Zu 1.: "Für klassisch angelegte Vorgärten mit gärtnerisch gestalteten begrünten und/oder bepflanzten Flächen (kurz: Grüne Vorgärten) soll Bestandsschutz gelten."

Das geäußerte Ziel der Antragssteller, begrünte bzw. bepflanzte Vorgärten zu erhalten und die damit einhergehenden Vorteile für das Klima, die Natur und letztlich auch die Menschen in unserer Stadt zu verfolgen, ist nachvollziehbar und wird seitens der Stadt Mönchengladbach geteilt. Die Forderung nach Bestandsschutz für begrünte bzw. bepflanzte Vorgärten ist jedoch kein geeignetes Mittel, um das gewünschte Ziel zu erreichen.

Als Bestandsschutz wird eine als Eigentum verfassungsrechtlich durch Art. 14 (1) Satz 1 GG gesicherte Rechtsposition verstanden, deren Inhalt darin besteht, eine in legaler Eigentumsausübung geschaffene bauliche Anlage in ihrem ursprünglichen Bestand zu erhalten und sie wie bisher zu nutzen. Vereinfacht gesagt heißt Bestandsschutz also, dass eine zulässigerweise errichtete bauliche Anlage zulässig bleibt, auch wenn sich nach Errichtung die rechtlichen Maßstäbe für die Zulässigkeit des Bauens am Standort ändern. Ziel des auf Art. 14 (1) Satz 1 GG beruhenden Bestandschutzes ist der Schutz vor entschädigungslosen und rechtsgrundlosen Eingriffen; der Bestandsschutz dient vor allem dazu, einer Beseitigungsanordnung entgegenzutreten und die ursprünglich rechtmäßige Bestandsnutzung zu schützen. Ohne den Bestandsschutz wäre eine rechtmäßig errichtete bauliche Anlage nach etwaiger zwischenzeitlicher Änderung der Rechtslage schutzlos einem möglichen behördlichen Beseitigungsverlangen ausgesetzt. Der Bestandsschutz stellt also ein Abwehrrecht des Eigentümers gegen staatliches Eingreifen dar.

Bei der Umwandlung von "Grünen Vorgärten" in so genannte "Schottergärten" liegt kein Eingriff durch den Staat bzw. die Stadt Mönchengladbach vor. Vielmehr handelt es sich um ein (nicht gewünschtes) Handeln der Eigentümer selbst. Es geht den Antragstellern demnach um ein Verbot von bestimmten Handlungen, nicht aber um den Schutz des Eigentums. Ein Verbot von Handlungen ist durch den Bestandsschutz nicht umsetzbar.

Zu 2.: "Der Oberbürgermeister beauftragt die Erarbeitung einer Satzung, die diesen Bestandsschutz innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und des Geltungsbereichs der Bebauungspläne regelt."

Da ein Bestandsschutz für begrünte Vorgärten wie unter Punkt 1 erläutert nicht zielführend ist, wäre eine entsprechende Satzung wirkungslos.

