

Sachbearbeitung	SUB - Stadtplanung, Umwelt, Baurecht		
Datum	19.04.2021		
Geschäftszeichen	SUB V-363/5-Mz		
Beschlussorgan	Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt	Sitzung am 11.05.2021	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 142/21

Betreff:	Vorteile und Nachteile einer Baumschutzsatzung - Bericht und Beschluss zum weiteren Vorgehen -		
Anlagen:	GALK-Musterbaumschutzsatzung des Deutschen Städtetags (elektronisch)		(Anlage 1)
	Antrag Nr. 214 der CDU/UfA-Fraktion vom 12.11.2019		(Anlage 2)

Antrag:

1. Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
2. Den Antrag Nr. 214/19 der CDU/UfA-Fraktion Ulm für behandelt zu erklären.
3. Der Empfehlung der Verwaltung zu folgen, weiterhin keine Baumschutzsatzung zu erlassen.

Christ

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BM 3, C 3, OB, VGV/GF _____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Vorbemerkung

Der hohe Wert und die Bedeutung von Bäumen für das Stadtklima, die Luftqualität, die Biodiversität und die Gesundheit sowie Zufriedenheit der Bevölkerung sind in zahlreichen Studien belegt und im Allgemeinen unbestritten. Der Stellenwert des städtischen Grüns nimmt zu.

Der Beitrag von Bäumen für eine lebenswerte Stadt, z.B. Minderung von Wärmeinseleffekten und des Artenschwundes ist unstrittig. Ob eine Baumschutzsatzung mit Blick auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis ein geeignetes Instrument zum Erhalt von Bäumen darstellt, wird im Folgenden anhand von Vor- und Nachteilen untersucht.

2. Beschlüsse und Ausgangslage

Seit Jahrzehnten beschäftigen sich Rat und Verwaltung immer wieder mit dem Thema Baumschutzsatzung.

In Sitzungen des Bauausschusses des Gemeinderats vom 18.03.1986 (Niederschrift § 104) sowie vom 19.03.1991 (Niederschrift § 109) wurde jeweils nach intensiver Beratung beschlossen, vom Erlass einer Baumschutzsatzung abzusehen.

Es folgten Anträge der GRÜNEN Fraktion zum Thema Baumschutzsatzung in den Jahren 2006 (Antrag Nr. 44), 2016 (Antrag Nr. 22) und 2018 (Antrag Nr. 120), die jeweils mit Verweis auf die damalige Beschlusslage und entsprechender Begründung des aktuellen Standpunktes abgelehnt wurden.

Der Antwort zum Antrag Nr. 22 vom 22.03.2016 wurde zudem eine Umfrage bei allen Stadtkreisen in Baden-Württemberg zu Vor- und Nachteilen, Abläufen, Anzahl der jährlichen Anträge sowie den vorhandenen Personalstellen im Zusammenhang mit Baumschutzsatzungen beigefügt.

Der Antrag Nr. 120 vom 31.08.2018 zum Thema Baumschutzsatzung wurde im Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt am 20.11.2018 behandelt. In der Sitzung ist der Antrag, die Verwaltung mit der Ausarbeitung einer Baumschutzsatzung zu beauftragen, mit Stimmenmehrheit abgelehnt worden.

Am 12.11.2019 stellte die CDU/UfA-Fraktion Ulm aufgrund der Fällung einer alten Blautanne im Klosterhof in Söflingen im Zuge eines geplanten Bauvorhabens noch vor Start des Bebauungsplanverfahrens den Antrag, eine Baumschutzsatzung zu erlassen. Dieser Antrag ist Anlass für diese Beschlussvorlage.

3. Bisherige Maßnahmen zum Baumschutz in Ulm

3.1. Baumschutz in der Bauleitplanung

In Bebauungsplänen werden Bäume zum dauerhaften Erhalt aus städtebaulichen und ökologischen Gründen festgeschrieben (Pflanzbindung) bzw. Pflanzgebote für eine gute Durchgrünung der Bebauungsgebiete festgesetzt. Die rechtliche Grundlage bildet das Baugesetzbuch (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 und § 178 BauGB).

Die Überwachung eines im Bebauungsplanverfahrens festgesetzten Baumerhalts, die

Umsetzung der vorgegebenen Pflanzgebote und Pflanzbindungen sowie die Überwachung des vorgeschriebenen Baumschutzes können aufgrund fehlender Personalkapazitäten leider nur eingeschränkt durchgeführt werden. Die vorgesehenen Maßnahmen im öffentlichen Raum werden dagegen uneingeschränkt umgesetzt.

