



Prof. Dr. Katharina N. Böhm
Professur für Wohnungsgenossenschaften und genossenschaftliches Prüfungswesen
Bildquelle: EBZ/Andreas Molatta

INTRO

Schottergärten galten lange als pflegeleichte und kostensparende Gestaltung nicht überbauter Grundstücksflächen. Diese Praxis wurde über Jahre hinweg behördlich geduldet, steht jedoch zunehmend im Widerspruch zu bauordnungsrechtlichen Begrünungspflichten und den Anforderungen der Klimaanpassung. Aktuelle verwaltungsgerichtliche Entscheidungen sowie eine verdichtete Vollzugspraxis in NRW und Niedersachsen markieren einen deutlichen Wendepunkt im Umgang mit Stein- und Schotterflächen. Der Beitrag beleuchtet diese Entwicklung und richtet den Blick anschließend auf die besonderen rechtlichen und wirtschaftlichen Implikationen für Wohnungsbaugenossenschaften als institutionelle Grundstückseigentümer.

Der Vollzug landesrechtlicher Begrünungspflichten bei Schottergärten – Rechtslage in NRW und Niedersachsen

Einleitung

Schottergärten wurden in den vergangenen Jahren als pflegeleichte Alternative zur klassischen Begrünung wahrgenommen. Vor dem Hintergrund knapper personeller Ressourcen in der privaten wie institutionellen Grünpflege erscheinen sie tatsächlich als praktikable Lösung zur Reduzierung des Pflegeaufwands bei der Gestaltung der Außenanlagen. Die Gestaltung von Steingärten – Schätzungen gehen von 15% der Vorgärten in Deutschland aus¹ – konnte eine so hohe Zahl erreichen, weil den BauherrInnen durch die Vollzugsbehörden keine, nun ja, Steine in den Weg gelegt wurden. In letzter Zeit ist jedoch ein deutlicher Wandel in der behördlichen Praxis zu beobachten. Die bestehenden

bau- und ordnungsrechtlichen Vorgaben werden durch die zuständigen Behörden zunehmend durchgesetzt.

Der Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts² hat dabei den verfassungsrechtlichen Rahmen gesetzt, innerhalb dessen Maßnahmen zur Klimaanpassung – auch auf der Ebene der Bauleit- und Bauordnungsplanung – als zumutbare und erforderliche Ausprägungen staatlicher Schutzpflichten einzuordnen sind. Um dem Handlungsbedarf im Hinblick auf den Klimawandel gerecht zu werden, haben zahlreiche Kommunen ihre Verwaltungen mit der Entwicklung zusätzlicher, wirksamer Maßnahmen beauftragt.

1. Bundesverband für Garten- Landschafts- und Sportplatzbau e.V., 2017.

2. BVerfGE (NVwZ 2021, 951 Rn. 243, beck-online).



Was dies für den praktischen Umgang mit Schotter- und Steingärten bedeutet, ist Gegenstand des vorliegenden Beitrags.

I. Rechtsprechung

Den Einstieg in die Thematik bilden aktuelle verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, in denen die bauordnungsrechtliche Pflicht zur Beseitigung sogenannter Schottergärten erstmals in dieser Deutlichkeit konturiert worden ist. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang den Entscheidungen des VG Hannover und des OVG Lüneburg im Diepholz-Fall zu, die die bauordnungsrechtlichen Anforderungen an die Gestaltung nicht überbauter Grundstücksflächen konkretisiert haben und damit als rechtlicher Wendepunkt wahrgenommen werden.

1. VG Hannover, Urteil vom 12.01.2022 (Az. 4 A 1791/21)³

Die Stadt Diepholz hatte gegen einen Grundstückseigentümer eine bauaufsichtliche Anordnung erlassen, zwei Schotterbeete (je ca. 50 m²) zu entfernen und an deren Stelle Grünflächen anzulegen. Der Kläger argumentierte, die Flächen seien durch einzelne Pflanzen (u. a. Lebensbäume) ausreichend begrünt.

Die Kernaussage des Gerichts ist, dass eine Fläche nur dann eine Grünfläche im Sinne des Bauordnungsrechts (hier § 9 Abs. 2 NBauO) ist, wenn sie durch lebende Pflanzen geprägt ist. Schotterflächen, bei denen der Steinanteil dominiert und die Vegetation nur eine untergeordnete Rolle spielt („Alibi-Bepflanzung“), sind keine Grünflächen, sondern „bauliche Anlagen“. In der Folge darf die Behörde den Rückbau verlangen, da Schottergärten materiell rechtswidrig sind. Das Ermessen der Behörde ist hierbei weit, da ein öffentliches Interesse an der Bodenfunktion und dem Kleinklima besteht.

2. OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.01.2023 (Az. 1 KN 170/21)⁴

Das OVG Lüneburg bestätigt die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts Hannover vom 12.01.2022. Das Gericht betont, dass der Begriff der Grünfläche einen „grünen

Charakter“ voraussetzt. Steine sind kein organisches Material. Das Urteil entzieht der Argumentation, Schottergärten seien eine moderne Form der Gartengestaltung, endgültig die Grundlage. Es stellt klar, dass die Begrünungspflicht eine dauerhafte Instandhaltungspflicht ist.

3. VGH Mannheim, Beschluss vom 06.03.2023 (Az. 8 S 1770/22)⁵

Bei diesem Sachverhalt ging es um die Bestätigung einer Wiederherstellungsanordnung auf Basis der Landesbauordnung Baden-Württemberg (§ 9 Abs. 2 LBO BW).

Der VGH verweist auf die explizite Klarstellung im Gesetz (Biodiversitätsstärkungsgesetz), wonach Schotterungen auf nicht überbauten Flächen unzulässig sind. Er hebt hervor, dass die Begrünungspflicht nicht nur ästhetische Gründe hat, sondern dem Erhalt der biologischen Vielfalt und der Versickerungsfähigkeit dient. Der finanzielle Aufwand für den Rückbau wird als zumutbar eingestuft, da der rechtswidrige Zustand vom Eigentümer selbst geschaffen wurde.

4. VG Minden Urt. v. 27.7.2023 – 1 K 6952/21⁶

Hier klagte die Eigentümerin gegen eine baurechtliche Verfügung, den Schotter auf ihrem Grundstück insgesamt abzutragen. Die nicht überbaute Fläche des Grundstücks bestand fast ausschließlich aus Steinausschüttungen und einer punktuellen Bepflanzung mit Pflanzenringen. Die Klägerin hatte eingewandt, dass die (Kleinst-)Anpflanzungen sich später zu einer hinreichenden Begrünung entwickeln sollten. Das Gericht urteilte, dass hierdurch keine ökologischen Verbesserungen der Qualität des Bodens und des Wasserhaushaltes erreicht werden.

Das VG Minden führt aus, dass der Gesetzgeber mit der Einführung einer Pflicht zur Begrünung oder Bepflanzung das Ziel, insbesondere ökologische Verbesserungen, etwa zur Bodenqualität, zum Grundwasser- oder Insektenschutz, herbeizuführen – und dies, etwa durch die Streichung behördlichen Ermessens, in beschleunigter Form.⁷ Maßgeblich ist der jetzige Zustand des Grundstücks und nicht etwa in Zukunft erreichte Funktionen. Abgesehen davon muss die Begrünung auf den nicht überbaubaren Flächen unmit-

3. VG Hannover Urt. v. 12.1.2022 – 4 A 1791/21, BeckRS 2022, 40379.

4. NVwZ 2023, 274, beck-online.

5. VG Stuttgart Urt. v. 18.3.2025 – 1 K 20/25, BeckRS 2025, 4657.

6. NVwZ-RR 2024, 96, beck-online.

7. NVwZ-RR 2024, 96, beck-online.



telbar wachsen, eine flächenhafte Ausdehnung von Baumkronen und sonstigem Blattgrün im Luftraum ist nicht ausreichend. Daraus, dass ein Bewuchs erforderlich ist, folgt zugleich, dass auch das Auslegen von Kunstrasen keine Begrünung iSd § 8 I 1 Nr. 2 NRW BauO darstellt.

5. VG Stuttgart, Urteil vom 27.01.2025 – 6 K 4450/24⁸

Das Verwaltungsgericht hatte die Klage eines Klägers abgewiesen, der sich gegen die Anordnung zur Beseitigung und Renaturierung von vier geschotterten Flächen in seinem Hausgarten gewehrt hatte. Das Gericht lässt es offen, ob ein mit dem Erdboden festverbundenes „Unkrautvlies“ eine bauliche Anlage nach § 2 Abs. 1 Satz 1 LBO bildet. Aufgrund des untrennbaren funktionalen Zusammenhangs des eingebrachten Vlieses mit den darüberliegenden Schotter-schichten erkannte das Gericht eine – genehmigungspflichtige – bauliche Anlage „Schotteraufschüttung“.

