

Berliner Netzwerk für Grünzüge

c/o Berliner Landesarbeitsgemeinschaft für Naturschutz e.V. (BLN)

Potsdamer Str. 68

10785 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Referat G I 2

Stresemannstraße 128-130

10117 Berlin

Berlin, 24. Mai 2024

Stellungnahme / Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften

1

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir sind ein Bürgernetzwerk, das sich seit 14 Jahren für die Vernetzung und Ausweitung naturnaher Grünflächen in Berlin einsetzt. Im Vorjahr haben wir uns bereits an der Verbändebeteiligung zur Überarbeitung des Bundesbodenschutzgesetzes mit einer Stellungnahme gegenüber dem Bundesumweltministerium beteiligt. Wir haben uns außerdem mit einer Stellungnahme zu Förderinstrumenten im Rahmen des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz beim Bundesumweltministerium eingebracht.

Statt Wege für die Ausweitung des Stadtgrüns zu ebnen sind wir in unserem lokalen Engagement zunehmend damit konfrontiert, dass bestehende Grünflächen dezimiert oder von naturnahen, biodiversen, unversiegelten in sterile, verbaute und stark versiegelte Flächen umgestaltet werden. Hierbei müssen wir miterleben, dass sich die Verwaltung nicht an das geltende Recht hält. Dies geschieht beispielsweise bei sogenannten „Umbaumaßnahmen“, die zum Ziel haben, eher naturnahe Grünflächen an modische Gestaltungstrends (z.B. „Aufweitung“ von Eingangsbereichen, Vergrößerung der Wegflächen, Aussichtsplattformen, steinerne oder metallene Einfassungen,

Berliner Netzwerk für Grünzüge

c/o Berliner Landesarbeitsgemeinschaft für Naturschutz e.V. (BLN)

Potsdamer Str. 68, 10785 Berlin * Tel: 030-2655 0864 * www.gruenzuege-fuer-berlin.de * kontakt@gruenzuege-fuer-berlin.de

überdimensionierte Möblierungen) anzupassen, was in der Regel mit Versiegelung und Rodung einhergeht. Sehr häufig werden auch soziale Infrastrukturvorhaben (Spielplätze, Sportplätze, Fahrradabstellplätze, Kita, Schule, Radweg, Skatingstrecke, Rampe, Marktplattform usw) unreflektiert, ohne Alternativenprüfung, zulasten des stetig schwindenden Stadtgrüns verwirklicht.

Insbesondere werden folgende umweltrelevante Vorschriften systematisch missachtet:

- § 15 Absatz 1 BNatSchG (Vermeidungsgebot, Alternativenprüfung, verbindliche Ausgleichsfestlegung, funktioneller Ausgleich, Beachtung von Eingriffen in den Boden)
- § 35 Absatz 3 BauGB (Naturschutz, Landschaftspflege, Bodenschutz als öffentliche Belange) und § 35 Absatz 5 Satz 1 BauGB (Vermeidung von Versiegelung, Flächensparen, Schonungsgebot)
- § 44 BNatSchG
- Landschaftsschutzgebietsverordnungen
- das Berliner Grünanlagengesetz (hohe Schwelle für Entwidmung; Vorgaben für die Zulassung (erholungs-)zweckwidriger Nutzungen)
- behördenverbindliche umweltrelevante Planwerke wie das Berliner Landschaftsprogramm und der Stadtentwicklungsplan („StEP“) Klima

2

Vor diesem Hintergrund nehmen wir zum Reformentwurf für das Umweltrechtsbehelfsgesetz wie folgt Stellung:

Vorbemerkung:

Die anerkannten Umweltvereinigungen, die in als Akteure gegen das vorab geschilderte, immense Vollzugsdefizit auftreten könnten, sind jedenfalls im Land Berlin bereits mit ihrer angestammten Aufgabe, in Beteiligungsverfahren mit naturschutzfachlichen Stellungnahmen mitzuwirken, voll ausgelastet. Sie verfügen weder über die personellen und finanziellen noch über die organisatorisch-fachlichen Kompetenzen, darüber hinaus auch noch stellvertretend für den Staat das sogenannte Vollzugsdefizit angehen zu gehen, das allein deshalb so immens ist, weil es keine Instanz gibt, die es einfordert. Jedenfalls in Berlin kommt bei Verstößen auf kommunaler Ebene (Bezirksebene) erschwerend hinzu, dass die Landesebene sich darauf zurückzieht, nicht über Aufsichtsfunktionen zu verfügen und damit nicht als Beschwerdeebene fungiert. Solange die für die Einforderung des Umweltrechts notwendigen Strukturen nicht vorhanden sind, läuft die über das Umweltrechtsbehelfsgesetz geschaffene Klagemöglichkeit ebenso leer wie das materielle Umweltrecht. Dass das Umweltrechtsbehelfsgesetz in der Vergangenheit so wenig genutzt wurde, ist

