

Hintergrundmaterial für einen Vortrag vor dem
Ausschuss für Stadtentwicklung, Wirtschaft und Umwelt
der Stadtverordnetenversammlung
der Stadt Luckenwalde am
26. April 2022

Beratung zum Erlass einer geeigneten Satzung zur Vermeidung flächenhafter Bodenversiegelung

Partikularinteressen vs. Gemeinwohl

Diplom-Geograph, Diplom-Volkswirt Ralf Eyssen



Auguststraße

Einleitung

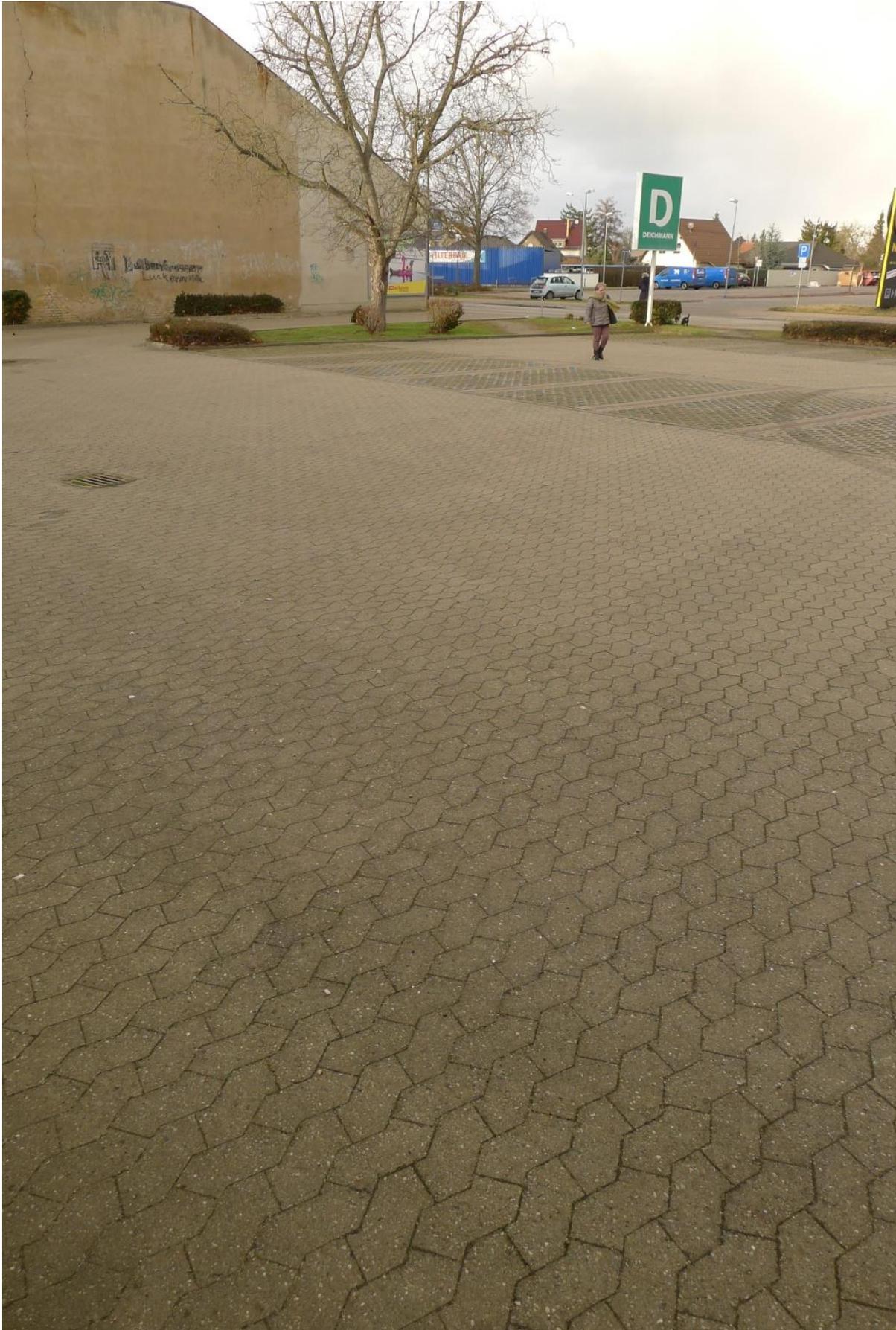
Die zunehmende Versiegelung ist auch für Mittelstädte ein wichtiges Thema und in unseren Ausschüssen in Verbindung mit auftretenden Problemen angesprochen worden. Begrünte Dachflächen, Straßenbäume, Anlegen von Versickerungsmulden etc. werden gerade bei öffentlichen Hoch- und Tiefbauten berücksichtigt und sollen bei Bebauungsplänen verstärkt mit einbezogen werden.