5. VGH Mannheim Beschl. v. 12.5.2025 – VGH 8 S 388/25⁹

Das angerufene Berufungsgericht in dem Stuttgarter Fall lehnte den Antrag auf Zulassung der Berufung mit der Begründung ab, dass keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen. Die Anordnung sei rechtmäßig, da die Schotterflächen nicht als Grünflächen im Sinne der Landesbauordnung gelten.

Zusammenfassend haben die Gerichte eine Null-Toleranzlinie gegenüber reinen Stein- und Schotterflächen eingenommen.

Dass Schotterflächen jahrelang geduldet wurden¹⁰, ändert nichts daran, dass die Eigentümer jederzeit zu deren Beseitigung aufgefordert werden können. Schotter- und Kiesflächen, die regelmäßig mit Trennvliesen, Unterbauten oder Randbefestigungen ausgeführt werden, gewährleisten weder eine hinreichende Wasserversickerung noch eine funktionale Begrünung.

Diese Auslegung steht im Einklang mit der verfassungsrechtlichen Einordnung durch das Bundesverfassungsgericht. Dieses hat betont, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, die nach Art. 20a GG gebotenen Reduktionen von CO₂-Emissionen bis hin zur Klimaneutralität vorausschauend und grundrechtsschonend über die Zeit zu verteilen.¹¹ Vorgaben zur Gestaltung von Grundstücksfreiflächen, einschließlich Zier- und Vorgärten, zählen dabei ersichtlich zu den zumutbaren Grundrechtsbeschränkungen. In seiner Entscheidung nennt das Bundesverfassungsgericht beispielhaft Maßnahmen wie Entsiegelung, Renaturierung, Aufforstung sowie die Schaffung versickerungsfähiger Flächen.¹² Vor diesem Hintergrund stellen auch dekorative Steinflächen keine zulässige Form der Begrünung dar und können bauordnungsrechtlich unzulässig sein.

Die ökologische Funktion (Kühlung, Wasseraufnahme) schlägt das private Interesse an Pfllegeerleichterung.

II. Landesbauordnungsrechtliche Grundlagen der Begrünungspflicht

Die Eigentümer können sich nach Auffassung der Gerichte nicht darauf berufen, dass die Regelung erst nach der Errichtung der Schottergärten (im Fall Diepholz 2011) in Kraft getreten ist, da die Pflicht zur Begrünung bereits seit Inkrafttreten der NBauO 1973 bestand.

Die beklagte Stadt Diepholz hatte sich bei ihrer Beseitigungsverfügung u.a. auf ein Schreiben des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz vom 11.12.2019 gestützt. Das Ministerium hatte die Bauaufsichtsbehörden aufgefordert, mit Blick auf die steigende Zahl von Steingärten und die zunehmend drängenden Probleme im Umwelt- und Klimaschutz verstärkt auf die Einhaltung des § 9 Abs. 2 NBauO hinzuwirken.¹³ Die geänderte Vollzugspraxis beruht gerade nicht auf einer Gesetzesänderung, sondern auf einer Anwendung der bestehenden bauordnungsrechtlichen Vorgaben in einem umweltpolitisch geänderten Umfeld. Deswegen lief der Angriff der Kläger gegen die Beseitigungsverfügung der Stadt

8. VG Stuttgart Urt. v. 27.1.2025 – 6 K 4450/24, BeckRS 2025, 1264, beck-online.

9. VGH Mannheim Beschl. v. 12.5.2025 – VGH 8 S 388/25, BeckRS 2025, 10087, beck-online.

10. Im Fall Diepholz bestanden 2 etwa 50 m² große Kiesbeete seit 15 Jahren.

11. BVerfGE (NVwZ 2021, 951 Rn. 243, beck-online).

12. BVerfGE, Beschluss vom 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, NVwZ 2021, 951 (963-964).

13. VG Hannover, FN 2, RN 27.



Diepholz¹⁴ leer, die sich auf Bestandsschutz beriefen. Die zitierten gerichtlichen Entscheidungen stellen übereinstimmend darauf ab, dass die bauordnungsrechtliche Grundlage für ein Einschreiten gegen Schottergärten bereits seit längerem im jeweiligen Landesrecht angelegt ist.

