Das Bremische Begrünungsortsgesetz soll dann außer Kraft treten. Mit perspektivischer Übertragung der Vorschriften auf die landesrechtliche Ebene würden diese dann auch für die Stadtgemeinde Bremerhaven Anwendung finden.

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu § 1- Örtlicher und sachlicher Anwendungsbereich**

**Absatz 1** entspricht mit klarstellender Erweiterung dem BegrünungsOG-2019 und setzt für das Begrünungsortsgesetz einen auf die gesamte Stadtgemeinde Bremen und das stadtbremische Überseehafengebiet Bremerhaven festgelegten örtlichen Anwendungsbereich fest.

Abweichende Regelungen in Bebauungsplänen im Sinne des Absatzes 1 können zunächst ortsgesetzliche Bestimmungen auf der Grundlage des § 86 Absatz 1 Nummer 6 BremLBO sein, die nach § 86 Absatz 3 BremLBO durch Bebauungsplan beschlossen werden, um die Regelung der Begrünung baulicher Anlagen quartiersbezogen unter Berücksichtigung besonderer Umstände vorzunehmen. Weiter sieht auch das Bundesrecht vor, dass quartiersbezogen nach § 9 Absatz 1 Nr. 25 BauGB in Bebauungsplänen Festsetzungen zu Begrünungspflichtigen getroffen werden können.

Diese Festsetzungen in Bebauungsplänen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Begrünungsortsgesetzes bereits rechtskräftig sind, bleiben von den Regelungen dieser Satzung unberührt. In künftigen Bebauungsplanverfahren ist unter Berücksichtigung der städtebaulichen Situation im Zuge der Abwägung zu klären, ob von den Regelungen dieses Ortsgesetzes abweichende Vorgaben etwa nach § 9 Absatz 1 Nr. 25 BauGB getroffen werden sollen.

**Absatz 2** regelt den sachlichen Anwendungsbereich des Ortsgesetzes.

**Absatz 2 Nummer 1** wird gegenüber dem BegrünungsOG-2019 dergestalt verändert, dass das nachgeschärfte Gesetz ohne die vorherige Gültigkeitseinschränkung der Neuanlage oder einer wesentlichen Umgestaltung die für alle Baugrundstücke (auch in öffentlicher Eigentümerschaft) gültige Pflicht begründet, nicht für bauliche Anlagen genutzte Grundstücksflächen zu begrünen. In Verbindung mit der eingefügten Übergangsvorschrift in § 8 Absatz 2 kann damit ein Eingriff in den Bestandsschutz erfolgen, der über das Anpassungsverlangen nach § 58 Absatz 4 BremLBO hinausgeht und Einzelfallbezogen zu bewerten ist.

Der umfassende Eingriff in den Bestand wird vor allem damit begründet, dass man zur Erreichung der Klimaschutzziele alle vorhandenen Flächen nutzen muss. Perspektivisch aber zu erwarten ist, dass Photovoltaik-Pflicht für Dachflächen zur Sicherung der Energieversorgung ein hohes öffentliches Interesse besteht und damit gleichzeitig die mit diesem Ortsgesetz geregelte Pflicht zur Begrünung von Flachdachflächen oder die bisherige Wahlfreiheit in den Hintergrund tritt. Um gleichzeitig das parallele Ziel der Klimaanpassungsstrategie nicht zu gefährden, sind hierzu alle grundstücksbezogenen Bodenflächen dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes zu unterwerfen. Zudem wird unterstellt, dass im Verhältnis die Begrünung von Freiflächen in der Realisierung und im Erhalt wirtschaftlicher ist als die Begrünung von Flachdachflächen mit dauerhafter Unterhaltung und Pflege.

**Absatz 2 Nummer 2** entspricht unverändert dem BegrünungsOG-2019. Demnach sind alle Flachdachflächen im Rahmen des Neubaus von Gebäuden oder Gebäudeteilen sowie von Tiefgaragen und deren überdachten Zufahrten zu begrünen.

Sofern ein bestehender Gebäudeteil durch Umbaumaßnahmen vollständig beseitigt und durch einen Teilneubau ersetzt oder durch einen ergänzenden Anbau mit Flachdachflächen ab 50 m<sup>2</sup> erweitert wird oder sofern eine Aufstockung stattfindet, ist die Begrünungspflicht ebenfalls zu beachten, da dieser Gebäudeteil insbesondere hinsichtlich Beschaffenheit, Konstruktion und Gestaltung wie ein Neubau zu beurteilen ist.

**Absatz 3** entfällt, da die bisherigen Rückausnahmen nach **Nummer 1 und 2** a.F. sich nur auf die Begrünung von Flachdachflächen beziehen und deshalb aus systematischen Gründen nach § 4 Absatz 4 Nummer 1 und 2 verschoben werden.

Gleichzeitig werden für einen weitergehenden Beitrag zum Klimaschutz (Biodiversitätserhalt, Wasserrückhalt, Reduzierung der Luftbelastung u. s. w.) die bisherigen Rückausnahmen vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes wieder gestrichen und zwar nach **Nummer 3** a.F. für Wohngebäude der Gebäudeklasse 2 mit dem Erscheinungsbild als Reihenhaus und nach **Nummer 4** a. F. für hallenartige Gebäude.

Damit unterliegen auch diese Vorhaben zukünftig grundsätzlich dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Sofern die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen im Einzelfall nicht möglich sein sollte, ist darüber durch die untere Bauaufsichtsbehörde im Rahmen eines Abweichungsantrages nach § 67 BremLBO i.V.m. § 5 unter Abwägung der Gründe zu entscheiden.

## Zu § 2- Begriffsbestimmungen

**Absatz 1** ist neu und enthält die Legaldefinition des Begriffes „Schottergarten“, der im Sinne dieses Gesetzes als Freifläche auf Baugrundstücken, die nach § 8 Absatz 1 Satz 1 BremLBO legal definiert ist, die mit festem Material wie gebrochenen Steinen oder Kieseln bedeckt ist, bezeichnet wird.

Die Legaldefinition ist notwendig, um auf dieser Grundlage eine rechtssichere Beurteilung vornehmen zu können, ob es sich um eine unzulässigerweise mit Befestigungsmaterial bedeckte, unbegrünte Freifläche handelt und auf dieser Grundlage eine Ordnungswidrigkeit nach § 6 Nummer 1 feststellen und eine Entsiegelung mit Begrünung der Freiflächen im Sinne dieses Gesetzes fordern zu können. Bei den beispielhaft genannten festen Materialien wie gebrochenen Steinen oder Kieseln kommt es auf die Festigkeit des Materials an, welches von z.B. das Naturprodukt Rindenmulch oder Holzhackschnitzeln abzugrenzen ist.

Klarstellend sei darauf hingewiesen, dass gepflasterte oder betonierte Vollversiegelungen und ggf. betonierte Fugen bereits nach § 8 Absatz 1 BremLBO aufgrund fehlender Wasserdurchlässigkeit i.V.m. dem Begrünungsgebot nach § 3 Absatz 1 Satz 1 unzulässig sind und daher nicht unter die Begriffsdefinition des Schottergartens im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 3 fallen.

Die Begriffsbestimmungen in § 2 Absatz 2 und 3 entsprechen unverändert dem BegrünungsOG-2019.