Eine nüchterne Beschreibung des Zustandes, die Benennung der Akteure und deren Motivation ist notwendig, um im nächsten Schritt die zur Verfügung stehenden Instrumente zu beleuchten, die eine Versiegelung vermeiden können.

Auswirkungen von Versiegelung

Die Versiegelung führt u.a. zu Aufheizung, dem Verlust der natürlichen Bodenfunktionen, der verminderten Grundwasserbildung, der Abnahme der Wasserrückhaltefähigkeit und begünstigt Schäden bei Starkregenereignissen. Zum nachhaltigen Schutz und der Wiederherstellung von Bodenfunktionen gilt es daher, vorrangig Neuversiegelungen zu vermeiden.

Das Umweltbundesamt unterstreicht, dass einmal getätigte Bodenversiegelung nur schwer und mit hohen Kosten wieder zu beseitigen ist, d.h. dass praktisch für Jahrzehnte der Boden versiegelt bleibt (s. versiegelte Parkplatzflächen von nicht mehr genutzten bzw. verkleinerten Supermärkten u.a. Beelitzer Str.).



Neue Beelitzer Str.

Kurzer Rückblick in die Geschichte der Stadt

„Daß der Mangel an Entwässerung [...] bei Regenfall arge, auch gesundheitlich nachteilige Folgen haben muß [...] und der Verkehr ungemein behindert wird, liegt auf der Hand.“ (Gutachten über die Wasserversorgung und Kanalisation von Luckenwalde, Juli 1900).



Hochwasser Luckenwalde November 1901 H.-Zille Str.

Das Hochwasser von 1942, an das sich ältere Mitbürger:innen noch gut erinnern, führte zum Ausbau des Königsgrabens unter dem Einsatz von Kriegsgefangenen, konnte aber die Überflutungsgefahr nicht generell unterbinden.

Die spätere Asphaltierung von mit Kopfstein gepflasterten Straßen führt zu einer zusätzlichen Versiegelung und hat Auswirkungen auf den Zustand der Straßenbäume.

Nutzungsänderungen führen zu zunehmender Versiegelung. Unversiegelte Flächen werden zu Parkplätzen (Bsp. weitere Parkplätze bei Aldi) und nur selten wurden Parkplatzflächen zu Grünanlagen (Haag). Abrisse vor dem Hintergrund einer prognostizierten weiter absinkenden Bevölkerung führten zu freien Flächen, die aber selbstverständlich wieder bebaut werden sollen (Hundewiese, Bussestraße 1-4/Städtebaulicher Entwurf von 2013) oder bereits wieder bebaut wurden.