3.2. Erhalt von Bäumen als Naturdenkmale

In derzeit 13 gültigen Naturdenkmalverordnungen stellt die Stadtverwaltung auf dem gesamten Stadtgebiet 43 Bäume als Einzelschöpfungen wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit unter besonderen Schutz. Die Erklärung zum Naturdenkmal erfolgt durch Rechtsverordnung der Abteilung Umweltrecht und Gewerbeaufsicht als untere Naturschutzbehörde (§ 23 Abs. 5 NatSchG). Die rechtliche Grundlage dazu bilden § 28 BNatSchG und § 30 NatSchG. Die Bäume befinden sich überwiegend auf öffentlichen oder städtischen Flächen, zu einem geringen Teil auch auf privaten Grundstücken.

3.3. Eintragung städtischer Bäume im Baumkataster

Zur besseren Übersicht und Dokumentation des umfangreichen städtischen Baumbestands führt die Abteilung Grünflächen ein digitales Baumkataster, in dem städtische Einzelbäume erfasst sind. Lediglich Bäume in Zuständigkeit der Abteilung sowie der städtischen Gesellschaften sind nicht darin enthalten. In regelmäßigen Zeitabständen werden bei Kontrollen der Bäume deren Zustand erfasst und die zu ergreifenden Maßnahmen (Fällung, Baumpflege, Kronensicherung, usw.) vor Ort festgelegt.

Über die notwendigen Fällungen wird durch die Abteilung Grünflächen eine "Fällliste" geführt, die für jedermann im Internet einsehbar ist.

Das Führen eines Baumkatasters ist gesetzlich nicht vorgeschrieben.

3.4. Maßnahmen zum Schutz und zur Standortverbesserung für städtische Bäume

Für städtische Bäume werden durch VGV/GF viele verschiedene Einzelmaßnahmen zu deren Schutz und Erhalt vorgenommen. Hier exemplarisch einige Beispiele:

So wird durch das Sanierungsprogramm für vorhandene innerstädtische Baumstandorte ein Stammschutz, Bodenlockerung, Belüftung, Düngung, Schutz vor Verdichtung und vor Salzeintrag ermöglicht. In stark durch Autos frequentierten Bereichen erhalten Bäume einen Anfahrtschutz. Jungbäume bekommen einen Anstrich als Schutz vor Sonneneinstrahlung. In Gewässernähe von öffentlichen Verkehrs- und Grünanlagen werden Bäume mit sogenannten Drahtosen vor der Fällung durch den Biber geschützt.

3.5. Dienstanweisung zum Schutz von Bäumen

Die Dienstanweisung zum Schutz von Bäumen vom 14.03.2000 soll Bäume auf Grundstücken im Eigentum der Stadt Ulm (öffentliche oder private) im Siedlungsbereich schützen.

Sie gilt für alle Abteilungen und Eigenbetriebe der Stadt Ulm, die Baumaßnahmen planen, genehmigen und durchführen sowie für alle Gesellschaften und Personen, die auf städtischen Grundstücken arbeiten oder diese in sonstiger Weise in Anspruch nehmen. Sie gilt jedoch nicht für städtische Gesellschaften, wie die SWU oder UWS, bei

Baumaßnahmen auf deren Grundstücken. Auch die städtischen Gesellschaften haben aber im Grundsatz die Zielsetzung übernommen.

Für Kontrollen nach der Dienstanweisung ist die Abteilung Grünflächen (VGV/GF) zuständig. Bei unumgänglichen Fällungen gilt der Grundsatz, den Eingriff unmittelbar vor Ort bzw. in der näheren Umgebung durch geeignete Ersatzpflanzungen von Bäumen in entsprechender Wertigkeit auszugleichen. Wenn Nachpflanzungen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten nicht möglich sind, ist vom Verursacher eine zweckgebundene Ausgleichszahlung nach vorausgegangener Wertermittlung zu leisten.

Die DA führt in ihrer derzeitigen Fassung jedoch zu Problemen, weshalb eine Fortschreibung notwendig ist.

4. Merkmale einer Baumschutzsatzung

Viele Städte orientieren sich bei der Erstellung einer Baumschutzsatzung an der als Anlage 1 beigefügten Mustersatzung, welche 2014 im Auftrag des Deutschen Städtetags von der Gartenamtsleiterkonferenz (GALK) angefertigt wurde.