**Absatz 2** entspricht Absatz 1 a.F. und enthält die Definition der Flachdachfläche für den Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Demnach werden als Flachdachflächen nicht nur Flachdächer, sondern auch flach geneigte Dächer mit einer Dachneigung bis zu 15 Grad bezeichnet. Durch die Begrenzung der Dachneigung soll eine übermäßige Kostenbelastung vermieden werden. Bei Dachflächen mit höherer Neigung (steilere Dächer) ist zwar auch eine Begrünung möglich, allerdings ist diese mit einem deutlich höheren Aufwand verbunden, da ab einer Dachneigung von mehr als 15 Grad regelmäßig konstruktive Maßnahmen zur Schubsicherung des Gründachaufbaus zu treffen sind.

**Absatz 3** entspricht Absatz 2 a.F. und bestimmt den Begriff der Dachbegrünung als Bepflanzung des Gebäudedaches. Im Rahmen der Begriffsbestimmung gehören hierzu bei ganzheitlicher Betrachtung eine ordnungsgemäße Ausführung des Unterbaus, sowie des Aufbringens der Substratschicht (Vegetationstragschicht) und der eigentlichen Bepflanzung. Gegebenenfalls kommen Drän-, Filter-, Vlies- und Speicherelemente hinzu.

### **Zu § 3 - Begrünung von Freiflächen**

Das BegrünungsOG erweitert für die Stadtgemeinde Bremen den rechtlichen Rahmen der landesrechtlichen Bestimmungen von § 8 Absatz 1 und 2 BremLBO, wonach bereits die grundsätzliche Pflicht zur Minimierung der Bodenversiegelung auf das für eine zulässige Nutzung erforderliche Maß festgeschrieben ist, zusätzlich um eine Begrünungs- oder Bepflanzungspflicht für unbebaute Grundstücksflächen.

Neben der Begrünung von Flachdachflächen nach § 4 stellt aber vor allem eine möglichst umfangreiche Bodenbegrünung einen Hauptbestandteil der Klimaanpassungsstrategie dar, die durch die Bauherrschaft kostengünstig umgesetzt werden kann. Immer häufiger anzutreffende „Schottergärten“ im Sinne des § 2 Absatz 1 sind als besonders problematisch für die Klimaanpassung und eine Förderung der Biodiversität in der Stadt einzustufen. Das bereits mit dem BegrünungsOG-2019 eingeführte Bodenbegrünungsgebot soll mit einer ausdrücklichen Klarstellung des Verbotes von Schottergärten mit dieser Novelle nachgeschärft werden.

In Verknüpfung mit den Anforderungen aus § 8 Absatz 1 und 2 der BremLBO wird **Absatz 1 Satz 1** dergestalt gefasst, dass die Grundstücksflächen von Baugrundstücken, die nicht für bauliche Anlagen genutzt werden, dauerhaft zu begrünen oder zu bepflanzen sind, soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen. Die Begrünung dieser Freiflächen kann wahlweise oder in Kombination entweder durch Rasen oder mit im Erdboden wurzelnden Pflanzen erfolgen, so dass auch unter Berücksichtigung der Rückausnahme nach Satz 2 der Eindruck einer im Wesentlichen flächigen Begrünung oder Bepflanzung dieser unbebauten Grundstücksflächen entsteht.

Das Ausbringen von unbelebtem Material wie Schotter, Steinen oder Kies auf einer die Durchwurzelung hemmenden Schicht auf diesen Flächen ist demnach keine zulässige Verwendung. Die Vorschrift soll damit in Verknüpfung mit dem neuen Satz 3 die im Stadtgebiet vermehrt anzutreffenden „Schottergärten“ verbieten. Durch die Ergänzung des Tatbestandsmerkmals „dauerhaft“ in Verbindung mit dem Erdbodenbezug des Rasens oder der Pflanzen soll dieses Verbot deutlicher als bisher herausgestellt werden. Im Sinne dieses Gesetzes ist es damit ebenfalls unzulässig, in ansonsten versiegelten Vorgärten lediglich Blumenkübel oder ähnliches aufzustellen, die übrigen Freiflächenteile aber weiterhin als „unbegrünte Steinwüste“ auszugestalten.

Die Begrünung oder Bepflanzung kann durch Aussäen, Anpflanzen oder Zulassen der natürlichen Vegetationsentwicklung erfolgen. Dabei besteht keine die Verpflichtung, eine bestimmte Vegetationsform bei Abgang durch dieselbe Vegetationsform zu ersetzen. Es können auch verschiedene Vegetationsformen zeitlich aufeinander folgen. Anzahl und Dichte der Pflanzen richten sich nach deren Wuchsverhalten. Die Bepflanzung oder die ermöglichte Selbstbegrünung muss jedoch perspektivisch eine die gesamte Fläche bedeckende oder



überschirmende Begrünung und somit die optische Wirkung einer Grünfläche erwarten lassen. Dem stehen Einbauten von die Durchwurzelung hemmenden Materialien oder eine Gestaltung mit weit auseinanderstehenden Pflanzen schwach wüchsiger Sorten zwar grundsätzlich entgegen, jedoch bleibt auch eine Befestigung von Teilflächen mit wasserdurchlässigen Rasengittersteinen (Halbversiegelung) weiter möglich, sofern dies unter Berücksichtigung des Nutzungszwecks und vertretbar ist und planungsrechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen.

Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit gilt jedoch die Begrünungspflicht nach § 3 dieses Ortsgesetzes ausdrücklich nur, „soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen“.

Auch eine bauplanungsrechtlich zulässige nachträgliche Bebauung oder eine entsprechende Freiraumgestaltung bleibt weiter möglich. Hierzu zählen insbesondere die in § 61 Absatz 1 Nummer 1 und 10 BremLBO genannten Anlagen in Gärten und zur Freizeitgestaltung, die im Regelfall keine planungsrechtliche Relevanz besitzen, die im Regelfall auch als Nebenanlagen nach § 14 BauNVO einzustufen sind. Die verbleibende unbebaute Fläche kann auch gärtnerisch angelegt werden, z. B. als Ziergarten mit Bäumen, Sträuchern und Blumen oder als Nutzgarten. Die Flächen können auch Wege und Wasserflächen haben.

Auf Flächen, die planungsrechtlich nicht als Stellplätze, Zufahrten, Gehwege, Terrassen, Abstell- oder Lagerplätze genutzt werden dürfen, oder trotz planungsrechtlicher Zulässigkeit derzeit baut sind, sind Befestigungen einschließlich wassergebundener Decken unzulässig. Diese Flächen unterliegen vollständig der Begrünungspflicht.

Die im Sinne dieses Gesetzes vorgenommene Begrünung oder Bepflanzung kann im Sinne einer ökologisch wertvollen Zwischennutzung zu einem späteren Zeitpunkt wieder entfernt werden, wenn die Freifläche für eine zulässige bauliche Nutzung verwendet werden soll. Bereits eine Rasenbegrünung der bislang ungenutzten Freiflächen ist ausreichend, um eine mögliche zulässige Bebauung zu einem späteren Zeitpunkt auf der Fläche realisieren zu können. Den über das Grundstück verfügungsberechtigten Personen wird jedoch eine regelmäßige Rasenpflege empfohlen, um der Entstehung größerer „Wildwiesen“ entgegenzuwirken.