Dies trifft für die Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen gleichermaßen zu. Nach § 8 Abs. 1 BauO NRW sind nicht überbaute Flächen von bebauten Grundstücken wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und zu begrünen, soweit dem nicht andere öffentlich-rechtliche Anforderungen entgegenstehen. Eine inhaltlich vergleichbare Regelung enthält § 9 Abs. 2 NBauO, der ebenfalls auf eine wasserdurchlässige und begrünte Gestaltung der Grundstücksfreiflächen abstellt. Beide Normen verfolgen das Ziel, Versiegelung zu vermeiden, den natürlichen Wasserhaushalt zu erhalten und klimatische Ausgleichsfunktionen im Siedlungsbereich zu sichern. Die bauordnungsrechtlichen Vorgaben in Nordrhein-Westfalen sind jedoch nicht in gleicher Weise durchgängig als Gestaltungsgebot ausgestaltet wie in Niedersachsen.

1. Niedersachsen: Kontinuität der Rechtslage

Bereits die Begründung zu § 14 NBauO 1973 führte als Zweck der Regelung an, der „Versteinerung der Stadt entgegenzuwirken“ und diese auf das notwendige Maß zu beschränken.¹⁵ § 14 Abs. 2 NBauO in der Fassung ab 1995 bestimmte ausdrücklich, dass nicht überbaute Flächen Grünflächen sein müssen, soweit sie nicht für eine andere zulässige Nutzung erforderlich sind. Diese Grundentscheidung blieb auch in der Novelle von 2012 unverändert und findet sich heute – mit leicht geänderten Wortlaut – in § 9 Abs. 2 NBauO wieder.

2. Nordrhein-Westfalen: Phase der Liberalisierung

Die Rechtsentwicklung in Nordrhein-Westfalen verläuft demgegenüber weniger kontinuierlich. Zwar verpflichtete bereits die BauO NW 1984 zur Begrünung nicht überbaute Grundstücksflächen; auch die BauO NW 1995 enthielt entsprechende Vorgaben, stellte deren Durchsetzung je-

doch vielfach in das Ermessen der Bauaufsichtsbehörden. Erst mit der BauO NRW 2000 wurden diese Ermessensspielräume weitgehend durch gebundene Pflichten ersetzt.

Einen deutlichen Einschnitt markierte die BauO NRW 2018, die unter der Landesregierung aus CDU und FDP im Rahmen des Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts verabschiedet wurde. Vorrangiges Ziel war die Senkung von Baukosten und die Erleichterung des Bauens. In diesem Zuge wurden ökologische Anforderungen, insbesondere Begrünungspflichten, zurückgenommen oder durch den Vorrang von Festsetzungen in Bebauungsplänen und kommunalen Satzungen den Kommunen überlassen. Der Landesgesetzgeber zog sich damit bewusst aus der landesrechtlichen Steuerung der Grundstücksgestaltung zurück.

Diese baupolitisch liberale Ausrichtung wurde mit der Novelle zum 1.1.2024 teilweise revidiert. Ökologische Vorgaben wurden wieder gestärkt und verbindlich ausgestaltet.

3. Kommunale Steuerung: Satzungen und ihre Grenzen

Das verwaltungsgerichtliche Argument der durchgängigen Rechtswidrigkeit der Schottergärten in Niedersachsen lässt sich für NRW also für den Zeitraum der Geltung der BauO NW 2018 nicht mit derselben Überzeugungskraft heranziehen, da für die materielle Rechtswidrigkeit in einem kurzen Zeitraum die jeweilige Satzungsgestaltung der betroffenen Kommune maßgeblich ist. Und dies hängt wiederum davon ab, wie strikt die Vorgaben des Landes zur Umsetzung von Maßnahmen an die Anpassung an die klimatischen Veränderungen waren.

Die Klimaanpassung in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen war lange von Starkregenvorsorge und Hochwasserschutz geprägt.¹⁶ Während Städte wie Karlsruhe, Freiburg und Ludwigshafen bereits 2009 das Stadtklima als Schutzgut in der Bauleitplanung verankerten¹⁷, wurde die Hitzebelastung in Niedersachsen oder an der Küste

14. Siehe Fußnote 1.

15. NBauO-E 1973, LT-Drs. 7/50, S. 75.

16. MKULNV „Arbeitshilfe kommunales Starkregenmanagement“ (2016) Klimaschutzplan vom 15.12.2015 mit dem Ziel, die bioklimatische Belastung in den Städten zu reduzieren (<https://zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de/aktuelles/news/nrw-landtag-beschliesst-ersten-klimaschutzplan-des-landes>).