Grundlage der Baumschutzsatzung ist, dass die Verkehrssicherheit vor Baumschutz geht und unbillige Härten oder unzumutbare Beschränkungen aufgefangen werden, weshalb beispielsweise Bauvorhaben durch diese rechtliche Vorgabe nicht verhindert werden. Das bedeutet, dass Pflegemaßnahmen und unaufschiebbare Maßnahmen zum Erhalt der Verkehrs- und Betriebssicherheit zulässige Handlungen sind und keine Befreiung erfordern. Bei zulässigen Bauvorhaben ist die Fällung von Bäumen grundsätzlich möglich, es ist allerdings eine Ersatzpflanzung bzw. ein Ausgleichsbetrag erforderlich.

Aufbau einer Baumschutzsatzung (Auszug):

§ 1 Schutzzweck (aus § 29 BNatSchG)	Was ist Ziel der Satzung? z.B. Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts fördern, Ortsbildpflege
§ 2 Räumlicher Geltungsbereich	Wo soll die Satzung gelten? z.B. gesamtes Stadtgebiet, nur innerorts; zusätzlich in Karte darzustellen
§ 3 Schutzgegenstand (Anwendungsbereich)	Welche Bäume/Baumarten, mit welchem Stammumfang sollen geschützt werden? Für welche gilt die Satzung nicht? z.B. Bäume ab einem bestimmten Stammumfang (ab 80 cm, 100 cm, ...)
§ 4 Verbotene Handlungen	Welche Maßnahmen sind abstrakt und konkret verboten? z.B. Bäume schädigen, insbesondere Kappen von Bäumen, Abgrabungen im Wurzelbereich
§ 5 Zulässige Handlungen	Welche Handlungen sind erlaubt (Ausnahmen zu Verboten)? z.B. fachgerechte Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, Verkehrssicherung
§ 6 Ausnahmen	Für welche verbotenen Handlungen ist eine Ausnahme zu erteilen? z.B. bei unbeabsichtigten Härtefällen; die zulässige Nutzung des Grundstücks (bspw. Bauvorhaben) nicht oder nur unter unzumutbaren Beschränkungen verwirklicht werden kann
§ 7 Schutz- und Pflegemaßnahmen	Wer hat die unter Schutz gestellten Bäume zu erhalten

	und zu pflegen? z.B. Anordnung von Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen gegenüber Eigentümer
§ 8 Genehmigungsverfahren	Welche Informationen und Nachweise sind einem Ausnahmeantrag beizufügen? Wie ist der Gang des Verfahrens? Welche Ersatzpflanzungen sind geplant? z.B. Beifügen eines Bestandsplans und Fotos unter Angabe von Standort, Art, Höhe und Stammumfang des Baumes
§ 9 Verfahren bei Bauvorhaben	Was ist im Zusammenhang mit Bauvorhaben zu berücksichtigen? z.B. Befreiungsantrag als Teil des Bauantrags; Baugenehmigung konzentriert die Ausnahmegenehmigung
§ 10 Ersatzpflanzungen, Ausgleichszahlungen	Wie und wo haben Ersatzpflanzungen im Falle von Ausnahmegenehmigungen zu erfolgen? Wann sind Ersatzpflanzungen erfüllt? Wann sind zweckgebundene Ausgleichszahlungen möglich und in welcher Höhe? z.B. Anzahl, Art und Ort der Neupflanzungen; Überwachung der Fertigstellungspflege
§ 11 Haftung des Rechtsnachfolgers	Was gilt hinsichtlich der Ersatzpflanzung für einen Rechtsnachfolger?
§ 12 Folgebeseitigung	Wie sind die Folgen bei widerrechtlichen Eingriffen zu regulieren? z.B. Ersatzpflanzung oder Ausgleichszahlung
§ 13 Ordnungswidrigkeiten	Welche Zuwiderhandlungen sollen als Ordnungswidrigkeit verfolgt werden können? z.B. Beschädigung eines Baumes, nicht durchgeführte Ersatzpflanzung
§ 14 Inkrafttreten	Wann soll die Satzung in Kraft treten? z. B. nach öffentlicher Bekanntmachung oder zu einem bestimmten Datum

5. Informationen aus anderen Kommunen

5.1. Kommunen mit Baumschutzsatzungen

Die letzte bekannte, landesweite Erhebung erfolgte im Jahr 2009 aufgrund eines Antrags an die Landesregierung, mit der Bitte um Bericht, wie viele baden-württembergische Kommunen über eine Baumschutzsatzung verfügen.