Für Flächen, die zulässigerweise für bauliche Anlagen wie Stellplätze, Zufahrten, Gehwege, Abstell- und Lagerplätze benötigt werden, trifft dieses Ortsgesetz keine Regelung. Für diese Flächen gilt § 8 Absatz 2 BremLBO, nach dem sie nur soweit befestigt werden dürfen, wie es für deren Nutzung erforderlich ist, z. B. kann je nach Nutzungsintensität die Befestigung mit Schotterrasen, Rasengittersteinen oder Pflasterbelägen mit Rasenfugen ausreichen.

Nach dem neuen **Satz 2** ist eine von Satz 1 abweichende Ausgestaltung nur in geringfügigem Ausmaß zulässig. Diese Rückausnahme ist sachgerecht, sofern es sich nur um untergeordnete Kleinfläche von weniger als 10 Prozent in Bezug auf die gesamte nicht überbaute Grundstücksfläche handelt. Dies können z. B. Freiflächen zwischen zwei Gebäudezugängen, rund um zulässige bauliche Anlagen, Wegeverbindungen oder entlang den Grundstücksgrenzen sein. Eine Verpflichtung zur Begrünung oder Bepflanzung im Sinne dieses Gesetzes wäre bei solch geringeren Freifläche nicht zweckmäßig und die bestimmungsgemäße Nutzung würde unverhältnismäßig beeinträchtigen oder könnte in die nachbarliche Belange eingreifen. Der Schwellenwert von 10 Prozent zur Beurteilung des „geringfügigen Ausmaßes“ ist entsprechend der gängigen Rechtsprechung<sup>1</sup> kein absoluter Wert, er lässt sich weder abstrakt-generell noch mathematisch-prozentual genau festlegen. Verlangt ist vielmehr eine Gesamtabwägung der Umstände des Einzelfalls. Der Wert dient dennoch als Orientierung. Neben einer rechnerischen Ermittlung ist ergänzend auch eine grundstücksbezogene, optische Einzelfallbeurteilung vorzunehmen, d. h. für die Beurteilung ist die jeweilige Fläche des Grundstückszuschnitts, die vorhandenen oder geplanten baulichen Anlagen und die vorhandene Begrünungs- oder Bepflanzungsintensität zugrunde zu legen.

---

<sup>1</sup> Vgl. bspw. BVerwG, Urteil vom 4. Mai 1988, Az: 4 C 34/86 oder OVG Lüneburg, Beschluss vom 1. Juni 2021, Az: 1 ME 137/20

Da pauschalierend auch bei kleinen Baugrundstücken und hier insbesondere bei Reihenhäusern entsprechend § 9 Absatz 3 Nummer 2 des Mobilitäts-Bau-Ortsgesetzes für die Stadtgemeinde Bremen vom 20. September 2022 (Brem.GBl.S. 476) eine Fläche von 6 m<sup>2</sup> zum Abstellen von vier Fahrrädern zugrunde gelegt wird und neben einer befestigten Hauseingangszuwegung nach § 45 BremLBO auch noch eine ausreichende Restfläche zur vorübergehenden Aufbewahrung fester Abfallstoffe in den entsprechenden Sammelbehältnissen zur Verfügung stehen muss, wird zugrunde gelegt, dass bei allen Baugrundstücken unabhängig von ihrer Größe eine Freifläche bis 10 m<sup>2</sup> außer Betracht bleibt, bevor darüber hinaus die prozentuale Bewertung vorzunehmen ist.

Die Regelung soll den Verwaltungsaufwand für die Vollzugskontrolle auf „großflächig“ angelegte Schottergärten oder anderweitig versiegelte oder befestigte Freiflächen gelenkt werden, bei denen entsprechend der Ausführungen zu Satz 1 der optische Eindruck einer nahezu vollständig versiegelten Gartenfläche entsteht. Kleinere Schotterflächen oder anderweitig befestigte Flächen auf unbebauten Grundstücksteilen, die ansonsten in eine diesem Gesetz entsprechende Begrünung des Grundstücks unterworfen sind, sind somit im Sinne einer sachgerechten und selbstbestimmten Grundstücksnutzung in Ausübung des eigentumsgrundrechtes nach Art. 14 GG hinzunehmen und rechtfertigen kein bauaufsichtliches Einschreiten im Sinne des § 58 Absatz 2 BremLBO durch die für den Vollzug der Vorschrift nach § 7 zuständige Behörde.

**Satz 3** ist neu und stellt mit Bezug auf die Legaldefinition in § 2 Absatz 1 neben dem Begrünungs- oder Bepflanzungsgebot nach Satz 1 und den Ausnahmen nach Satz 2 nunmehr ausdrücklich klar, dass großflächig angelegte Schottergärten unzulässig sind. Zuwiderhandlungen werden nach § 6 Absatz 1 als Ordnungswidrigkeiten eingestuft. Mit Verfügung kann sowohl eine Entsiegelung als auch eine Begrünung oder Bepflanzung der Freiflächen im Sinne dieses Gesetzes verlangt werden.

Das OVG Lüneburg hat mit Urteil vom 17.01.2023 (Az.:1 LA 20/22) festgestellt, dass ein bauaufsichtliches Einschreiten gegen sog. Schottergärten im Sinne dieses Gesetzes unter Berücksichtigung der nachfolgenden Leitsätze zulässig ist:

1. Für die Beurteilung, ob eine Grünfläche i.S.d. § 9 Abs. 2 NBauO (hier im Sinne von § 3 Absatz 1 dieses Gesetzes) vorliegt, ist stets eine wertende Betrachtung aller Umstände des Einzelfalls erforderlich. Dabei ist auf das Gesamtbild abzustellen; eine mathematisch-schematische Betrachtung verbietet sich.
2. Grünflächen werden durch naturbelassene oder angelegte, mit Pflanzen bewachsene Flächen geprägt ("grüner Charakter"). Dies schließt Steinelemente nicht aus, wenn sie sich dem Bewuchs dienend zu- und unterordnen.
3. Dass die nicht überbauten Flächen eines Baugrundstückes nur überwiegend Grünflächen sein müssen, ist § 9 Abs. 2 NBauO (und analog auch § 8 Absatz 1 und 2 BremLBO i.V.m. § 3 dieses Gesetzes) nicht zu entnehmen. Ein solches Verständnis widerspricht dem Wortlaut und der Intention des Gesetzgebers, die Versteinerung der Stadt auf das notwendige Ausmaß zu beschränken.

**Satz 4** entspricht unverändert Satz 2 a.F. und weist darauf hin, dass die untere Naturschutzbehörde eine Liste der Pflanzenarten bekannt macht, die bei der Ausgestaltung der Begrünung oder Bepflanzung nach Satz 1 empfohlen werden. Diese Liste hat lediglich empfehlenden Charakter, weshalb hinsichtlich der Form der Begrünung und der Artenauswahl nicht in die individuelle Gestaltungsfreiheit von Eigentümern und Nutzungsberechtigten eingegriffen wird. Es soll vielmehr auf Aufklärung und Beratung durch für Fragen der biologischen Vielfalt und der Stadtökologie fachkundige Institutionen gesetzt werden.

Die Empfehlungsliste soll Pflanzenarten aufführen, die insbesondere für Insekten und Vögel nutzbar sind. Dabei wird es sich im Wesentlichen um in Nordwestdeutschland heimische Gehölzarten handeln. Um die gestalterischen Möglichkeiten im Siedlungsraum zu erhöhen, kann die Pflanzliste auch nichtheimische Arten und Kultursorten enthalten, die als Nist- und

Nahrungspflanzen ökologische Bedeutung haben. Die Bekanntmachung der jeweils aktuellen Fassung erfolgt entsprechend § 2 Absatz 2 des Bremischen Verkündigungsgesetzes vom 18. September 2012 (Brem.GBl. S. 409) im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen. Die Liste wird auch auf der Internetpräsenz der zuständigen unteren Naturschutzbehörde veröffentlicht.

