

Stellungnahme des BUND zur Beratungsvorlage-Nr. 4100/IX des FB 61 Stadtentwicklung und Planung zum Bürgerantrag des BUND vom 02.07.2019 „Anregung zum Bestandsschutz für klassisch angelegte Vorgärten mit gärtnerisch gestalteten begrüntem und/oder bepflanzten Flächen“

Mit o.g. Bürgerantrag hat der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) - Kreisgruppe Mönchengladbach - einen Bestandsschutz für klassisch angelegte Vorgärten mit gärtnerisch gestalteten begrüntem und/oder bepflanzten Flächen (kurz: Grüne Vorgärten) über eine kommunale Satzung angeregt. Sinn und Zweck des Antrags war es, im Stadtgebiet einen weiteren Umbau dieser Gärten in sog. Schottergärten zu verhindern. Zur Begründung im einzelnen verweisen wir auf den Bürgerantrag. Der Antrag wurde am 25.09.2019 im Beschwerdeausschuss beraten. Grundlage der Beratung waren neben dem Antrag die dazu vom Dezernat Stadtentwicklung und Planung (FB 61) erstellte Beratungsvorlage-Nr. 4100/IX, die einen Bestandsschutz ablehnt und u.a. deshalb der Anregung im Antrag nicht folgen will. Nach Erörterung wurde der Antrag an den Umweltausschuss verwiesen.

Der Inhalt der Beratungsvorlage kann nicht unwidersprochen bleiben.

Unter Zu 1. definiert die Vorlage den beantragten Bestandsschutz für Grüne Vorgärten als unzulässigen rechtsgrundlosen Eingriff in das Eigentum baulicher Anlagen der jeweiligen Eigentümer und bezieht sich dabei auf Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG. In diesem Zusammenhang bemüht das Dezernat den Begriff der „baulichen Anlage“ für Grüne Vorgärten und kommt unter Verfolgung der darauf aufbauenden Argumentationslinie zusammenfassend zu dem Schluss, dass ein Bestandsschutz rechtlich nicht umsetzbar sei. Diese Argumentation geht an den rechtlichen Gegebenheiten vorbei und stellt deshalb keinen Ablehnungsgrund dar.

Grüne Vorgärten zu „baulichen Anlagen“ zu erklären bedarf größerer Phantasie, entbehrt aber jeder Rechtsgrundlage. Die Verfasser der einschlägigen Landesbauordnung NRW (BauO NRW) haben unter § 2 (Begriffe) definiert, was als „bauliche Anlagen“ zu gelten hat. Die Idee, darunter auch Grüne Vorgärten zu fassen, ist ihnen dabei nicht gekommen. So dürfte es sich denn außerhalb von Mönchengladbach bei Grünen Vorgärten nach wie vor um nicht überbaute Flächen der bebauten Grundstücke handeln (§ 8 BauO NRW).

Die rechtliche Argumentation unter Zu 1. des befassten Dezernats geht daher ins Leere. Es besteht kein rechtliches Hindernis für den Erlass der beantragten Satzung:

Unter Zu 2. unseres Bürgerantrags haben wir bereits darauf verwiesen, dass § 7 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW dazu die Möglichkeit bieten. Ergänzend möchten wir auf **§ 89 Abs. 1 Nr. 5 BauO NRW** hinweisen. Gerade mittels dieser Vorschrift, **wonach die Gemeinden durch Satzung örtliche Bauvorschriften über die Gestaltung der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke erlassen können**, kann die weitere „Verschotterung“ der Vorgärten verhindert werden.

Der entsprechende politische Wille ist in anderen Kommunen deutlich erkennbar. **Die nachfolgenden Links führen zu Vorgartensatzungen, die den Bestandsschutz oder - wer sich wie der FB 61 an diesem Begriff aufhängt - den Erhalt bestehender Grüner Vorgärten zum Gegenstand haben.**

Dabei befasst sich die Düsseldorfer Satzung in § 6 explizit mit der **Anwendung auf bestehende Vorgärten:**

„Auf bei Inkrafttreten dieser Satzung bereits bestehende Vorgärten, deren Gestaltung dem § 4 nicht entspricht, sind die Vorschriften dieser Satzung nur anzuwenden, wenn und soweit die bisherige Gestaltung geändert oder eine bisherige nicht gärtnerische Nutzung des Vorgartens aufgegeben wird.“