Sofern der Antragssteller auf eine Satzung zum Verbot einer Umwandlung von "Grünen Vorgärten" zu "Schottervorgärten" abzielt, sei darauf verwiesen, dass sich der Planungs- und Bauausschuss in seiner Sitzung am 07.03.2019 und der Rat der Stadt Mönchengladbach in seiner Sitzung am 27.03.2019 bereits mit vergleichbaren Anträgen der Ratsfraktion DIE LINKE sowie der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen befasst. Demzufolge sollte die Verwaltung zu prüfen aufgefordert werden, wie eine Versiegelung von Vorgärten verhindert und stattdessen eine naturnahe Gestaltung der Vorgärten vorgeschrieben oder mit Anreizsystemen begünstigt werden kann bzw. sollten zukünftige Bebauungspläne in Bezug auf nicht überbaute Flächen bebauter Grundstücke derart präzisiert werden, dass sie § 8 Absatz 1 der Landesbauordnung entsprechen. Die Anträge wurden vom Rat mit Stimmenmehrheit abgelehnt, da die rechtlichen Möglichkeiten zur Steuerung von Vorgartengestaltungen über entsprechende Festsetzungen in Bebauungsplänen bereits heute ausgeschöpft werden (siehe auch Punkt 4). Darüber hinaus war der Rat mehrheitlich der Auffassung, dass in Bereichen, in denen derartige Regelungen noch nicht bestehen, positive Anreize zur Vorgartengestaltung geeigneter seien als restriktive Vorschriften, welche den Grundstückseigentümern im Nachhinein auferlegt werden. Zum einen wäre die zur Umsetzung einer Vorschrift regelmäßig erforderliche Kontrolle aller Vorgärten in Mönchengladbach aus personellen Gründen nicht zu leisten. Zum anderen erscheint eine auf Einsicht und Mitwirkung ausgerichtete Herangehensweise vor dem Hintergrund der aktuell gesamtgesellschaftlich geführten Debatte um den Klimaschutz und dem damit wachsenden Bewusstsein der Bevölkerung für dieses Thema im Vergleich zum staatlichen Regelungshandeln erfolgsversprechender.

Um die positive Mitwirkung der Bevölkerung noch zu verstärken, wurde durch die Stadt Mönchengladbach das Förderprogramm "Blühendes Mönchengladbach" eingerichtet, bei dem für die Haushaltsjahre 2019 und 2020 jeweils 150.000 € zur Verfügung gestellt werden. Dieses Programm verfolgt zudem einen weitergehenden Ansatz als nur die Steuerung von Vorgartengestaltungen. So werden z. B. auch die Begrünung von Dächern und Fassaden, die Förderung von Gemeinschafts- und Nachbarschaftsgärten auf (städtischen) Frei- und Brachflächen, die Umwandlung von Rasenflächen in Blumen- und Kräuterwiesen und die Anschaffung mobiler Begrünungselemente gefördert und bezahlt.

Zu 3.: "Die Stadt Mönchengladbach unterstützt den Rück- bzw. Umbau bestehender sog. Schotter-Vorgärten in Grüne Vorgärten informatorisch und finanziell. Entsprechende Regelungen sind zu erarbeiten."

Informationen zur Gestaltung "Grüner Vorgärten" befinden sich zurzeit in Erarbeitung. Mit Best-Practice-Beispielen möchte die Stadt Mönchengladbach den Gartenbesitzern die Möglichkeiten aufzeigen, wie sie ihre Vorgärten abwechslungsreich, farbenfroh und vor allem pflegeleicht gestalten können. Hierzu werden in Zusammenarbeit mit einem lokalen Landschaftsarchitekturbüro Gestaltungsbeispiele für 6 Mustervorgärten erarbeitet. Diese Beispiele können von den Gartenbesitzern auch ohne Fachwissen als Blaupause für die Gestaltung ihrer Vorgärten übernommen werden. Mit dieser Maßnahme sollen echte Alternativen zu Schottergärten aufgezeigt werden. In einem weiteren Schritt werden Gespräche mit ortsansässigen Gärtnereien geführt, die die in den Gestaltungsbeispielen aufgeführten Pflanzen in den jeweils vorgegebenen Kombinationen vorrätig anbieten. Dies soll den Gartenbesitzern noch mehr erleichtern, an die passende Pflanzenauswahl zu gelangen. Vorrangig werden Stauden, Gräser und Blumenzwiebeln als passende Pflanzen verwendet.

Zu 4.: "In **alle** künftigen Bebauungspläne ist ein näher zu beschreibendes Grün- und Pflanzgebot für Vorgärten aufzunehmen. Dabei sind einheimische standortgerechte Gehölze, Stauden und Kräuter für eine Bepflanzung vorzusehen. Eine Liste mit für die Insektenwelt und als Vogelnahrung besonders ergiebige Pflanzen stellt die Stadt als Richtschnur zur Verfügung."