**Absatz 2** ist neu und fordert, dass sofern nach §§ 62 bis 64a der Bremischen Landesbauordnung verfahrenspflichtige bauliche Anlagen auf nicht überbaubaren Grundstücksflächen errichtet werden sollen, diese auf den betroffenen Grundstücksflächen unter Berücksichtigung der Voraussetzungen des § 4 zu begrünen oder einzugrünen sind. Unter einer Eingrünung ist eine Begrünung entlang des Umfangs der baulichen Anlage zu verstehen.

Die Aufnahme dieser Verpflichtung in das Gesetz ist erforderlich, um die wegfallenden Freiflächen zum einen zu kompensieren und zum anderen die bewährte gängige Praxis zu normieren, weil in der Vergangenheit oftmals Ermessensentscheidungen für Befreiungen nach § 31 Absatz 2 BauGB für die Überschreitung der Baugrenze durch bauliche Anlagen an die Bedingung geknüpft worden sind, Teile dieser Anlagen zu begrünen.

Über einen möglichen Verzicht ist im Rahmen der Ermessensentscheidung nach § 31 Absatz 2 mit einer separaten Abweichung einzelfallbezogen nach § 67 BremLBO i.V.m. § 5 des BegrünungsOG unter Abwägung der Gründe 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 nach im Regelfall positiver städtebaulicher Ermessensentscheidung gemäß § 23 Absatz 5 BauNVO auf nicht überbaubarer Fläche errichtet werden (z.B. zulässige Gartengerätehäuser etc.). Eine Begrünung oder Eingrünung der verfahrensfreien baulichen Anlagen auf freiwilliger Basis ist natürlich möglich.

#### **Zu § 4 - Begrünung von Flachdachflächen**

**Absatz 1** enthält mit den materiellen Grundanforderungen an die Begrünung von Flachdachflächen im Sinne des § 2 Absatz 2 den zweiten wesentlichen Regelungszweck dieses Ortsgesetzes.

**Satz 1** senkt den Schwellenwert, ab dem die Flachdachflächen zu begrünen sind, gegenüber dem BegrünungsOG-2019 von 100 m<sup>2</sup> auf 50 m<sup>2</sup> ab.

Die entsprechenden Flachdachflächen sind flächig und dauerhaft zu begrünen, d. h. es ist die gesamte Dachfläche in die Begrünung einzubeziehen, die aus dauerhaftem Pflanzenmaterial, wie Sedum-, Erikazeen- oder Gräserpflanzen bestehen muss, welche auch winterbeständig ist.

Der auf 50 m<sup>2</sup> 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 Stellplätze<sup>2</sup>, wie Carports bis 50 m<sup>2</sup> auch weiterhin verfahrensfrei, so dass für solche Vorhaben keine Begrünungspflicht besteht.

Andererseits fallen in Verbindung mit der Streichung des bisherigen Rückausnahmeprivilegs nach § 1 Absatz 3 Nummer 3 a. F. auch Reihenhauszeilen mit Flachdächern, die z. B. bei durchschnittlicher Breite von ca. 5,00 Metern und einer Länge von mehr als 10,00 Metern über eine Flachdachfläche von mehr als 50 m<sup>2</sup> je Nutzungseinheit verfügen, unabhängig von

---

<sup>2</sup> Laut der teleologischen Auslegung des Begriffs sind hiervon auch überdachte Fahrradabstellplätze bis 50 m<sup>2</sup> erfasst.

einer möglichen Teilung nach Wohnungseigentumsgesetz (WEG) zukünftig in den Anwendungsbereich der Vorschrift.

Reihenhäuser in der Rechtsform nach WEG werden bauordnungsrechtlich als ein Gebäude betrachtet, wenn diese einzelnen Nutzungseinheiten (Hausgrundstücke im Sondereigentum) in baulicher Verbindung miteinander stehen, z.B. gemeinsame Regenrinnen, durchgängige Dacheindeckung, gemeinsame Trennwand. In diesem Fall wird die gesamte Dachfläche aller Hausgrundstücke (Grundstücksbezug) zugrunde gelegt, so dass auch Flachdachflächen von WEG-Reihenhäusern zukünftig zu begrünen sind, selbst wenn die Dachfläche einzelner Hausgrundstücke den Schwellenwert von 50 m<sup>2</sup> unterschreiten sollte.

Sofern bei real geteilten Reihenhäusern die Flachdachfläche je Grundstück unterhalb des Schwellenwertes von 50 m<sup>2</sup> liegt, bleibt es bei einer freiwilligen Dachbegrünungsentscheidung durch den Eigentümer. Gleiches gilt für die Begrünung verfahrensfreier Bauvorhaben, denn bei solchen vergleichsweise kleinen eingeschossigen „Zubehörbauten“ würde eine verpflichtende Dachbegrünung zu unzumutbaren Mehrkosten führen.

Die Verpflichtung steht nach **Nummer 1** unter der Einschränkung, dass die Beschaffenheit, Konstruktion und Gestaltung der Dachfläche die Dachbegrünung zulassen muss und nach **Nummer 2** durch die Begrünung keine unzumutbaren Mehrkosten entstehen.

Hinsichtlich des erforderlichen Nachweises der Standsicherheit der baulichen Anlage im Sinne des § 12 BremLBO muss die Auflast einer Dachbegrünung zusätzlich zu den Lasten aus Schnee und Wind berücksichtigt werden. Das Gewicht der Dachbegrünung ist dabei im wassergesättigten Zustand anzusetzen.

Bei lose verlegter oder nur teilweise befestigter Dachabdichtung bzw. Dränelementen muss die Abhebesicherung für Windsoglasten nachgewiesen werden (ausreichende Auflast oder Befestigung). Die Windlasten sind abhängig von Dachneigung, Ausbildung der Traufbereiche, Gebäudehöhe und –breite.

Der Begriff der unzumutbaren Mehrkosten ist ein verwaltungsgerichtlich nachprüfbarer unbestimmter Rechtsbegriff und findet seinen Ausfluss im Rechtsstaatsprinzip gemäß Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes. Die Regelung des § 58 Absatz 4 BremLBO (umfassendes Nachbesserungsverlangen der Behörde bei Änderung des vorhandenen Bestandes möglich) enthält den Begriff ebenfalls und verfolgt den gleichen Regelungszweck auch im Begrünungsortsgesetz.

Hier dient er als Einschränkung der gesetzlichen Ermächtigung im Rückgriff auf den Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit jedes staatlichen Handelns. Durch diese Einschränkung kann folglich auch ausgeschlossen werden, dass die Anwendung dieser Vorschrift zu einer Enteignung oder einem enteignungsgleichen Eingriff führt.

Wann eine Unzumutbarkeit der Gründachherstellung vorliegt, ist anhand des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen. Auf diese Weise kann bei jedem in Betracht kommenden Bauobjekt auf die Umstände des jeweiligen Falles Bezug genommen werden. Von unzumutbaren Mehrkosten, die eine Ausnahme von der Begrünungspflicht begründen, kann regelmäßig ausgegangen werden, wenn die Mehrkosten für die sonst nicht vorgesehene Dachbegrünung unter Berücksichtigung der Art und Dauer der geplanten Nutzung sich in einem Bereich zwischen 5 und 10 % der Kosten des gesamten Bauwerks oder darüber bewegen. Die Bauherrin oder der Bauherr hat mit den Bauvorlagen einen diesbezüglichen Nachweis beizufügen.