Vorgartensatzung Oelde

<https://web.pregocms.de/oelde/cms/content/ortsrecht/pdf/51.pdf?5d570ed03df24>

Vorgartensatzung Wadersloh

https://www.wadersloh.de/fileadmin/dateien/politik_verwaltung/dateien/Bau_und_Finzen/Satzung_ueber_die_Gestaltung_Begruenung_und_Bepflanzung_der_unbebauten_Flaechen_der_Grundstuecke.pdf

Vorgartensatzung Düsseldorf

<https://www.duesseldorf.de/stadtrecht/6/63/63-104.html>

Vorgartensatzung Köln

<https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/satzungen/satzung-ueber-die-gestaltung-der-vorgaerten-fuer-einen-teil-der-ortslage-in-koeln-klettenberg-1999-09-09.pdf>

Vorgartensatzung Aachen

http://www.aachen.de/DE/stadt_buerger/politik_verwaltung/stadtrecht/pdfs_stadtrecht/6313.pdf

Rostock

<https://rathaus.rostock.de/de/rathaus/stadtverwaltung/ortsrecht/bauangelegenheiten/252609>

Liste der Satzungen unter obiger Adresse:

[6/10 Satzung der Hansestadt Rostock zur Gestaltung und Pflege der Vorgärten im Thünenviertel \(Vorgartensatzung Thünenviertel\) \(46.0 KB\)](#)

[6/11 Satzung der Hanse- und Universitätsstadt Rostock zur Gestaltung und Pflege der Vorgärten in der Kröpeliner-Tor-Vorstadt \(Vorgartensatzung Kröpeliner-Tor-Vorstadt\) \(2.0 MB\)](#)

Rechtsgrundlagen der NRW betreffenden Satzungen sind dabei die jeweils gültigen Fassungen der GO NRW sowie der BauO NRW mit ihren entsprechenden Vorschriften, die den aktuellen bereits oben genannten einschlägigen Vorschriften der GO NRW sowie der BauO NRW entsprechen.

Mit diesen brauchte sich das die Vorlage erarbeitete Dezernat allerdings nicht befassen, da es ja kurzerhand die Grünen Vorgärten zu „baulichen Anlagen“ erklärte hatte, die über § 14 GG geschützt seien. Dabei verzichtete der FB 61 im Rahmen seiner Argumentationslinie dann auch sinnvollerweise darauf, sich mit Art. 14 Abs. 2 GG und Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG auseinanderzusetzen. Schon dies nämlich hätte ggfs. einen abschlägigen Bescheid über den Bürgerantrag in Frage stellen können: Art. 14 Abs. 2 GG führt aus, dass Eigentum verpflichtet und sein Gebrauch zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen soll und Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleistet den Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Dadurch wird den Kommunen auch die Befugnis zum Erlass von Satzungen verliehen (autonomes kommunales Satzungsrecht).

Auch die weiteren Einlassungen des Dezernats sind inakzeptabel.

Unter Zu 2. der Vorlage hat die Verwaltung den Antrag unter dem Gesichtspunkt einer Satzung zum Verbot einer Umwandlung von "Grünen Vorgärten" zu "Schottergärten" geprüft und kommt ebenfalls zu einem ablehnenden Ergebnis. Über die Begründung kann man sich nur wundern.

Wenn in der Vorlage ausgeführt wird, der Rat hätte sich schon am 27.03.2019 mit **vergleichbaren** Anträgen seitens der LINKEN und Bündnis90/Die Grünen befasst, so ist dies falsch. Diese Anträge

beschäftigen sich **nur** mit Festlegungen zu Vorgärten in neuen Bebauungsplänen bzw. in einer Gestaltungssatzung. Der Rat hat die Anträge dann abgelehnt, weil die aktuellen Festsetzungen zur Vorgartengestaltung in den neuen Bebauungsplänen im Sinne der "Grünen Vorgärten" formuliert werden. Keinesfalls geht es dabei also um Regelungen zu bestehenden "Grünen Vorgärten". Insofern sind Bürgerantrag und o.a. Anträge **nicht vergleichbar**.

Wenn in der Vorlage dann weiter behauptet wird, dass - soweit Regelungen noch nicht bestehen - der Rat mehrheitlich der Auffassung war, dass restriktive Vorschriften nicht geeignet seien sondern eher positive Anreize zur Vorgartengestaltung, ist auch dies nicht nachvollziehbar.