17. Vgl. Klimaschutzkonzept Karlsruhe 2009 S. 30, Klimagerechte Bauleitplanung (S. 44 f. Ausrichtung von rechtlich unumstrittenen Festsetzungsmöglichkeiten im Bebauungsplan unter Klimaschutz Gesichtspunkten).



Deutschlands eher als punktuell betrachtet. Erst die trockenen Sommer 2018 bis 2022 hat das Thema Hitzeresilienz – und damit auch die Schottergärten-Problematik – in den Fokus gerückt.¹⁸

Inzwischen greifen auch Städte in Nordrhein-Westfalen zunehmend auf Instrumente der Bauleitplanung für die Klimaanpassung zurück. Es ist rechtlich gesichert, dass Bebauungspläne sowohl unmittelbar grünordnerische Festsetzungen als auch mittelbar wirkende Regelungen ermöglichen. Hierzu gehören Festsetzungen zur Art der Versiegelung von Stellplätzen und Zufahrten (§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB) oder zur Sicherung natürlicher Versickerungsflächen im Interesse des Hochwasser- und Starkregenschutzes (§ 9 Abs. 1 Nr. 16 lit. d BauGB). Beispiele finden sich etwa in Essen, wo mit dem Bebauungsplan „Flachdachbegrünung Essener Innenstadt“ eine Fläche von über 90 ha überplant wurde,¹⁹ oder in Dortmund, wo Pflanzarten, Substratstärken und Mindestabflusswerte festgesetzt werden²⁰.

III. Geänderte Vollzugspraxis

Zu einem geänderten Bewusstsein in der Bevölkerung haben auch Kampagnen von Naturschutzverbänden geführt. In der Folge hat auch die mediale Berichterstattung über sogenannte „Schotterwüsten“ an Bedeutung gewonnen.²¹ Umweltpreise, Rankings und öffentlichkeitswirksame Kampagnen („Gärten des Grauens“) entfalten einen Druck, der kommunales Handeln teilweise stärker beeinflusst als der rechtliche Spielraum.²² In der Bevölkerung wächst – gefördert durch diese Berichterstattung – eine ablehnende Haltung gegenüber Schottergärten, die bis hin zu Anzeigen reicht.

Während bauordnungsrechtliche Maßnahmen bislang häufig im Kontext nachbarschaftlicher Konflikte erfolgten, reagieren die Städte auch auf diese Entwicklung und ge-

hen von einer anlassbezogenen Einzelfallprüfung zu einer strukturierten gebietsbezogenen Kontrolle über. Hochauflösende Luftbilder, Infrarot-Auswertungen oder Spektralanalysen ermöglichen eine umfassende Identifikation versiegelter Flächen.

Die Kommunen agieren jedoch nicht einheitlich. Trotz der entgegenstehenden Rechtslage gehen Kommunen zum Teil weiterhin behutsam vor und dulden Steingärten, zum Teil unter Hinweis auf begrenzte personelle Kapazitäten.²³ So werden in der Landeshauptstadt Hannover keine Kontrollen mehr durchgeführt.

Andere Kommunen setzen auf Stufenmodelle²⁴, Aufklärungskampagnen oder Förderprogramme. Kreativ geht das Emdener Ökowerk vor: Im Zuge eines Wettbewerbs werden zehn Schottergärten ausfindig gemacht und den Gewinnern eine naturnahe Gartenumgestaltung angeboten.

IV. Perspektive der Wohnungsbaugenossenschaften

Vor dem Hintergrund der dargestellten Rechtsprechung und der sich verdichtenden Vollzugspraxis stellt sich die Frage nach den praktischen Auswirkungen insbesondere für institutionelle Grundstückseigentümer. Es ist zu erwarten, dass die Bauaufsichtsbehörden ihre Maßnahmen zunächst auf kommunale Liegenschaften sowie auf größere private und unternehmerische Eigentümer konzentrieren werden, da sich hier sowohl Vollzugswirksamkeit als auch Signalwirkung am ehesten erzielen lassen. Damit rücken auch Wohnungsbauunternehmen und Wohnungsbaugenossenschaften verstärkt in den Fokus bauordnungsrechtlicher Kontrollen.