Burg



Im Rahmen des geförderten Rückbaus abgerissenes Haus in der Heidestraße

Starkregenereignisse aus dem Blick der Feuerwehr und der NUWAB

Die NUWAB wurde in den letzten Jahren vor extreme Herausforderungen aufgrund von Starkregen mit bis zu 30 Liter/m²/Stunde gestellt (z. Bsp. am 25. Juli 2017). Anfällige bis über 100 Jahre alte Leitungen, das unvollständige Regenwasserkanalnetz (ca. 50km im Vergleich zum ca. 100km langen Schmutzwassernetz), verstopfte Kanaluflüsse (u.a. Steinstraße, Neue Baruther Straße), aber auch neue Leitungen stoßen an Kapazitätsgrenzen und führen damit zu Rückstau im Kanal und zu Überflutungen.

Für die Feuerwehr bedeutet es, Umwege zu fahren, weil Bahnunterführungen überflutet sind, Fahrzeuge aus den Unterführungen zu ziehen und Keller abzupumpen sind. Wobei dies in einigen Fällen nicht möglich war, da es zu einer Vermischung mit Abwässern kam und ein Abpumpen und eine Einleitung nicht statthaft ist.

Zielsetzung der Gesetzgebung

Die Zielsetzung der bestehenden Gesetze und Verordnungen ist eindeutig.

„Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen.“

Baugesetzbuch § 1a: Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung – Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz.

Die Brandenburgische Bauordnung (§7) schreibt vor, dass *nicht überbaute Flächen der bebauten Grundstücke wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und zu begrünen oder zu bepflanzen sind*. Das Brandenburgische Wassergesetz schreibt die *Versickerung von Niederschlagswasser* (§ 54) vor.

Zur Zielerreichung werden aber weitergehende Instrumente wie

Bebauungspläne nötig, wobei sich auch dort die Durchsetzung schwierig gestalten kann.

Planungsinstrumente



Situations-Plan der Stadt Luckenwalde 1794

Stadtbildprägende Planungen fanden bereits im 18. Jhd. in Luckenwalde statt. Die Colonisten Etablissements I-IV verdoppelten nahezu die Anzahl der Häuser Luckenwaldes und sind in einigen Straßenzügen noch erkennbar.



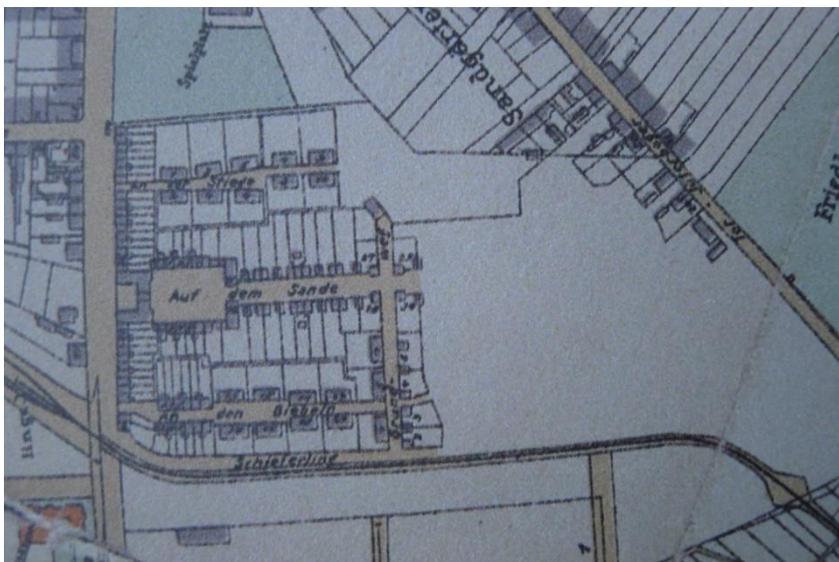
Heidestraße



Zinnaer Straße

Der Generalbebauungsplan Luckenwaldes von 1896 mit einer Annahme von 190.000 Einwohnern wurde in den 1920iger Jahren korrigiert und die ungezügelter Entwicklung der Gründerzeit kritisiert (Josef Bischof, Leiter des Stadtbauamtes und Architekt: „Hinweg mit der Großstadtutopie von 190.000 Bewohnern. Das Gebiet, welches bisher vom Bebauungsplan erfaßt wurde, ist wesentlich einzuschränken.“)

Der Bebauungsplan von 1922 zeigt ein bemerkenswertes Konzept, eindeutig von der Bebauung ausgeschlossene Räume, eine Verhinderung von Zersiedlung und einen ringförmigen Aufbau bei einer Einwohnerschaft von 45.000. „Ohne große Opfer kann der Kleine Haag und der Große Haag mit seinen prachtvollen Baumbestände und seinen Wassermotiven zu einer Ringpromenade ausgebildet werden“ (Bischof 1922).