Zum einen hatte der Rat lediglich über den Inhalt der o.a. Anträge von LINKEN und Bündnis90/Die Grünen zu entscheiden, die einen derartigen Sachverhalt bzw. derartige Anträge gar nicht zum Gegenstand hatten. Insofern ist die Feststellung in der Vorlage erstaunlich, dass der Rat hierzu mehrheitlich entschieden hätte.

Zum anderen hat die Stadt sowohl eine "Satzung zum Schutz des Baumbestandes in der Stadt Mönchengladbach" als auch den Landschaftsplan erlassen. Nähere Ausführungen dazu enthält unser Bürgerantrag. Beide Satzungen beinhalten auch Verbotsregelungen. Wenn man so will also auch Eingriffe ins Eigentum, ohne dass wegen der unter Zu 1. der Vorlage ins Feld geführten Bestandschutz-Bedenken auf die Satzungen verzichtet wurde. Auch da hat man sich also nicht auf Einsicht oder Mitwirkung der Bevölkerung verlassen, sondern die Notwendigkeit eines Regelungsbedarfs zum Schutz von Natur und Umwelt gesehen. Eine Satzung zum Schutz des "Grünen Vorgarten"- Bestandes ist nicht anderes und will nichts anderes. Das nach wie vor ungebremste Umwandeln in Schottergärten zeigt doch den Regelungsbedarf an.

Zu dem im Bürgerantrag angesprochenen Verhältnis zwischen der beantragten Satzung zum Schutz der Vorgärten und den bestehenden o.a. Satzungen nimmt die Beratungsvorlage allerdings leider überhaupt keine Stellung. Deren Verfasser wussten wohl warum.

Der weitere Ablehnungsgrund, aus personellen Gründen könnte keine regelmäßige Kontrolle erfolgen, ist nicht stichhaltig. Es hat bei Erlass der Baumschutzsatzung und des Landschaftsplans wohl auch keiner danach gefragt, wie dies denn regelmäßig kontrolliert werden könne, sondern man hat Regelungsbedarf gesehen. Wenn man die regelmäßige Kontrolle zur Richtschur des politischen Handelns erklären würde, müsste man sich viele Gesetze, Verordnungen, Satzungen etc. ersparen.

Die vom Dezernat vertretene Auffassung, dass eine auf Einsicht und Mitwirkung ausgerichtete Herangehensweise vor dem Hintergrund der aktuell gesamtgesellschaftlich geführten Debatte um den Klimaschutz und des damit wachsenden Bewusstseins der Bevölkerung für dieses Thema im Vergleich zum staatlichen Regelungshandeln erfolversprechender erscheine, darf dann als weiterer Versuch gesehen werden, die beantragte Satzung auf jeden Fall verhindern zu wollen.

Wie kann das Appellieren an Einsicht und Mitwirkung erfolversprechender sein, als eine Satzung, die die weitere Verschotterung grundsätzlich unterbindet? Im Übrigen richtet sich ein solches Unterbinden eben in erster Linie gerade **nicht** an diejenigen, die ohnehin Einsicht und Mitwirkung zeigen, sondern an jene, die es sonst nie verstehen werden.

In diesem Zusammenhang kann festgehalten werden, dass im Dezernat VI die Hinweise auf fehlendes Kontroll-Personal sowie eine angedachte Aufklärung der Bevölkerung offensichtlich zum dortigen Standardrepertoire gehören und als geeignete Mittel angesehen werden, Anträge von z.B. Bürgerinitiativen und Umweltverbänden abzublocken. Dazu noch der Hinweis auf die Beratungsvorlage-Nr. 4127/IX des FB 64 zum TOP „Klimawandel – Stadtökologisches Handeln der Stadt Mönchengladbach...“ für die Sitzung des Umweltausschusses am 11.09.2019, dort letzter Absatz. Mit der Vorlage

sah sich das Dezernat genötigt, sich für die Ablehnung des Bürgerantrags zum Ausrufen des Klimanotstandes zu rechtfertigen.

Dem BUND ist unerklärlich, wie der FB 61 dem Beschwerdeausschuss eine derartige Vorlage zu unserem Bürgerantrag zur Beratung und Entscheidung vorlegen kann. Wir können darüber hinaus in der Vorlage keine ernsthaft gewollte Auseinandersetzung mit einem Bürgeranliegen und den nötigen Respekt vor dem Institut des Bürgerantrags erkennen.

Peter Dönicke (BUND Mönchengladbach)

07.11.2019