Regelungen zu der Art und Weise, wie Vorgärten zu bepflanzen sind, wurden erstmals im Jahr 2015 mit dem Inkrafttreten des Bebauungsplans Nr. 710/N "Danziger Straße" getroffen. Inzwischen werden derartige Regelungen in alle Bebauungsplänen Mönchengladbach aufgenommen, in denen sie städtebaulich erforderlich und sinnvoll sind. Dies ist der Fall, wenn sich im Geltungsbereich des jeweiligen Bebauungsplans Vorgärten befinden. Da dies nur für einen Teil aller Bebauungspläne der Stadt Mönchengladbach zutrifft, ist der Forderung nach einer generellen Regelung in allen Bebauungsplänen nicht nachzukommen. Festsetzungen zur Vorgartengestaltung in Bebauungsplänen zu treffen, in denen es keine Vorgärten gibt, widerspricht dem Gebot der planerischen Zurückhaltung, wonach lediglich Festsetzungen getroffen werden dürfen, die städtebaulich erforderlich sind. Im Rahmen einer gerichtlichen Kontrolle des Plans wäre die Folge einer fehlenden Erforderlichkeit einer solchen Regelung die Unwirksamkeit der entsprechenden Festsetzung. Die aktuelle Festsetzung der Stadt Mönchengladbach zur Vorgartengestaltung regelt bereits, dass ein bestimmter Anteil des Vorgartens unversiegelt als Vegetationsfläche (z. B. Rasen, Bodendecker, Stauden, Gehölze) anzulegen ist. Der Anteil der betroffenen Fläche wird dabei in Abhängigkeit von der Art der Wohnbebauung und der beabsichtigten Regelung zur zulässigen Grundflächenzahl (Anteil der Grundstücksfläche, die bebaut werden darf) festgelegt. Mit dieser Regelung wird das gewünschte Ziel einer überwiegend mit Pflanzen gestalteten Vorgartenzone erreicht. Gleichzeitig beschränkt sich die Regelungstiefe dieser

Festsetzung auf ein Maß, dass städtebaulich begründet werden kann und somit die Verhältnismäßigkeit zum grundgesetzlich garantierten Eigentumsrecht wahrt.

Eine Liste über "Heimische Laubbäume und -sträucher zur Verwendung in der freien Landschaft und im Garten" wurde im Juni 2018 vom Fachbereich Umwelt herausgegeben und liegt in den betreffenden Bereichen der Stadtverwaltung aus. Hier werden unter anderem auch Informationen darüber gegeben, ob es sich bei den beschriebenen Pflanzen um Vogel- oder Insektennährgehölze handelt.

Hans Wilhelm Reiners

Anlage:

Petition vom 02.07.2019

An den
Oberbürgermeister
der Stadt Mönchengladbach
Herrn Hans Wilhelm Reiners
Rathausplatz 1
41061 Mönchengladbach

Ihr Zeichen Ihr Schreiben vom Unser Zeichen

2.7.2019

Anregungen und Beschwerden (Bürgerantrag) gem. § 24 Gemeindeordnung NW (GO NW)

Bestandsschutz für klassisch angelegte Vorgärten mit gärtnerisch gestalteten begrünten und/oder bepflanzten Flächen

bean-

tragt hiermit, der Rat der Stadt Mönchengladbach möge wie folgt beschließen:

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Mönchengladbach beschließt:

- 1. Für klassisch angelegte Vorgärten mit gärtnerisch gestalteten begrünten und/oder bepflanzten Flächen (kurz: Grüne Vorgärten) soll Bestandsschutz gelten.
- Der Oberbürgermeister beauftragt die Erarbeitung einer Satzung, die diesen Bestandsschutz innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und des Geltungsbereichs der Bebauungspläne regelt.
- 3. Die Stadt Mönchengladbach unterstützt den Rück- bzw. Umbau bestehender sog. Schotter-Vorgärten in Grüne Vorgärten informatorisch und finanziell. Entsprechende Regelungen sind zu erarbeiten.
- 4. In alle künftigen Bebauungspläne ist ein näher zu beschreibendes Grün- und Pflanzflächengebot für Vorgärten aufzunehmen. Dabei sind einheimische standortgerechte Gehölze, Stauden und Kräuter für eine Bepflanzung vorzusehen. Eine Liste mit für die Insektenwelt und als Vogelnahrung besonders ergiebige Pflanzen stellt die Stadt als Richtschnur zur Verfügung.

Begründung

Zu 1.

Aus dem Wunsch nach einem pflegeleichten Garten entstehen derzeit vermehrt "Schottergärten". So werden Vorgärten mit einem wasserdurchlässigen Vlies abgedeckt, auf dem Kies, Steine, Splitt oder Schotter verteilt werden. Teilweise werden Grasinseln eingebracht oder Formgehölze gepflanzt. Die Flächen sind leblos und steril. Die Verwendung von Vlies- oder Folienabdeckung führt zu einer Verarmung der Bodenlebens. Insekten sucht man vergeblich, da Unterschlupf- und Nahrungsangebote fehlen. Letzteres gilt auch für andere heimische Tiere.

Die Rückstrahlungsintensität durch Hauswände und Steinflächen bei Sonneneinstrahlung wird erhöht. Es entsteht eine vermeidbare Bodenbelags- und Umgebungserwärmung, die so im Sommer auch zur Überhitzung der Städte beiträgt. Die Luftqualität im Wohnumfeld leidet. Dagegen mildern Grüne Vorgärten als "grüne Lunge" in ihrer Gesamtheit die Folgen des Klimawandels ab und wirken temperaturausgleichend.

Bei den immer häufiger auftretenden Starkregenfällen verschwindet das anfallende Wasser schnell in der Kanalisation oder sucht sich seinen Weg in unsere Keller und Tiefgaragen. Vegetation dagegen hält es auf und die Feuchtigkeit im Erdreich fest. Wenn die Pflanzen das Wasser dann über die Blätter verdunsten, sorgt dies für angenehme Kühlung und führt zu einer Verbesserung des kleinräumigen Stadtklimas.

Der **Bestandsschutz** soll die Stadt wieder insektenfreundlicher machen. Die Bedeutung der Insekten, die Ursachen ihres teilweise dramatischen Rückgangs und dessen Folgen sind bekannt. Deshalb soll der Hinweis genügen, dass blütenbestäubende Insekten eine Schlüsselfunktion in Ökosystemen einnehmen. Sie haben erheblichen Anteil an der Biodiversität und sichern wesentliche Anteile unserer Ernährung.

Der Vorgarten verbindet den öffentlichen Raum mit dem privaten Grundstück. Er stellt deshalb eine Möglichkeit dar, die Wohnqualität im innerstädtischen Quartier zu verbessern. Die Luft verbessert sich durch Sauerstoffbildung und Feinstaubbindung. Viele kleine grüne Vorgärten unterstützen so in ihrer Summe im privaten Bereich die Bemühungen der Stadt und der Mönchengladbacher Abfall-, Grünund Straßenbetriebe AöR (mags) für eine ökologische und optische Aufwertung der öffentlichen Flächen, wie dies in der in 2016 politisch beschlossenen Stadtentwicklungsstrategie "mg+ Wachsende Stadt" dargelegt ist. Deren Ziele sind u.a. der Erhalt und die Verbesserung der Schutzgüter Luft, Klima, Boden und Wasser. Und unter der Überschrift "Blühendes Mönchengladbach" heißt es in dem Strategiepapier "Neue Staudenmischungen sollen Mönchengladbach erblühen lassen. Die mags und die Stadt Mönchengladbach bepflanzen in einem Gemeinschaftsprojekt den öffentlichen Raum".