Das Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft teilte am 07.07.2009 mit, dass dazu keine amtliche Statistik bestünde. Da eine Abfrage bei allen 1.110 Gemeinden zu aufwändig gewesen wäre, wurde bei den unteren Naturschutzbehörden nachgefragt. Die Nachfrage zum Stand vom 01.07.2009 habe ergeben, dass in Baden-Württemberg 32 Baumschutzsatzungen existieren. Gegenüber der letzten Erhebung im September 2001 habe damit die Zahl der Baumschutzsatzungen um 5 (= 13,5 %) abgenommen.

Nach Auskunft des Städtetags Baden-Württemberg wurde die letzte Umfrage zu Baumschutzsatzungen im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der Gartenamtsleiter des

Städtetags Ende 2016 durchgeführt. Die Ergebnisse wurden der Arbeitsgemeinschaft im Jahr 2017 vorgestellt.

Danach hatten sich von 185 Städten lediglich 12 Städte mit Baumschutzsatzungen an der Umfrage beteiligt.

Von den Stadtkreisen haben Stuttgart, Karlsruhe, Heidelberg, Mannheim, Freiburg und Baden-Baden eine Baumschutzsatzung. Nach eigener Recherche haben Heilbronn und Pforzheim ihre damaligen Baumschutzsatzungen aufgrund des geringen Kosten-Nutzen-Verhältnisses bereits im Jahr 2001 wieder aufgehoben. Jüngst - am 13.11.2019 - hat die Stadt Villingen-Schwenningen ihre Baumschutzsatzung aus diesem Grund aufgehoben.

Andererseits befassen sich nach derzeitiger Kenntnis die Städte Reutlingen, Esslingen, Ludwigsburg und auch wieder Pforzheim aufgrund entsprechender Anträge aus den Gemeinderatsfraktionen mit dem Thema Baumschutzsatzung.

5.1.1. Zusammenfassung der Umfrageergebnisse der AG Gartenamtsleiter aus 2016

Alle Städte mit Baumschutzsatzungen verzichten auf eine Bestandsaufnahme der zu schützenden Bäume (Baumkataster) und stellen meist ausnahmslos alle Bäume generell ab einem gewissen Stammumfang (gemessen in 1 m Höhe) unter Schutz. Die Mehrzahl der Städte hat sich hierbei für 80 cm Stammumfang entschieden.

Einzig die Stadt Leonberg (48.000 Einwohner) stellt nur ortsbildprägende Bäume nach vorheriger Bewertung über ein Punktesystem und Erreichen einer festgelegten Punktezah unter Schutz. Dabei werden die Kriterien Stammumfang, Wuchs, Alter, Art und Lebenserwartung bewertet. Die Kartierung soll alle 10 Jahre fortgeschrieben werden.

Die meisten Städte sehen Ersatzpflanzungen und Ausgleichszahlungen vor. Ersatzpflanzungen stehen ebenfalls unter Schutz.

Bei den Stadtkreisen bewegt sich die jährliche Zahl der Ausnahmeanträge ohne Bauvorhaben zwischen 200 (Stuttgart - Satzung gilt nur in einzelnen Stadtteilen) und 1.200 (Karlsruhe - Satzung gilt stadtweit), wobei etwa 400 bis 1.400 Bäume betroffen sind. Lediglich für 10 % bis 20 % der zur Fällung beantragten Bäume wird eine Fällung abgelehnt. Leonberg lehnt im Vergleich dazu 90 % ab.

Die jährliche Zahl der Ausnahmeanträge mit Bauvorhaben bewegt sich in den Stadtkreisen zwischen 30 (Heidelberg) und 220 (Freiburg), wobei etwa 40 bis 250 Bäume betroffen sind. Für 10 % bis 25 % der zur Fällung beantragten Bäume wird eine Fällung abgelehnt.

5.2. Erfahrungen anderer Kommunen

In den Städten mit Baumschutzsatzung wird dies von der Mehrheit als gutes und sinnvolles Instrument für den Schutz von Bäumen angesehen. Die Bevölkerung ist sensibilisiert und das Verständnis für den Baumschutz gestärkt, da Eigentümer gezwungen sind, sich im Vorfeld einer Maßnahme mit den Bäumen auseinanderzusetzen. Auch wird durch die Bevölkerung beobachtet, ob die Verwaltung und ihre Gesellschaften selbst mit gutem Beispiel vorangehen.