**Satz 2** regelt die unveränderte Grundanforderung, dass die durchwurzelbare Schichtdecke mindestens 10 cm betragen muss. Gemeint ist die Vegetationstragschicht ohne Drän-, Filter-, Vlies- und Speicherelemente. Die Mindestschichtdicke liegt damit im unteren Bereich der Substratstärken für extensive Dachbegrünungen für die 8 bis 15 cm üblich sind. Dadurch wird einerseits das Erreichen der beabsichtigten Ziele weitgehend ermöglicht und andererseits ist mit den Vorgaben kein unverhältnismäßig hoher Aufwand verbunden.

Eine fachgerechte Ausführung der Dachbegrünung ist nach den aktuellen Regeln der Technik zu gewährleisten. Für die bauliche Umsetzung von Dachbegrünungen können die folgenden

Richtlinien zu Rate gezogen werden, die als technische Regeln zu beachten sind, aber keinen rechtsverbindlichen Charakter im Sinne einer technischen Baubestimmung nach § 85 BremLBO besitzen:

- fachgerechte Ausführung der Dachabdichtung nach den Flachdach-Richtlinien und den Dachabdichtungsnormen (DIN 18531 und DIN 18195),
- Richtlinie für die Planung, Ausführung und Pflege von Dachbegrünungen der Forschungsgesellschaft Landschaftsentwicklung Landschaftsbau e.V. in Bonn (kurz: FLL-Dachbegrünungs-Richtlinie),
- Richtlinien für die Planung und Ausführung von Dächern mit Abdichtungen (kurz: Flachdachrichtlinien), Teil des Fachregelwerks des Zentralverbandes des Deutschen Dachdeckerhandwerks (ZVDH).

Die folgenden Kostenangaben gelten für Extensivbegrünungen, da bei Intensivbegrünungen und Dachgärten große Unterschiede in der Ausführung und Mächtigkeit der Schichtdicke auch große Preisdifferenzen bedingen. Die Brutto-Preise, die im Zuge von Förderanträgen im Neubau und im Bestand in Bremen von 2012 bis 2015 ermittelt wurden, liegen häufig zwischen 50 und 80 Euro pro qm begrünter Fläche. Große Dachflächen lassen sich bereits günstiger begrünen, bei sehr kleinen Dachflächen schnellen die Preise oft nach oben, so dass sogar mehr als 200 Euro/qm gezahlt werden – das ist jedoch nicht mit (Wohn- oder Gewerbe-) Gebäudebegrünungen zu vergleichen.

Je kleiner die zu begrünende Dachfläche, umso höher gestalten sich die Kosten pro Quadratmeter. Im Umkehrschluss sinken die Erstellungskosten pro qm mit der wachsenden Größe der Fläche stark. Die Ausführungen beruhen auf Daten der Untersuchung der HafenCity Universität Hamburg „Hamburgs Gründächer – Eine Ökonomische Auswertung“ (Oktober 2017) und den Auswertungen des Projekts KURAS ([www.kuras-projekt.de](http://www.kuras-projekt.de)). Dort wurden für verschiedene Gebäude die Anteile des Gründachs an den Bauwerkskosten berechnet. Für ein- bis zweigeschossige Gebäude liegen sie bei ca. 1,5 %, bei einem sechsgeschossigen Gebäude bei 0,4 % der Bauwerkskosten. Die Zusatzkosten sinken bei mehrgeschossiger Bauweise mithin stark.

Im Vergleich dazu werden für einen Kiesbelag auf Flachdächern von Hamburg und vom Deutschen Dachgärtnerverband (DDV) die Kosten mit 10 Euro/qm angegeben. Die Flachdächer mit Kiesabdeckung haben respektive Bitumenbahnabdichtung eine kürzere Lebensdauer. Die Haltbarkeit wird mit 20 Jahren ohne und 40 Jahren mit Begrünung angegeben. Dieses hat entsprechende Auswirkungen auf die Lebenszykluskosten. Bei einer Betrachtung der beiden Varianten über 40 Jahre ergibt sich unter den Verhältnissen in Bremen ein annähernd vergleichbarer Kostenbarwert.

Das Positionspapier DDV zur Festsetzung begrünter Dächer in B-Plänen führt an, dass die Zusatzkosten für eine Dachbegrünung bei den pflegearmen Extensivbegrünungen bei 30 bis 50 €/qm Dachfläche liegen. Weitere Kosten entstehen durch Pflegearbeiten. Dem stehen Einsparungen bei den Betriebskosten (Hitzeabschirmung, Wärmedämmung, Niederschlagswassergebühren) entgegen. Die Kostenangaben sind immer auf die Dachfläche und nicht auf die Wohnungsgröße zu beziehen.

Die jährlichen Kosten für die Pflege der extensiven Dachbegrünungen belaufen sich auf etwa 1 Euro/qm bei größeren und bis zu 2,50 Euro /qm bei kleineren Dächern. Bei einem Dach von 1000 qm begrünter Fläche kommen also 1.000 bis 1.500 Euro pro Jahr an Unterhaltungskosten dazu. Hiervon wären die Wartungskosten für ein Dach mit Bitumenbahnabdichtung sowie 70 % der Regenwassergebühr (verminderter Gebührensatz) abzuziehen. Es ergeben sich jährliche Mehrkosten von 300 bis 800 Euro. Werden die Pflegekosten in Relation zur vermieteten Wohnfläche gesetzt, so lassen sich mögliche Steigerungen der Wohnkosten abschätzen. Bei mehrgeschossigen Wohngebäuden sind – je nach Größe der vermieteten Fläche – Mehrkosten von 0,06 bis 0,27 Euro pro Quadratmeter, bei kleineren, ein- bis zweigeschossigen Gebäuden von 1 – 2 Euro pro Quadratmeter jährlich zu erwarten.

Kostenmindernd sind Einsparungen bei der Niederschlagswassergebühr und – für Vorhaben im bisherigen Außenbereich – bei Anwendung der Eingriffsregelung gegenüber zu stellen. Die für Dachflächen erhobene Niederschlagswassergebühr vermindert sich in der Stadtgemeinde Bremen für Gründächer mit fachgerecht angelegter Intensiv- oder Extensivbegrünung ab einer Substratschicht von 5 cm Stärke, die nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik hergestellt worden sind, auf 30 % des für das Standarddach erhobenen Satzes laut § 6 Entwässerungsgebührenortsgesetz (EGebOG).

Für naturschutzrechtlich erforderliche Ausgleichsmaßnahmen bemisst sich der Kompensationsbedarf nach der „Handlungsanleitung zur Anwendung der Eingriffsregelung in Bremen“. Während voll versiegelte Flächen mit dem Biotopwert 0 bilanziert werden, wird den meisten Dachbegrünungen der Biotopwert 1 zugeschrieben. Der verbleibende Kompensationsbedarf hängt von dem ursprünglichen Biotopwert des Baulandes ab. Wird z.B. ein Intensivgrünland überbaut (Biotopwert 2), vermindert sich der zu bilanzierende Kompensationsbedarf für die begrünte Dachfläche gegenüber einem Gebäude ohne begrünte Dachfläche um die Hälfte. Bei einer hinsichtlich des Biotopwerts optimierten Dachbegrünung (für Gehölze ausreichende durchwurzelbare Substratstärke, einheimische Gehölze, Anreicherung mit Habitatelementen wie Totholz, bindiger Boden, Steinhaufen etc., seltenes Betreten) können auch Funktionen für gefährdete Arten oder ein höherer Biotopwert den Ausgleichsbedarf im Einzelfall weiter vermindern.