daher kein Beweis dafür, dass keine missbräuchlichen Klagen erhoben werden sondern dafür, dass das System noch nicht funktionsfähig ist. Hinzu kommt, dass aufgrund der mangelnden Ressourcen auch kaum ausgebildete Anwälte zur Verfügung stehen, die bereit sind, Rechtsbehelfverfahren zum Schutz des Stadtgrüns zu führen – womit eine weitere wichtige Säule des Rechtsstaats leerläuft.

Da der Erhalt unversiegelten, biodiversen, vernetzten Stadtgrüns angesichts der Klimakrise und des Artensterbens überlebensnotwendig für die Ballungsräume ist (unter anderem auch für den Wasserhaushalt), bitten wir das Bundesumweltministerium dringend, folgende Strukturänderungen vorzubereiten, die über das aktuelle Reformvorhaben hinausreichen:

- 1) Schaffung einer unabhängigen Instanz, die sowohl als Beschwerde-, wie auch als Ermittlungs- und Sanktionsstelle für Verstöße der Verwaltung gegen umweltrelevante Vorschriften und Vorgaben (unter Einschluss behördenverbindlichen „Binnenrechts“ wie des Berliner Landschaftsprogramms) fungiert. Diese Behörde muss zusätzlich NEBEN den anerkannten Umweltvereinigungen mit Klagemöglichkeiten – und mit ausreichend geschultem juristischem Personal ausgestattet werden. Ein „Naturschutzbeauftragter“ – analog zum Datenschutzbeauftragten – als Pflichtverteidiger für die Natur.
- 2) Überprüfung des Verwaltungsrechts als Gesamtsystem daraufhin, ob Verstöße gegen umweltrelevante Vorschriften (unter anderem die eingangs erwähnten) stets sanktionierbar sind – sei es als Straftat oder als bußgeldbewährte Ordnungswidrigkeit.
- 3) Einführung eines zentralen Rechtshilfefonds auf Bundes- und Länderebene beim „Naturschutzbeauftragten“ (s.o. Ziffer 1), aus welchem Verfahren der anerkannten Umweltvereinigungen und Verfahren des Naturschutzbeauftragten finanziert werden.
- 4) Einführung der Regel, dass Straf- oder Bußgeldzahlungen bei umweltrelevanten Verstößen (auch) seitens der Behörden stets an den unter Ziffer 3 skizzierten Rechtshilfefonds erfolgen.
- 5) Erlass der Gerichtskosten für anerkannte Umweltvereinigungen und den „Naturschutzbeauftragten“ (s.o. Ziffer 1).
- 6) Zeitbasierte Aufwandsersatzung für die anerkannten Umweltvereinigungen, solange und soweit die staatliche Aufgabe, das Vollzugsdefizit zu verringern, auf diese ausgelagert ist.

3

Das bestehende System, wonach privat Spenden gesammelt werden müssen, um Verstöße seitens der Behörden gegen Vorschriften zu unterbinden, die den Schutz unserer Lebensgrundlagen bezwecken, ist nicht nur absurd sondern auch mit den Prinzipien des Rechts- und Sozialstaats nicht zu vereinbaren. Es besteht dringender Handlungsbedarf seitens der Bundesregierung.

Zum vorgelegten Reformentwurf:

Den von Green Legal Impact e.V. im Verein mit den großen Naturschutzverbänden erarbeiteten Überarbeitungsentwurf („GLI-Entwurf“) unterstützen wir in Gänze und bitten darum, den Regierungsentwurf anzupassen, soweit er hinter dem GLI-Entwurf zurückbleibt. Es entspricht auch dem klugen Umgang mit Ressourcen, die Aarhus-Konvention nun vollständig in deutsches Recht umzusetzen statt sämtliche Akteure, insbesondere auch die Justiz, weiterhin damit zu belasten, eine Klarstellung der Rechtslage herbeizuführen. Auch die Bundesregierung sollte sich gegenüber den Vertragsstaaten der Aarhus-Konvention außerdem rechtstreu verhalten und dem Parlament entsprechend zuarbeiten. Wir halten den GLI-Entwurf außerdem für deutlich klarer, systematischer und verständlicher, was nicht nur den anerkannten Umweltvereinigungen ihre Arbeit erleichtern würde.