Ausschnitte aus einem Stadtplan des Magistrats von 1925

Ein weitsichtiger Bebauungsplan wie der von Hobrecht 1862, der eine Vervierfachung der Bevölkerung von Berlin einschließlich der notwendigen Entwässerung plante und weitgehend realisierte, ist die Ausnahme in Deutschland, führte aber auch zur dichten Hinterhofbebauung, da es keine weiteren Regularien gab.

Ein eigenständiges, zusammenhängendes Städtebaurecht gab es in der sozialistischen Rechtsordnung der DDR nicht und stellte die Verwaltung Anfang der 1990iger Jahre vor große Herausforderungen.



Aufwändige Platzgestaltung Am Burgwall

Für Luckenwalde gelten u.a. ein Flächennutzungsplan von 2001 und seine weiteren späteren Änderungen (außerdem gibt es einen

Flächennutzungsplan mit Erläuterungsbericht von 1991, dessen Aufstellung am 18.10.1990 von der StVV beschlossen wurde und lesenswert ist) und das INSEK 2030 von 2008/2016.

Das INSEK listet Ziele auf im Zusammenhang mit Lebensgefühl, Attraktivität und Aufwertung des Stadtbildes. Es beschreibt festgestellte Stärken und Schwächen u.a. ungeordnete Bereiche.

Weiterhin wurde ein Klimaschutz- und Energiekonzept (KEK) für die Stadt Luckenwalde erarbeitet, das allerdings den Schwerpunkt auf Energie setzte.

Pläne und Konzepte müssen den Bedürfnissen entsprechend angepasst werden. Das INSEK versteht sich folgerichtig als laufender Prozess. Da der Klimaschutz erst in den letzten Jahren für die Stadtplanung an Gewicht gewonnen hat, gilt es Klimaschutz umfassend in allen Konzepten und Planungen zu berücksichtigen und vorhandene Pläne gegebenenfalls anzupassen.

Entwicklung des Stadtbildes in drei Bildern



Partie am Markt um 1900



Kreuzung Beelitzer Straße um 1930



Kreuzung Beelitzer Str. ca. 2010

Städte setzen sich darüber hinaus auch Ziele zur Vermeidung von Bodenspekulation und nutzen gezielt Instrumente wie das Erbbaurecht und Genossenschaftsmodelle („Behalte deine Schätze“-Bauland im Stadteigentum, Vorfahrt Gemeinwohl).

Bebauungspläne

Bebauungspläne setzen die Art und das Maß des baulichen Nutzens in einem definierten Geltungsbereich fest. Sie werden von der StVV beschlossen. Sie sollen die Eigenart der näheren Bebauung berücksichtigen und können darüber hinaus u.a. ergänzende Regelungen zur Rückhaltung und Versickerung aufnehmen. Des Weiteren können Mindestgrundstücksgrößen vorgeschrieben werden und somit Versiegelung und Wohnprobleme wie im Schönhannchenweg vermieden werden.

Bebauungspläne können auch gestalterische Aspekte wie Dacheindeckungen, Einfriedungen etc. aufnehmen.