Hinzu kommt, dass Wohnungsbaugenossenschaften in der

18. Mit dem 2024 in Kraft getretenen Bundesklimaanpassungsgesetz wird die Erstellung von Klimaanpassungskonzepten nun bundesweit zur Pflichtaufgabe (§ 12 KAnG).

19. Bebauungsplan Nr. 16/16. „Flachdachbegrünung Essener Innenstadt“.

20. https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/nachrichtenportal/alle_nachrichten/nachricht.jsp?nid=628098.

21. <https://www.ardmediathek.de/video/quarks/kampf-gegen-schottergaerten/wdr/Y3JpZDovL3dkci5kZS9CZWl0cmFnLWVRmZWmzNDJmLWwMTMtNGQ3OS05NjU2LTNjYjFjZDczZjBjZg>.

22. Die Stadt Xanten untersagte nach der Verleihung eines wenig schmeichelhaften Umweltpreises Schottergärten ausdrücklich. Im Bebauungsplan vom 25. Juli 2018 für die „Wohnbebauung nördlich Philipp-Houben-Straße“ heißt es nun: „Der Vorgarten ist zu begrünen und darf nicht versiegelt werden.“ <https://www.sueddeutsche.de/wissen/xanten-gaerten-des-grauens-wenn-die-natur-dem-kies-weicht-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-190526-99-379697>.

23. Große-Suchsdorf/Breyer, 10. Aufl. 2020, NBauO § 9 Rn. 12, beck-online.

24. https://www.kreiszeitung-wochenblatt.de/stade/c-panorama/das-unternimmt-stade-jetzt-gegen-schottergaerten_a309346.



politischen und öffentlichen Wahrnehmung auch als gemeinwohlorientierte Akteure verstanden werden. Diese Erwartungshaltung findet ihren Niederschlag nicht zuletzt in den Reformansätzen der Jahre 2023 und 2024, die auf eine Stärkung gemeinwohlbezogener Elemente im Genossenschaftsrecht zielen. Aus strikt genossenschaftsrechtlicher Sicht ist dieses Verständnis allerdings nicht zwingend: Der gesetzliche Förderzweck der Genossenschaft ist eindeutig auf die Förderung ihrer Mitglieder gerichtet (§ 1 GenG) und begründet keine allgemeine Verpflichtung zur Verfolgung übergeordneter gesellschaftlicher oder ökologischer Ziele.

Selbst wenn man sich diese gemeinwohlbezogene Perspektive nicht zu eigen macht und den Förderauftrag ausschließlich mitgliedsbezogen versteht, sprechen gewichtige rechtliche und betriebswirtschaftliche Erwägungen dafür, den eigenen Bestand im Hinblick auf schotterdominierte Außenanlagen systematisch zu überprüfen und mittelfristig Anpassungsmaßnahmen in den Blick zu nehmen. Denn was über Jahre hinweg als pragmatische und kostensparende Lösung erschien – geringe Herstellungskosten, kein Bewässerungsaufwand und ein minimaler Pflegebedarf – verliert angesichts der aktuellen Rechtsentwicklung, der zunehmenden Kontrolldichte und der absehbaren weiteren Verdichtung der Anforderungen seine wirtschaftliche Attraktivität.

Nun treten die bislang häufig unterschätzten Risiken schotterdominierter Außenanlagen deutlicher hervor.

1. Rückbauanordnungen im bauordnungsrechtlichen Vollzug können Bußgelder und erhebliche Folgekosten auslösen; zugleich erweist sich die hierfür getätigte Investition regelmäßig als wirtschaftlich wertlos, da der geschaffene Zustand keinen Bestandsschutz genießt und im Falle bauaufsichtlichen Einschreitens rückgängig zu machen ist.
2. Hinzu treten abfallrechtliche Fragestellungen. Alle drei bis zehn Jahre muss die Fläche abgetragen werden, um den Kies zu reinigen und das Vlies darunter zu erneuern.²⁵ Schottergärten sind keine bloßen Steinflächen, sondern technisch aufgebaute Anlagen, die nach mehrjähriger Nutzung regelmäßig als gemischter Bau- und Abbruchabfall einzustufen sind. Die Entsorgung solcher Verbundmaterialien kann mit nicht unerheblichen Kosten

verbunden sein und verschärft die wirtschaftliche Gesamtbilanz eines Rückbaus zusätzlich.