Das Hemmnis, Bäume zu fällen, ist aufgrund einer Baumschutzsatzung deutlich gestiegen.

Auf der anderen Seite beklagen die Städte mit Baumschutzsatzungen, dass der Vollzug selbiger sehr personalintensiv, mit hohem Arbeitsaufwand und Zeitdruck verbunden ist. So

bedarf es einerseits an ausreichend Personal für die fachliche Baumbewertung und Kontrolle der Ersatzpflanzungen inklusive Beratung und Dokumentation. Andererseits bedarf es an Verwaltungskräften für die Bearbeitung und Bescheidung der Anträge, aber auch für die Durchführung von Widerspruchsverfahren sowie Bußgeldverfahren, da es ein hohes Konfliktpotenzial gibt.

Von den gestellten Ausnahmeanträgen müssen ca. 80 % bis 90 % genehmigt werden, was die Frage nach der Zweck-Mittel-Relation aufwirft. Manche Städte überlegen daher, ob das Geld für den Verwaltungsaufwand nicht besser für den Schutz des Stadtwaldes vor den Folgen der Erderwärmung investiert wäre.

Die personelle und finanzielle Ausstattung ist in den Kommunen mit Baumschutzsatzung oft zu gering, wodurch sich erhebliche Mängel vor allem bei der regelmäßigen Kontrolle und nachhaltigen Dokumentation der Ersatzpflanzungen (mehrjähriges Monitoring) ergeben oder auch in der Bereitschaft einen kommunalen Fonds einzurichten, wenn der Baumunterhalt für den Eigentümer nicht zumutbar ist. Dies führte meist dazu, dass einige Städte ihre Baumschutzsatzungen wieder aufgehoben haben.

6. Vorteilhafte Auswirkungen einer Baumschutzsatzung

6.1. Wertschätzung von Bäumen

Gegenüber unverbindlichen Appellen bringen Satzungen zweifellos einen rechtlich höheren Schutz von Bäumen. Eine Baumschutzsatzung kann die öffentliche Meinung, die Wertschätzung und positive Widerspiegelung von Bäumen in der Wahrnehmung der Bürger und der Unternehmen untermauern. Das Bewusstsein um den ideellen Wert eines Baumes wird gesteigert (keine Fällung ohne Beratung, Planungsbüros planen „um Bäume herum“). Sie sichert zugleich die Wohlfahrtswirkung von Bäumen für die Stadt ab und bringt auch eine städtische Haltung zu Bäumen zum Ausdruck.

6.2. Verminderung einer willkürlichen Beseitigung oder Schädigung von Bäumen sowie Erhalt von alten Bäumen

Dadurch, dass Eigentümer von Baumstandorten und Bauwillige gezwungen sind, sich mit geschützten Bäumen auseinanderzusetzen und einen Ausnahmeantrag zu stellen, wird einer vorschnellen und unkontrollierten Fällung oder verschiedenster Schädigungsmöglichkeiten zumindest vorgebeugt. Verhindert werden sie allerdings alleine durch die Existenz einer Baumschutzsatzung nicht. Wie jedes Verbot, hat auch dieses nur eine abschreckende Wirkung. Diese präventive Wirkung ist jedoch ein starkes Signal an alle Baumbesitzer.

Abstrakt generell wird mit dem Verbot, geschützte Bäume zu beseitigen, zu zerstören oder zu beschädigen umschrieben, welche Maßnahmen bzw. Handlungen nicht erlaubt sind. Um diese Generalklausel verständlicher zu machen, werden sodann im Verbotsparagraph beispielhaft konkrete Verbotshandlungen aufgezählt, so dass greifbar wird, was genau zu unterlassen ist. Hierunter fällt neben dem Kappen von Bäumen auch das Verdichten oder Abgraben im Wurzelbereich sowie das Verändern des Grundwasserstands im Zuge von Baumaßnahmen.

Durch das formale Verfahren vor einer Fällung werden zumindest 10 % bis 20 % von alten Bäumen erhalten, die sonst gefällt werden würden. Darüber hinaus wird aufgrund des Genehmigungsverfahrens bei den zu fällenden Bäumen die Fällung verzögert.

6.3. Möglichkeit der Kompensation durch Ersatzpflanzungsgebot

Sofern einem Fällantrag stattzugeben ist, muss der Antragsteller entsprechend Ersatzpflanzungen durchführen. Kann der Antragsteller dies nicht auf seinem oder einem anderen Grundstück in Ulm realisieren, hat er eine Ausgleichszahlung zu leisten, mit der die Stadt zweckgebunden Gehölzpflanzungen vornimmt.