Im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

- 1) **§ 1 Abs. 1 (a) UmwRG-E:** Der vorgelegte Entwurf einer Generalklausel knüpft an „Entscheidungen“ an. Aus dem darauffolgenden „insbesondere-Katalog“ lässt sich rückschließen, dass Verwaltungsakte gemeint sind. Bei den eingangs geschilderten Sachverhalten fehlen solche Verwaltungsakte, vor allem fehlt es auch an der Bekanntgabe. Anknüpfungspunkt für eine Überprüfung nach dem UmwRG muss das nach außen erkennbare reale Handeln sein: Die Bagger rollen an, eine Fläche wird gerodet, versiegelt etc. Aus diesem Grund bitten wir dringend darum, dem GLI-Entwurf zu folgen, der in korrekter Umsetzung des Aarhus-Konvention in § 1 (3) an einer Handlung oder Unterlassung anknüpft, was auch die Überprüfbarkeit des faktischen Handelns einschließt, mit welchem wir in unserem zivilgesellschaftlichen Engagement für die urbane Grünvernetzung konfrontiert sind.
- 2) **§ 2 Abs. 3 UmwRG-E:** In Fortführung unserer vorstehenden Ausführungen unter Ziffer 1 muss für den Fristbeginn an Kenntnisnahme oder die Möglichkeit zur Kenntnisnahme auch an faktischem Handeln angeknüpft werden (können) und sollte die Frist unbedingt auf mindestens (!) zwei Jahre verlängert werden, wie jeweils im GLI-Entwurf vorgesehen, wobei wir die dort vorgesehene Möglichkeit, dass Vorhabenträger die Bekanntgabe beantragen und damit den Fristlauf in Gang setzen können, für sehr sinnvoll halten. Ohne formelle Bekanntgabe ist es den Umweltvereinigungen angesichts der Vielzahl an Fällen und

Verstößen nicht möglich, bereits binnen eines Jahres zu reagieren, selbst zwei Jahre sind dafür in vielen Fällen noch zu kurz.

- 3) **§ 3 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG-E:** Hinausgehend über den GLI-Entwurf bitten wir darum, im Gesetz oder in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass der Anknüpfungspunkt für die 3-Jahres-Frist – jedenfalls in begründeten Einzelfällen – der Vereinsgründung vorgelagert sein kann (bzw. der Anerkennungsbehörde entsprechendes Ermessen einzuräumen). Gemeint sind Fälle wie unserer: Als nichtverfasstes Bürgernetzwerk haben wir seit unserer Gründung im April 2010 – nachweisbar unter anderem über Stellungnahmen im Rahmen von Beteiligungsverfahren, Auskunftersuchen, Anträge auf Akteneinsicht wie auch unzählige sonstige Schreiben an Behörden - kontinuierlich sachbezogen die Grünflächenvernetzung und die Versorgung der Berliner Bevölkerung mit naturnahen Grünflächen in den Mittelpunkt unserer Arbeit gestellt. Die Möglichkeit, grünflächenrelevante Umweltrechtsverstöße gerichtlich überprüfen und das Bodenschutz- und Grünflächenrecht darüber zu stärken und fortzuentwickeln, wäre tatsächlich die Überlegung wert, die Vereinsgründung trotz der damit auch verbundenen Nachteile in Angriff zu nehmen. In Berlin füllen wir unserem Engagement eine Lücke, da die Naturschutzverbände sich nicht auf Grünflächen und deren Vernetzung fokussieren sondern eher biotopbetrachtend sowie auf Basis des Iststands agieren. Daher wäre es nicht im Sinne der Zielausrichtung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes, wenn nach Vereinsgründung – in Fällen wie unserem - noch weitere drei Jahre bis zur Anerkennung als Umweltvereinigung verstreichen müssten.
- 4) **§ 5 neuer Satz 2 UmwRG-E:** Wir möchten anregen zu überprüfen, ob es sinnvoll ist, auch der Widerspruchsbehörde, also der Antragsgegnerin, das Ermessen darüber einzuräumen, ob ein gegen sie gerichteter Antrag missbräuchlich ist.
- 5) **§ 6 Absatz 1 Satz 1 UmwRG-E:** Im Sinne des GLI-Entwurfs und der Verfahrensökonomie sollte die Klagebegründungsfrist am Zugang der Behördenakte ansetzen. Wenn klagende Umweltvereinigungen erst einmal ins Blaue hinein einen Schriftsatz verfassen müssen, ist mit den späteren Nachbesserungen insbesondere auch für die Gerichte Mehrarbeit verbunden.

Mit freundlichen Grüßen

für das Berliner Netzwerk für Grünzüge

(UNTERSCHRIFTEN)