**Satz 3** ist neu und ermöglicht als Teilkompensation für das entfallene Rückausnahmeprivileg nach § 1 Absatz 3 Nummer 4 a.F., dass bei **hallenartigen Gebäuden auch geringere Schichtdicken zulässig sind**, sofern die durchwurzelbare Schicht mindestens 4 cm beträgt und der Spitzenabfluss (Cs-Wert) mindestens den Wert von 0,6 erfüllt.

Die hallenartigen Gebäude sind gekennzeichnet durch große Spannweiten von Dachflächen und tragenden Bauteilen. Es kommen zumeist kostengünstige Konstruktionen unter Verwendung von Stahlblech, Holz oder in ähnlichen Materialien in Leichtbauweise zur Ausführung. Für diese Gebäudedächer ist der Mehraufwand einer Dachbegrünung vor allem von der Spannweite abhängig, er steigt mit der Flächengröße nicht linear, sondern überproportional. Die statisch zu berücksichtigenden zusätzlichen Flächengewichte der Aufbauten für Dachbegrünungen werden wesentlich durch die Schichtdicke der Vegetationstragschicht im wassergesättigten Zustand bestimmt. Bei einem Gründachaufbau mit einer 10 cm starken Schicht ist je nach Substrat mit etwa 120 bis 180 kg je m<sup>2</sup> zusätzlichem Gewicht zu rechnen. Die statische Berücksichtigung dieses Dachaufbaus würde bei Gebäuden mit großen Spannweiten von tragenden Konstruktionen im Regelfall zu einer geänderten Bauweise und insgesamt deutlich höheren Aufwendungen führen.

Es werden mittlerweile eine Vielzahl von Systemaufbauten angeboten, die durch einen optimierten Aufbau und durch optimierte Substrate mit mindestens 4 cm durchwurzelbare Schichtdicke eine für extensiver Begrünungen typische Vegetation mit Sedumpflanzen ermöglichen. Die zusätzlichen Flächengewichte dieser Aufbauten im wassergesättigten Zustand lassen sich auf etwa 50 bis 75 kg je m<sup>2</sup> reduzieren. Der Mehraufwand dieser Dachbegrünung bewegt sich bei hallenartigen Gebäuden damit in einem verhältnismäßigen und zumutbaren Rahmen. Die Anhaltspunkte der Begründung einer verminderten Anforderung sind bei anderen Gebäudeklassen/-typen zumeist nicht gegeben.

Die verminderte Schichtdicke der Dachbegrünung führt zu einer geringfügig verringerten Wertigkeit im Hinblick auf die Wasserrückhaltung und den ökologischen Nutzen. Dieser Nachteil ist vor dem Hintergrund des andernfalls unzumutbar erhöhten Aufwandes für Herstellung eines Aufbaus mit mindestens 10 cm Schichtdicke vertretbar. Zur Absicherung der Verwendung geeigneter Systeme und Materialien wird für den Fall der verminderten Schichtdicke die Einhaltung des Spitzenabflussbeiwertes (Cs) 0,6 gefordert. Der Cs nach FLL ist ein fest eingeführter Parameter. Cs 0,6 besagt zum Beispiel, dass es bei einer Dachbegrünung im wassergesättigten Zustand bei einem definierten Starkregen zu maximal 60 Prozent Abfluss kommt. Zum Vergleich: Bei flach geneigten Dächern ist bei einer Schichtdicke von 10 bis 15 cm mit einem Cs von 0,4 zu rechnen, also einem Abfluss von max. 40 Prozent in dem definierten Zustand.

Für hallenartige Gebäude gilt nach Entfall des in § 1 Absatz 3 Nummer 4 a.F. enthaltenen Ausnahmetatbestands zukünftig folgendes Prüfschema:

1. Die Begrüpfungspflicht entfällt direkt ablesbar nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 wenn z.B. bei Leichtbauhallen die statische Konstruktion der Dachfläche dies nicht zulässt oder (auch in Verbindung mit einer Photovoltaiknutzung) unzumutbare Mehrkosten entstehen würden.
2. Sofern die Tragfähigkeit des Daches eine Begrüpfung des Daches zulässt, gelten für hallenartige Gebäude die im Satz 3 ablesbar geregelten, wie vorstehende ausgeführten erleichterten Anforderungen an die Dachbegrüpfung.
3. Sollte nach Prüfung der Punkte zu 1 und 2 eine Dachbegrüpfung aus anderen Gründen nicht möglich oder nicht zweckmäßig sein, kann mit der Erteilung einer Abweichung nach § 5 i.V.m. § 67 BremLBO weiterhin einzelfallbezogen von der Begrüpfungspflicht befreit werden. Zuständig für die Erteilung ist die untere Bauaufsichtsbehörde.

**Satz 4** stellt klar, dass die Dachbegrüpfung in den nach der BremBauVorIV erforderlichen Bauvorlagen darzustellen ist, insbesondere in den Bauzeichnungen wie dies § 8 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe h) ausdrücklich fordert. Ebenso muss die Dachbegrüpfung im Standsicherheitsnachweis (§ 10 BremBauVorIV) Berücksichtigung finden.

**Absatz 2 Satz 1** regelt unverändert, dass Flächen für haustechnische Anlagen, für Tageslicht-Beleuchtungselemente und Dachterrassen bis zu einem Flächenanteil von insgesamt 30 Prozent der jeweiligen Flachdachfläche von der Begrüpfung ausgenommen sind.

Das prozentuale Verhältnis ist erforderlich, um deutlich zu machen, dass die Dachbegrüpfung gegenüber anderen Nutzungen den größeren Flächenanteil ausmachen muss. Sofern im Einzelfall für andere Nutzungen mehr Flächen benötigt werden, ist hierfür eine Abweichung nach § 5 zu beantragen, wenn es sich nicht um eine besondere Privilegierung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien nach Satz 2 handelt.

Die bisher in Satz 2 a.F. aufgeführte Kombinationsmöglichkeit mit Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien wird in den neuen Absatz 4 Nummer 3 verschoben.

**Absatz 3** enthält keine Änderung gegenüber dem BegrünungsOG-2019 und stellt besondere Anforderungen an den Brandschutz begrünter Dächer und nimmt dabei Bezug auf die Regelungen der BremLBO.

Entsprechend § 32 Absatz 1 BremLBO muss die Dachhaut gegen Flugfeuer und strahlende Wärme widerstandsfähig sein (harte Bedachung). Das Brandverhalten von Bedachungen ist in der Regel nach DIN 4102 Teil 7 (Brandverhalten von Baustoffen und Bauteilen, Bedachungen, Begriffe, Anforderungen und Prüfungen) nachzuweisen. Diese Prüfnorm ist für die Beurteilung begrünter Dächer - Extensivbegrünungen, Intensivbegrünungen, Dachgärten – jedoch ungeeignet.