Bislang können in Ulm auf Privatgrundstücken im baurechtlichen Innenbereich keine Ersatzpflanzungen gefordert werden, sofern es sich nicht um ein Schutzgebiet (Landschaftsschutzgebiet, Geschützter Landschaftsbestandteil, gesetzlich geschütztes Biotop) handelt.

Über eine entsprechende Regelung in einer Baumschutzsatzung können gefälltte Bäume so zumindest teilweise ersetzt werden.

Bei Grundstücken im Eigentum der Stadt Ulm sind Ausgleichszahlungen über die Dienstanweisung zum Schutz von Bäumen geregelt (siehe 3.5).

6.4. Regulierung und Ahndung widerrechtlicher Eingriffe an geschützten Bäumen

Werden geschützte Bäume ohne Ausnahmegenehmigung gefällt oder geschädigt und dieser Verstoß festgestellt, kann über eine Baumschutzsatzung zum einen ebenfalls eine Ersatzpflanzung bzw. eine Ausgleichszahlung gefordert werden. Zum anderen kann ein Verstoß zusätzlich auch als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld geahndet werden. Diese Möglichkeit besteht in Ulm gleichermaßen bislang nur in Schutzgebieten.

7. **Nachteilige Auswirkungen einer Baumschutzsatzung**

7.1. Einschränkung des Eigentums und des Nachbarrechts

Die Eigentümer von geschützten Bäumen sind verpflichtet, diese zu erhalten und mit dem Ziel der Erhaltung diese zu pflegen und vor Gefährdung zu schützen. Dabei darf nicht verkannt werden, dass nicht jede Einwirkung auf einen geschützten Baum unzulässig ist, sondern nur eine solche, die für den Baum nachteilig ist. Eine Baumschutzsatzung hat daher keine enteignende Wirkung. Da das Eigentum nur durch die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums betroffen ist, bleibt auch die Verkehrssicherungspflicht unverändert beim Eigentümer.

Die Pflege, der Erhalt und die Verkehrssicherung insbesondere von alten Bäumen kann für Baumbesitzer aber zu einer kostspieligen Angelegenheit werden. Sofern die Kosten eine unzumutbare Härte für den Baumbesitzer darstellen und die Stadt nicht über einen Baumschutzfonds diese Last übernimmt, wäre einem Fällantrag stattzugeben.

Eine Baumschutzsatzung gilt allerdings nicht nur für das Baumgrundstück selbst, sondern auch für Nachbargrundstücke, die im Kronen- oder Wurzelbereich liegen. Dadurch wird ebenso das Nachbarrecht eingeschränkt. Beispielsweise ist die Befugnis des Nachbarn, Störungen seines Grundstücks, die von eingedrungenen Wurzeln und herüberhängenden Ästen ausgehen, zu beseitigen, durch eine Baumschutzsatzung eingeschränkt oder gar ausgeschlossen. Auch werden die Abstandsregelungen des privaten Nachbarrechts überlagert. Allerdings wirkt die Beschränkung der Nachbarrechte nur öffentlich-rechtlich; das private Verhältnis bleibt hiervon unberührt. Ein Nachbar kann deshalb seinen Beseitigungsanspruch dann im Wege der Selbsthilfe gemäß § 910 BGB wieder durchsetzen, wenn die öffentlich-rechtlichen Beschränkungen in der Baumschutzsatzung weggefallen oder aufgehoben worden sind. Dies ist dann der Fall, wenn eine Ausnahmegenehmigung erteilt worden ist. Da eine Baumschutzsatzung auch den

Nachbarn bindet, ist ihm aufgrund der Rechtsprechung allgemein das Recht einzuräumen, selbst eine Ausnahmegenehmigung zu beantragen. Antragsbefugt ist aber auch der Eigentümer, da er zivilrechtlich verpflichtet ist, einem Beseitigungsverlangen des Nachbarn zu entsprechen.

Umgekehrt steht dem Nachbar allerdings kein Recht zu, die Aufhebung einer zu Gunsten des Eigentümers ausgesprochenen Ausnahmegenehmigung für an der Grenze stehende Bäume zu verlangen. Er ist insoweit auch nicht klagebefugt.

7.2. Keine grundsätzliche Verhinderung von Fällungen oder Schädigungen von Bäumen

Baumschutzsatzungen vermindern zwar die Beseitigung, Zerstörung oder Schädigung von geschützten Bäumen, können dies aber nicht grundsätzlich verhindern.