3. Auch haftungs- und versicherungsrechtliche Aspekte gewinnen vor dem Hintergrund zunehmender Starkregenereignisse an Bedeutung. Unterlegte Schotterflächen beeinträchtigen die natürliche Versickerung. Werden durch verstärkten Abfluss von Niederschlagswasser Schäden verursacht, können Verkehrssicherungs- und Organisationspflichten des Unternehmens berührt sein. Die Geschäftsleitung setzt sich einem erhöhten Haftungsrisiko aus, wenn sie regulatorische Entwicklungen außer Acht lässt und an Gestaltungen festhält, deren bauordnungsrechtliche Unzulässigkeit außer Frage steht. In der Gebäude- und Elementarschadensversicherung ist der Versicherungsnehmer verpflichtet, gesetzliche oder behördliche Sicherheitsvorschriften einzuhalten. Kann nachgewiesen werden, dass ein Schaden (z.B. Rückstau in die Drainage oder Keller überfluten) durch eine ordnungsgemäße Begründung vermieden worden wäre, entfällt die Einstandspflicht für den hausgemachten Teil des Schadens.

Fazit

Abschließend lässt sich feststellen, dass für die Zulässigkeit der Gestaltung von so genannten Schottergärten nicht allein kommunale Satzungs- oder Planungsinstrumente maßgeblich sind. Der verfassungsrechtlich gebotene Umgang mit den natürlichen Ressourcen führt zu einem Wandel im bauordnungsrechtlichen Vollzug. Für Nordrhein-Westfalen eröffnet sich unter Umständen ein Argument für einen wirtschaftlich schonenden Rückbau: Für Schottergärten, die während der Phase der Liberalisierung unter Geltung der BauO NRW 2018 angelegt wurden, können bei fehlenden kommunalen Regelungen eventuell zeitlich gestufte Maßnahmen oder Übergangslösungen verhandelt werden. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine frühzeitige Abstimmung mit den zuständigen Bauaufsichtsbehörden.

Allein auf das Fehlen einer kommunale Satzungsgestaltung zu vertrauen, erweist sich demgegenüber als unzureichend. Planungsrechtliche Lösungen sind mit erheblichen zeitlichen Vorläufen verbunden und unterliegen zudem rechtlichen und finanziellen Risiken, insbesondere im Bestand. Sie werden damit dem vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobenen Erfordernis einer wirksamen und

²⁵ <https://www.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/oekologisch-leben/balkon-und-garten/grundlagen/planung/26658.html>.

rechtzeitigen Klimaanpassung auf allen staatlichen Ebenen nur eingeschränkt gerecht.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Umwandlung versiegelter Flächen in naturnahe Grünanlagen nicht lediglich als ökologisch sinnvoll dar, sondern als sachgerechte Maßnahme zur Reduktion bauordnungsrechtlicher Eingriffs-, Haftungs- und Folgekostenrisiken sowie zur langfristigen Werterhaltung des Immobilienbestands.



Über die Autorin

Prof. Dr. Katharina Böhm ist Rechtsanwältin, Fachanwältin für Handels- und Gesellschaftsrecht und Professorin für Genossenschaftsrecht und genossenschaftliches Prüfungswesen an der EBZ Business School – University of Applied Sciences. Die Lehr- und Forschungsschwerpunkte ihrer Professur liegen im Bereich des Genossenschaftsrechts, insbesondere dem Einfluss infrastruktureller Anforderungen auf die Strategie von Wohnungsgenossenschaften.

Kontakt: k.boehm@ebz-bs.de

Impressum

EBZ Business School (FH)

Springorumallee 20
44795 Bochum

T +49 234 9447 700

www.ebz-business-school.de

M rektorat@ebz-bs.de

Rektorat

Prof. Dr. Daniel Kaltofen // Rektor

Daria Gabrysch // Kanzlerin

Prof. Dr. Raphael Spieker MRICS // Prorektor für Studium und Lehre

Prof. Dr. Viktor Grinewitschus // Prorektor für Forschung

V.i.S.d.P.

EBZ Business School

Dr. Nils Rimkus // n.rimkus@e-b-z.de

Layout

Grafik // grafik@e-b-z.de

Erscheinungsdatum

März 2026