Nach § 32 Absatz 4 BremLBO sind Abweichungen von § 32 Absatz 1 und 2 BremLBO jedoch zulässig, wenn eine Brandentstehung bei einer Brandbeanspruchung von außen durch Flugfeuer und strahlende Wärme nicht zu befürchten ist oder Vorkehrungen hiergegen getroffen werden.

Die nachfolgenden Ausführungen wurden aus dem Mustererlass der ARGEBAU zum Thema „Brandverhalten begrünter Dächer“ vom Juni 1989 übernommen und sind bei der Planung und Bauausführung zu beachten:

1. Dächer mit Intensivbegrüpfung und Dachgärten – das sind solche, die bewässert und gepflegt werden und die in der Regel eine dicke Substratschicht aufweisen – sind ohne weiteres als widerstandsfähig gegen Flugfeuer und strahlende Wärme (harte Bedachung) zu bewerten.
2. Bei Dächern mit Extensivbegrünungen durch überwiegend niedrig wachsende Pflanzen (z. B. Gras, Sedum, Eriken) ist ein ausreichender Widerstand gegen Flugfeuer und strahlende Wärme gegeben, wenn

- 2.1. eine mindestens 3 cm dicke Schicht Substrat (Dachgärtnererde, Erds substrat) mit höchstens 20 Prozent organischen Bestandteilen vorhanden ist. Bei Begrünungsaufbauten, die dem nicht entsprechen (z. B. Substrat mit höherem Anteil organischer Bestandteile, Vegetationsmatten aus Schaumstoff) ist ein Nachweis nach DIN 4102 Teil 7 bei einer Neigung von 15° und im trockenen Zustand (Ausgleichsfeuchte bei Klima 23/50) ohne Begrünung zu führen;
- 2.2. Gebäudeabschlusswände, Brandwände oder Wände, die an Stelle von Brandwänden, zulässig sind, in Abständen von höchstens 40 Metern mind. 30 cm über das begrünte Dach, bezogen auf Oberkante Substrat bzw. Erde geführt sind. Sofern diese Wände aufgrund bauordnungsrechtlicher Bestimmungen nicht über Dach geführt werden müssen, genügt auch eine 30 cm hohe Aufkantung aus nichtbrennbaren Baustoffen oder ein 1 Meter breiter Streifen aus massiven Platten oder Grobkies;
- 2.3. vor Öffnungen in der Dachfläche (Dachfenster, Lichtkuppeln) und vor Wänden mit Öffnungen ein mind. 0,5 Meter breiter Streifen aus massiven Platten oder Grobkies angeordnet wird, es sei denn, dass die Brüstung der Wandöffnung mehr als 0,8 Meter über Oberkante Substrat hoch ist. Vor Dachausstiegen ist eine Fläche von mind. 1 Metern x 1 Metern mit massiven Platten oder Grobkies zu belegen;
- 2.4. bei aneinandergereihten giebelständigen Gebäuden im Bereich der Traufe ein in der Horizontalen gemessener mindestens 1 Meter breiter Streifen nachhaltig unbegrünt bleibt und mit einer Dachhaut aus nichtbrennbaren Baustoffen versehen ist.

**Absatz 4** ist neu hinzugefügt und enthält die bisher in § 1 Absatz 3 Nummer 1 und 2 normierten Ausnahmetatbestände, die sich auch bisher nur auf die Begrünung von Flachdachflächen bezogen und daher zur Verbesserung der Regelungssystematik nach § 4 verschoben werden sollen.

Demnach gelten die Absätze 1 bis 3 nicht für **nach Nummer 1** Ausbauten und Umbauten von Dachflächen an Gebäuden, die mit Ablauf des 22. Mai 2019 (erstmaliges Inkrafttreten des BegrünungsOG vom 14. Mai 2019 / Brem.GBl. S. 313) bestehen oder genehmigt sind.

Damit wird unverändert klargestellt, dass die zum Zeitpunkt des erstmaligen Inkrafttretens des Gesetzes bereits bestehenden oder genehmigten Gebäude mit Flachdachflächen von der Begrünungspflicht nach § 4 ausgenommen sind und auch bei nachträglichen wesentlichen baulichen Änderungen (z. B. Umbauten, Sanierungen) Bestandsschutz genießen, da eine nachträgliche Anpassung der Statik als unverhältnismäßig anzusehen ist. Wird an diesen Gebäuden zukünftig jedoch ein Gebäudeteil auch in statischer Hinsicht vollständig neu errichtet und der Schwellenwert der neu geplanten Flachdachfläche von 50 m<sup>2</sup> entsprechend überschritten, ist diese nach § 4 Absatz 1 zu begrünen.

Mit der Rückausnahmeregelung nach **Nummer 2** wird anerkannt, dass Dächer, die vollständig oder teilweise als Stellplatzanlagen genutzt werden sollen, in dieser Nutzung nicht eingeschränkt werden, um je nach Grundstückssituation als Möglichkeit zur Deckung des vorhabenbezogenen Mobilitätsbedarfs zur Verfügung zu stehen. Es ist nicht anzunehmen, dass Flachdächer nur deshalb als Stellplatzanlagen genutzt werden, um die Verpflichtung zur Dachbegrünung zu umgehen. Andererseits würde die Forderung, insbesondere Parkhäuser zu einem zusätzlichen Dach zu verpflichten, nur um dieses zu begrünen, zu einem unangemessen hohen Aufwand führen.

**Nummer 3** wird als neue Rückausnahme von der Dachbegrünungsverpflichtung nach Absatz 1 hinzugefügt die dann anzuwenden ist, wenn eine Verpflichtung zur Errichtung von Photovoltaikanlagen an denselben Flachdachflächen aus anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften besteht.

Für weitergehende Überlegungen, Flachdächer zusätzlich zu der Dachbegrünungspflicht oder stattdessen prioritär mit solarer Nutzung verpflichtend zu versehen, sind die Ergebnisse eines Gutachtens zur Photovoltaikpflicht von Gebäuden und ein darauf aufbauender Entwurf eines Bremischen Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Anlagen zur Stromerzeugung



gung aus solarer Strahlungsenergie (BremSolarG) erst zum Abschluss dieses Gesetzgebungsvorhabens am Jahresanfang 2023 vorgelegt worden und konnten deshalb keine inhaltliche Berücksichtigung mehr finden.

In den Gesetzentwurf des BegrünungsOG ist deshalb vorausschauend in § 4 Absatz 4 Nummer 3 eine Klausel eingefügt worden, wonach sich eine Dachbegrünungsverpflichtung nach diesem Gesetz subsidiär zu einer landesrechtlich im Bremischen Solargesetz zu begründenden Photovoltaik-Verpflichtung verhält.

Solange eine gesetzliche Photovoltaik-Verpflichtung noch nicht in Kraft getreten ist, geht die ortsgesetzliche Begrünungsverpflichtung nach § 4 Absatz 1 vor.

In der Übergangszeit ist daher im Sinne von Absatz 2 Satz 2 a.F. auch eine Kombination mit Photovoltaik- und solarthermischen Anlagen bei Flachdachflächen zulässig, wobei die grundsätzliche Verpflichtung der Dachbegrünung nach Absatz 1 weiterbesteht, jedoch nicht die vollständige Flachdachfläche umfassen muss. Dadurch soll zum Ausdruck gebracht werden, dass sowohl die Kombination als auch die nachträgliche Ergänzung von Dachbegrünungen und Solaranlagen rechtlich und technisch möglich und auch ohne unverhältnismäßig hohen Mehraufwand realisierbar ist.