Die Grenzen einer Baumschutzsatzung ergeben sich aus den festzulegenden Ausnahmen von der Verbotsregelung aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

Eine Ausnahme ist möglich, wenn die dafür in der Satzung festgelegten und vom Grundstückseigentümer oder Nachbarn nachzuweisenden Voraussetzungen vorliegen. Generell gilt, dass der Antragsteller die für die Ausnahme maßgeblichen Umstände darzulegen und zu beweisen hat. Eine bloße Behauptung reicht nicht aus.

Eine Ausnahme von den Verboten ist bei folgenden Sachverhalten vorzusehen:

- Von dem geschützten Baum geht eine konkrete Gefahr aus, die nicht mehr hingenommen werden kann.
- Der geschützte Baum ist ein Hindernis für eine öffentlich-rechtlich zulässige Grundstücksnutzung.
- Der geschützte Baum lässt Maßnahmen nicht zu, die aus überwiegenden öffentlichen Gründen durchgeführt werden müssen.
- Ein Nachbar hat einen zivilrechtlichen Anspruch, die Störung durch den geschützten Baum zu unterbinden.
- Der geschützte Baum verursacht erhebliche gesundheitliche Nachteile bei Menschen, die nicht hingenommen werden können.
- Von dem geschützten Baum geht eine Gefahr für andere Bestandteile der Natur aus.

In der Bevölkerung stoßen aufgrund dieser Ausnahmetatbestände stattgegebene Baumfällungen oder andere Eingriffe an Bäumen auf Unverständnis, da nach landläufigem Verständnis eine Baumschutzsatzung tatsächlich Bäume vor Fällung schützt. Oben aufgeführte Ausnahmegründe zeigen jedoch, dass diese Auffassung nicht zutrifft. Dies untermauert auch die Quote der stattzugebenden Ausnahmeanträge von 80 % bis 90 % der Städte mit Baumschutzsatzung.

In dem Antrag der CDU/UfA-Fraktion zugrundeliegenden Fall der Blautanne, die noch vor Start des Bebauungsplanverfahrens gefällt wurde, hätte mit dem Bauantrag zunächst ein Ausnahmeantrag gestellt werden müssen, sofern der Baum durch eine Baumschutzsatzung geschützt gewesen wäre. Es hätte dann zunächst durch Beratung versucht werden müssen, über entsprechende Umplanungen den Baum zu erhalten. Hätte das Ergebnis der Umplanung dazu geführt, dass die zulässige Nutzung des Grundstücks nicht oder nur unter unzumutbaren Beschränkungen verwirklicht werden kann, wäre dem Fällantrag stattzugeben gewesen.

7.3. Bäume werden noch rasch vor Erlass einer Baumschutzsatzung sowie vor Erreichen des Schutzstatus gefällt

Die Ankündigung des Erlasses einer Baumschutzsatzung könnte dazu führen, dass Baumbesitzer schnell noch ihren Baum fällen, bevor es ihnen später nicht mehr oder nur noch mit den entsprechenden bürokratischen Hürden einer Ausnahmegenehmigung möglich ist. Ebenso kann es Bäumen ergehen, die kurz vor Erreichen des geschützten Stammumfangs im Einklang mit der Satzung gefällt werden.

7.4. Ersatzpflanzungen sind nicht überall möglich

Ersatzpflanzungen sind grundsätzlich auf dem Grundstück vorzunehmen, auf dem ein Baum gefällt wurde. Oft ist dies jedoch nicht möglich (nachbarrechtliche Abstandsregelung ist zu beachten) und andere Grundstücke im Stadtgebiet, auf denen eine Ersatzpflanzung vorgenommen werden könnte, besitzt der Antragsteller nicht.

Es bleibt daher nur der Weg einer Ausgleichszahlung, die dazu führt, dass die Stadt selbst Flächen finden muss, auf denen sich Bäume pflanzen lassen.

7.5. Verzögerung von Bauvorhaben

Sofern bei Bauvorhaben für geschützte Bäume ein Ausnahmeantrag gestellt wird, dem aufgrund eines vorliegenden Ausnahmetatbestands stattzugeben ist, kann eine Baumfällung außerhalb gärtnerisch genutzter Grundflächen aufgrund des allgemeinen Artenschutzes nach § 39 Abs. 5 Nr. 2 BNatSchG dennoch nicht in der Zeit zwischen 01. März und 30. September erfolgen.