Das Papier enthält dann unter der Rubrik "umwelt-mg+" die Einladung an die Privateigentümer, diesem Beispiel zu folgen und auch auf ihren Grundstücken Blühstreifen anzulegen. Dass diese Einladung ins Leere ging, zeigen die offensichtlich notwendig gewordenen Anträge der Ratsfraktionen "Die Linke" und "Bündnis 90/Die Grünen" zu Beginn dieses Jahres, die Grundstückseigentümer künftig zu einer naturnahen Vorgartengestaltung durch Festsetzungen in Bebauungsplänen verpflichten sollten. Der Trend zu "Schottergärten" ist ungebrochen (siehe Artikel in der Rheinischen Post vom 13.03.2019). Die Forderung nach einem Bestandsschutz für Grüne Vorgärten liegt deshalb auf der Hand.

Zu 2

Es zeigt sich, dass § 8 Abs. 1 Satz 1 Landesbauordnung NRW (BauO NRW) kein geeignetes Instrument ist, "Schottergärten" zu verhindern. Dort heißt es

"Die nicht mit Gebäuden oder vergleichbaren baulichen Anlagen überbauten Flächen der bebauten Grundstücke sind

- 1. wasseraufnahmefähig zu belassen oder herzustellen und
- 2. zu begrünen oder zu bepflanzen, soweit dem nicht die Erfordernisse einer anderen zulässigen Verwendung der Flächen entgegenstehen."

Dies wird offensichtlich allgemein dahingehend (miss)verstanden, dass mittels eines wasserdurchlässiges Vlieses und etwa einer kleinen Grasinsel oder eines kleinen Formgehölzes dem Wortlaut der Vorschrift Genüge getan ist. Es finden sich nämlich keine Beispiele, die unter Hinweis auf diese Vorschrift solche "Schottergärten" verbieten bzw. ihren Rückbau durchsetzen.

Auch den Wortbeiträgen in der Ratssitzung vom 27.04.2019, die sich mit den o.a. Anträgen der Ratsfraktionen "Die Linke" und "Bündnis 90/Die Grünen" befassten, ist zu entnehmen, dass die Verwaltung sich auch aufgrund der Rechtslage nicht in der Lage sieht, im Stadtgebiet bestehende "Schottergärten" zu erfassen.

Der Umbau bestehender Grüner Vorgärten in "Schottergärten" wird ungebremst fortschreiten, wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Das diesbezügliche Potential ist riesig. Erst seit kurzem sehen neue Bebauungspläne ein Begrünungsgebot für Vorgärten vor. Aufklärung über die ökologisch wertlosen und wenig nachhaltigen "Schottergärten" einerseits und andererseits finanzielle Anreize zum Rück- bzw. Umbau von "Schottergärten" in Grüne Vorgärten allein sind nicht ausreichend, um bei dieser Größenordnung eine signifikante Trendumkehr zu erreichen. Die Lebenserfahrung zeigt, dass hier einer verpflichtenden Regelung der Vorrang zu geben ist vor Angeboten, die auf Freiwilligkeit setzen.

Eine wirksame Gegenmaßnahme sieht in dem Erlass dieser Satzung, die den Bestandsschutz der Grünen Vorgärten innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und des Geltungsbereichs der Bebauungspläne regelt. Diese würde eine Einflussnahme auf den Bestand der vorhandenen Vorgärten ermöglichen, auf die mit Bebauungsplänen nicht mehr eingewirkt werden kann.