Denkmalschutz

Denkmalschutz kann Einzelbauten (auch mit Einfriedungen, Vorgärten, Höfen bzw. direkte Umgebung), eine Mehrheit von Anlagen, Gärten und ganze Stadtkerne umfassen. Der Schutz sollte möglichst konzeptionell und umfassend erläutert und definiert werden. In Luckenwalde sind z. Bsp. die Gartenanlagen der ehem. Niendorf Pianofabrik/LUWAL geschützt, aber nicht die Anlage vor dem alten Stadtbad, die noch bis in die 1990iger Jahre weitgehend der Anlage aus den 1920iger Jahren entsprach und gepflegt wurde.



Ansicht der Schuhfabrik Luwal

Wir haben in Luckenwalde vorbildlich renovierte Denkmäler, doch ist die Gestaltung der Gartenanlagen teilweise nicht mit dem zuständigen Amt abgesprochen worden (und eigentlich nicht genehmigungsfähig) und führte zu vermeidbaren Versiegelungen.

Weitere Satzungen

Die Ausweisung von Sanierungsgebieten führt zu weitreichenden Einschränkungen für Grundstückseigentümer. Bei der Aufstellung haben Architekten mitgewirkt und eindringlich auf Missstände hingewiesen, die auch Neubauten betreffen. Die Ausarbeitung von Satzungen steht oft in direkter Verbindung zu Förderrichtlinien.

Weitere gesetzlich gleichrangige Satzungen können u.a. die Gestaltung regeln. Luckenwalde hat eine einzige Gestaltungssatzung (Zentrum), die seit 2006 gültig ist. Sie enthält u.a. einen Farbenkatalog (erdfarbene Naturtöne), Fassadengestaltung und Einschränkungen in Bezug auf Werbeschilder. Sie definiert auch die bei Nichteinhaltung resultierenden Ordnungswidrigkeiten.

Satzungen können sehr spezifisch Ziele definieren und die darauf folgenden Gestaltungen (s. z. Bsp. Begrünungs- und Gestaltungssatzung der Stadt Ingolstadt von 2018). Sie können von der Art und Höhe der Einfriedungen, der Beschaffenheit von Zufahrten (z. Bsp. bei Zufahrten von über 12m ist es erlaubt nur die Fahrspuren zu befestigen) bis zum Verbot von künstlichen Pflanzen im Garten reichen.

Drei Bilder von Einfriedungen unterschiedlicher Qualität:







Lediglich in den Fahrspuren befestigter Weg

Sanierungsgebiete seit 1996 – laufend

In Luckenwalde sind seit 1996 Sanierungsgebiete ausgewiesen worden. 2020 sind auch die Siedlungen Auf dem Sande und Am Anger per Satzung Sanierungsgebiete geworden und somit können hoffentlich weitere missliche Änderungen an Gebäuden und Gärten vermieden werden.



Zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlicher Qualität sanierte Häuser in der Siedlung Auf dem Sande



Neubau in einer Fläche, die durch Rückbau gewonnen wurde, der sich allerdings nicht in die bestehende Gebäudestruktur der Umgebung einpasst.

Vorgaben für private Bauten

Luckenwalde, wie alle Städte, wird von nicht-öffentlichen Bauten geprägt. Sie unterliegen ebenfalls den beschriebenen Gesetzen, Plänen und Satzungen, doch haben private Eigentümer eigene Interessen und Vorstellungen, die nicht unbedingt mit denen der Stadtverwaltung übereinstimmen. Es gilt, die Ziele der Stadt zu kommunizieren.

Namhafte Architekten und Stadtplaner erkennen natürlich den verständlichen Traum eines Eigenheims an, sind sich aber möglichen Konflikten mit dem Gemeinwohl bewusst. Meist äußern sie sich negativ in Bezug auf extreme Einmauerung und private Protzbauten.

Bedeutung der Bauanträge

Bedingung für eine Einschätzung der Vermeidbarkeit und Einhaltung der Verordnungen ist die Kenntnis der geplanten Versiegelung. In den Bauanträgen soll die Versiegelung genau bemessen werden (einschließlich der Stellplätze, Zufahrten etc. und evtl. eingesetzter Materialien).