Nach Inkrafttreten des Bremischen Gesetzes zur Beschleunigung des Ausbaus von Anlagen zur Stromerzeugung aus solarer Strahlungsenergie (BremSolarG) werden die im dortigen Landesgesetz normierten Anforderungen an die Dachflächennutzung dem kommunalen BegrünungsOG vorgehen (Subsidiarität aufgrund der Normenhierarchie). Die nach diesem Gesetz bestehende Begrünungspflicht entfällt, es sei denn das Bremische Solargesetz erklärt eine Kombination oder eine Wahlmöglichkeit von Photovoltaik und Dachbegrünung für zulässig.

### **Zu § 5 - Abweichungen**

Keine Änderung gegenüber dem BegrünungsOG-2019.

**Satz 1** stellt klar, dass die flexible Abweichungsvorschrift des § 67 BremLBO nicht nur bei Abweichungen von Anforderungen der BremLBO, sondern ausdrücklich auch von den materiellen Anforderungen solcher Vorschriften gilt, die – wie dieses Begrünungsortsgesetz - auf der Grundlage der BremLBO erlassen worden sind. Darauf weist § 67 Absatz 1 Satz 1 ausdrücklich hin. **Satz 2** enthält ergänzend den verfahrensrechtlichen Hinweis auf § 67 Absatz 2 Satz 2 BremLBO. Demnach sind bei Vorhaben, die der Genehmigungsfreistellung nach § 62 BremLBO oder dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 63 BremLBO unterfallen, Abweichungen von den Vorschriften dieses Gesetzes isoliert zu beantragen.

### **Zu § 6 - Ordnungswidrigkeiten**

Keine Änderung gegenüber dem BegrünungsOG-2019.

**Satz 1** bestimmt entsprechend § 83 Absatz 1 Nummer 1 BremLBO als bußgeldbewehrten Tatbestand der Satzung – „wer vorsätzlich oder fahrlässig nicht für bauliche Anlagen genutzte Grundstücksflächen nach § 3 nicht begrünt oder bepflanzt oder Flachdachflächen nicht entsprechend den Vorgaben des § 4 begrünt“, es sei denn, die Behörde hat nach **Satz 2** entsprechend § 5 i.V.m. § 67 BremLBO eine Abweichung zugelassen.

### **Zu § 7 - Zuständigkeiten**

§ 7 ist neu und regelt die behördlichen Vollzugszuständigkeiten.

Durch eine mittlerweile höhere Sensibilisierung sowohl Stadtbevölkerung als auch der Stadtteilbeiräte ist mit einer Zunahme der Beschwerdelage zu rechnen. Gleichzeitig werden durch

die Übergangsvorschrift in § 8 Absatz 2 auch unbebaute Freiflächen im Bestand in den Anwendungsbereich einbezogen, um perspektivisch den Anforderungen nach § 3 Absatz 1 zu entsprechen, was zu einem höheren Beratungs- und Vollzugsbedarf führen wird.

Laut der Ermächtigungsgrundlage nach § 86 Absatz 1 Nummer 6 i.V.m. § 57 Absatz 1 Satz 2 BremLBO ist für den Vollzug dieses Gesetzes nach **Satz 1** grundsätzlich die untere Bauaufsichtsbehörde zuständig. Die Vollzugsaufgaben der zuständigen Behörde umfassen die Kontrolle der Grundstücke aus Anlass oder aus Eigeninitiative, Anhörungen der Eigentümer bei Verstößen, Erlass der Bescheide zur Beseitigung der Verstöße mit entsprechenden Vollstreckungsmaßnahmen (eventuell Zwangsgeldandrohungen, Zwangsgeldfestsetzungen, Ersatzvornahmen), Erlass der Widerspruchsbescheide bei Widersprüchen, Abwehr der gerichtlichen Anträge im einstweiligen Rechtsschutz und Beschwerden sowie Klagen und Berufungen vor dem Verwaltungs- und Oberverwaltungsgericht. Die untere Bauaufsichtsbehörde hat jedoch im Rahmen ihrer originären Aufgabenwahrnehmung keine zusätzlichen Kapazitäten für Beratungs- und Kontrollaufgaben zur Durchsetzung der Freiflächenbegrünung nach § 3 Absatz 1. da es sich bei der Gartengestaltung neben Beratungsleistungen vor allem um repräsentative Überprüfungen handelt, die nicht Gegenstand der präventiven Prüfung im Baugenehmigungsverfahren oder der Schlussabnahme sein können und zudem in der geforderten Detailtiefe für die Bauaufsicht eine sachfremde Aufgabe darstellen.

**Satz 2** stellt deshalb klar, dass die untere Naturschutzbehörde die untere Bauaufsichtsbehörde bei der Durchsetzung der Anforderungen dieses Gesetzes unterstützen soll.

Die Einhaltung der Anforderungen für Begrünungen nach § 3 Absatz 2 und § 4 ist hingegen nach § 4 Absatz 1 Satz 4 in den Bauvorlagen darstellbar und somit im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens durch die untere Bauaufsichtsbehörde präventiv überprüfbar.

### **Zu § 8 - Übergangsvorschrift**

**Absatz 1 Satz 1** entspricht § 7 a.F. und ist gegenüber dem BegrünungsOG-2019 nicht verändert. Die Übergangsvorschrift stellt klar, dass bei Vorhaben, bei denen das bauaufsichtliche Verfahren vor dem Inkrafttreten dieser Satzung eingeleitet worden ist, die Bestimmungen dieses Ortsgesetzes keine Anwendung finden. Unter **Satz 2** wird Bezug auf die Ausnahme des Absatzes 2 genommen.

**Absatz 2** ist neu und aufgrund der in § 1 Absatz 2 Nummer 1 a.F. gestrichenen Einschränkung des Geltungsbereichs der Begrünungsverpflichtung nach § 3 Absatz 1 auf Neuanlagen oder wesentliche Umgestaltungen erforderlich geworden. Da mit dem Wegfall dieser Einschränkung die Begrünungspflicht auch auf alle bestehenden unbebauten Bestandsflächen (unabhängig von privater oder öffentlicher Eigentümerschaft) ausgeweitet wird, erfolgt damit ein Eingriff in den vorhandenen Bestand, der über das grundsätzlich mögliche Anpassungsverlangen nach § 58 Absatz 4 BremLBO hinausgeht. Zur Erfüllung ist deshalb eine großzügige Übergangsfrist angemessen, weshalb die Pflicht, vorhandene Freiflächen im Sinne dieses Gesetzes umzugestalten und zu begrünen, daher – soweit sie nicht schon durch das geltende Begrünungsortsgesetz seit dem 23. Mai 2019 bestand, erst bis spätestens 31. Dezember 2026 erfüllt werden muss.

### **Zu § 9 – Inkrafttreten / Außerkrafttreten**

§ 9 entspricht dem § 8 a.F.. **Satz 1** regelt, dass die Neufassung dieses Ortsgesetzes am Tag nach seiner Verkündung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen in Kraft tritt. Nach **Satz 2** tritt gleichzeitig das bisherige Ortsgesetz über die Begrünung von Freiflächen und Flachdachflächen in der Stadtgemeinde Bremen (Begrünungsortsgesetz Bremen) vom 14. Mai 2019 (Brem.GBl.S. 313) außer Kraft.