§ 7 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung (GO NRW) bietet dazu die Möglichkeit: Die Gemeinden können ihre Angelegenheiten durch Satzung regeln, soweit Gesetze nichts anderes bestimmen. Ein solcher Gesetzesausschluss ist für den hier zu regelnden Sachverhalt nicht feststellbar. Vielmehr eröffnet auch noch § 8 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW die Möglichkeit einer entsprechenden Satzung. Danach findet der o.a. § 8 Abs. 1 Satz 1, der offensichtlich keine Handhabe gegen "Schottergärten" bietet, keine Anwendung, soweit Bebauungspläne oder **andere Satzungen** Festsetzungen zu den nicht überbauten Flächen der bebauten Grundstücke treffen. Satz 2 erlaubt also Satzungsinhalte, die in Abweichung vom bisher die "Schottergärten" ermöglichenden Satz 1 den Bestandsschutz von Grünen Vorgärten zum Gegenstand haben und so deren Umwidmung in "Schottergärten" verhindern können. Angesichts der offenkundig mehrheitlich erkannten Notwendigkeit, Maßnahmen für eine lebenswerte und ökologische Stadt zu ergreifen, kann in der Nutzung dieser Möglichkeit keine Bevormundung der Bürger und Bürgerinnen gesehen werden.

Vergleichbare Satzungen zum Schutz von Natur und Umwelt hat die Stadt bereits erlassen. Die Satzung zum Schutz des Baumbestandes vom 26.10.2006 bezweckt u.a. die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sicherzustellen, das Orts- und Landschaftsbild zu beleben und zu pflegen, Luftverunreinigung und andere schädliche Einwirkungen abzuwehren, das Stadtklima zu erhalten und zu verbessern sowie Bäume als Lebensraum für die Tierwelt zu erhalten und zu sichern. Der Landschaftsplan, zuletzt in der Fassung vom 15.05.2008, dient der Darstellung und Festsetzung der örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie der Förderung der Biodiversität. Er erstreckt sich auf die Flächen außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und des Geltungsbereiches der Bebauungspläne.

Eine Satzung zum Bestandsschutz Grüner Vorgärten würde identische bzw. gleichgerichtete Ziele verfolgen und schließt eine bisher bestehende Lücke. Unter Zu 1. ist dargelegt, dass Handlungsbedarf besteht. Die zunehmende Verschotterung von Gladbacher Vorgärten stellt eine nicht hinzunehmende "Entnaturisierung" dar. Der Stadt Mönchengladbach steht das Recht zur Regulierung in Fragen der Vorgartengestaltung zu.

Zu 3.

Die Stadt Mönchengladbach unterstützt den Rückbau bestehender sog. Schotter-Vorgärten in Grüne Vorgärten informatorisch und finanziell. Entsprechende Regelungen sind zu erarbeiten und das Ergebnis durch nachhaltige Öffentlichkeitsarbeit bekanntzumachen.

Die stattgefundene Versiegelung der Vorgärtenflächen aufgrund einer bewusst engen Interpretation des § 8 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW sollte so weitgehend rückgängig gemacht werden können. Zur weiteren Begründung wird auf die Ausführungen unter Zu 1. verwiesen.

Zu 4.

Die Anlage von "Schottergärten" darf keine Zukunft haben. Sie ist nicht mehr zeitgemäß.

Die entsprechenden Festsetzungsinhalte in allen künftigen Bebauungsplänen sollten zudem eine standortgerechte Pflanzenverwendung vorsehen. Es sei nochmals erwähnt, dass diese die Artenvielfalt erhöht und die Schaffung eines ökologischen Gleichgewichts unterstützt. Sie dient der Luftverbesserung durch Sauerstoffbildung und Feinstaubbindung. Sie führt zu einer Reduzierung der Hitzeentwicklung durch Kühlleistung von Grünflächen und reduziert die Abwassermengen durch höhere Wasseraufnahme der Böden und Verdunstung durch die Pflanzen.

Der Bestandsschutz bestehender klassisch angelegter Grüner Vorgärten, der durch die zu beschließende Satzung geregelt werden soll, bietet den Vorteil, dass dieser dann auch über das im Rahmen der künftigen Bebauungspläne festgesetzte Grün- und Pflanzflächengebot für Vorgärten die spätere Umwidmung in "Schottergärten" verhindern kann.