Wird eine Baugenehmigung mit dazugehöriger Ausnahmegenehmigung nach der Baumschutzsatzung im März erteilt, könnte erst im Oktober mit dem Bau begonnen werden, da der Baum erst dann gefällt werden darf.

7.6. Hoher Verwaltungs- und Bürokratieaufwand verursacht hohe Kosten

Vor Erlass einer Baumschutzsatzung ist zu beachten, dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand erheblich ist.

Die bisherigen Erfahrungen mit Baumschutzsatzungen haben gezeigt, dass der Mehrzahl von Ausnahmeanträgen stattgegeben werden musste. Die damit regelmäßig verbundene Auflage einer Ersatzpflanzung führte dann verschiedentlich dazu, dass Baumschutzsatzungen als reine "Ersatzpflanzungssatzungen" wahrgenommen werden.

Bei Ersatzpflanzungen ist dabei nicht nur einmalig zu überprüfen, ob diese erfolgt sind, sondern während der Fertigstellungspflegezeit auch ein mehrjähriges Monitoring durchzuführen, damit die Ersatzpflanzung auch als solche anzusehen ist.

Die Gespräche und Verfahren mit Baumbesitzern sind mitunter konfliktbeladen und rechtlich komplex, weshalb sie sachgerechter und kompetenter Bearbeitung erfordern. Die Antragsteller müssen dazu umfangreiche Nachweise, evtl. sogar auch ein Wertgutachten oder Gutachten über die Standfestigkeit des Baumes, erbringen.

Die Bestimmungen einer Baumschutzsatzung geben überwiegend nur dann Sinn, wenn sichergestellt ist, dass sie wirksam und nachdrücklich durchgesetzt werden. Für die Überwachung, die fachkundige Beratung der Baumbesitzer, verwaltungsrechtliche Bearbeitung der Ausnahmeanträge und Verfolgung von Verstößen muss ausreichend Personal zur Verfügung stehen.

Folgende Tätigkeiten wären abzudecken:

- Ausarbeitung einer auf Ulm zugeschnittenen Baumschutzsatzung,
- Beratung von Bürger/innen,
- Begleitung baumschutzrelevanter Themen bei städtischen Bauvorhaben und innerhalb der Bauleitplanung,
- Fachliche Baumbewertung vor Ort aufgrund von Ausnahmeanträgen,
- Kontrollen und Ermittlungen aufgrund von Anzeigen,
- Dokumentation, Kontrolle und Monitoring von Ersatzpflanzungen,
- Verwaltung und Verwendung der Ausgleichszahlungen,
- Bearbeitung und Bescheidung von Ausnahmeanträgen,
- Bearbeitung und Bescheidung von Widerspruchsverfahren,
- Bearbeitung und Bescheidung von Bußgeldverfahren,
- Erlass von Pflege-, Duldungs- oder Folgenbeseitigungsanordnungen,
- Durchsetzung der angeordneten Maßnahmen mittels Verwaltungsvollstreckung.

Die Einführung einer Baumschutzsatzung in Ulm hätte, orientiert an vergleichbaren Städten, voraussichtlich folgende Auswirkungen:

- Benötigte Ressourcen: 2,5 Arbeitskräfte (Verwaltung + Baumsachverständige) und Dienstfahrzeug,
- Erwartete Anträge: 700 - 800 Fälle/Jahr (in Abhängigkeit von Ausgestaltung der Satzung),
- Genehmigungsquote: ca. 80 %,
- Ersatzpflanzungen: ca. 500 Bäume/Jahr (in Abhängigkeit von Ausgestaltung der Satzung).

8. Empfehlung der Stadtverwaltung

In Anbetracht der derzeit angespannten Haushaltslage stehen die voraussichtlichen Aufwendungen und Personalkosten, die zur sachgerechten Umsetzung einer Baumschutzsatzung erforderlich sind sowie die den Baumbesitzern aufgebürdeten Lasten, nicht in angemessenem Verhältnis zum erzielbaren Schutz von Bäumen. So würden bei einem mittleren Ausgleichsbetrag (z.B. 500 €) gerade einmal die voraussichtlichen Kosten der zusätzlichen Aufwendungen bei der Stadt gedeckt.

Nach Abwägung der vor- und nachteiligen Auswirkungen einer Baumschutzsatzung und Betrachtung der Informationen aus anderen Kommunen empfiehlt die Stadtverwaltung weiterhin keine Baumschutzsatzung zu erlassen.