Die eingeforderte Qualität eingereicherter Bauanträge ist die wirkungsvollste und direkteste (und auch rechtlich geforderte) Vorgehensweise. Das Aufzeigen möglicher Vermeidung von Versiegelung erfordert Expertise und sollte ein Hauptaugenmerk der zuständigen Behörde sein.

Zur Ermittlung des Versiegelungsgrades von Grundstücken gibt es die Unterscheidung von schwach (z. Bsp. Rasengittersteine ohne KFZ Nutzung), mitteldicht und dicht versiegelt (z. Bsp. fugendichtes Pflaster,

Terrassen). Die festgesetzte Grundflächenzahl gibt an, wieviel m² bebaut werden können im Verhältnis zur Grundstücksgröße.

Alle diese Instrumente greifen in die Gestaltungsmöglichkeiten des Grundstückseigentümers ein.

Versiegelung hat auch einen direkten Bezug zu CO₂-Emissionen, z. Bsp. mit Betonsteinen gepflasterte Einfahrten - die für eine Fläche von 80m² benötigten Betonsteine verursachen eine CO₂-Emission von 8 Tonnen, das entspricht der durchschnittlichen CO₂-Emission eines Bundesbürgers/Jahr.

Verantwortlich ist die zuständige Kreisverwaltung. Die Stadt kann den Bauantrag kommentieren und das Ziel der Vermeidung von Versiegelung unterstreichen.

Gebühren als Instrument

Niederschlagsgebühr

In Brandenburg ist die Einführung nicht zwingend erforderlich, aber bundesweit ist der Trend erkennbar diese anzuwenden.

Wenn ein Grundeigentümer sein Grundstück versiegelt und das Regenwasser zum Regenwasserkanal führt (hierzu zählen auch Parkplätze von Gewerbebetrieben und Einkaufsmärkten) bezahlt er keine zusätzliche Gebühr in Luckenwalde (Satzung von 2002) und die daraus notwendigen Kosten werden auf alle Nutzer umgelegt. Eine Niederschlagswassergebühr (s. in den Städten Brandenburg, Oranienburg, Nauen, Rathenow) würde verursachergerecht wirken und Anreize schaffen, Versiegelung zu vermeiden.

Stellplatzablösegebühren werden von verschiedenen Städten und Gemeinden ebenfalls zielgerichtet eingesetzt, um Versiegelung zu vermeiden.

Vorschläge

- Information / Sensibilisierung der Bürger:innen / Bauherren durch Broschüren und Flyer initiiert / abgesprochen mit Stadtplanungsamt / Denkmalbehörde / Grünflächenamt etc.
- Beim Bauantrag kann das zuständige Amt Hinweise zur Rechtslage sowie praktische Ratschläge geben. Eine Beratung wird generell angeboten, aber nicht immer in Anspruch genommen, daher ist eine schriftliche Information sinnvoll.
- Die Stadt kann selbst initiativ werden, auch im Hinblick auf erhaltenswerte Gebäude und deren Gestaltung.
- Die Stadt kann flächenbezogen gezielt Satzungen erlassen (Dringlichkeit besteht u.a. in der 1930iger Siedlung Jänickendorfer Str./Kleines Feld, wo Vorgärten zu versiegelten Parkplätzen umgewandelt werden). Eine Satzung, die das Umwandeln von Vorgärten in Parkplätze / Werkstätten etc. verbietet wird in anderen Städten angewendet.
- In der Stadt Luckenwalde gibt es eine große Nachfrage nach zu bebauenden Grundstücken. Innerstädtische Mehrfamilienhäuser können vorgezogen werden. Stadteigene Flächen können im Erbbaurecht vergeben werden.



Jeder nach seiner Facon

Weitere Fotoaufnahmen zur Versiegelung / Gestaltung innerhalb der Stadt Luckenwaldes von unterschiedlicher Qualität:











