



öffentliche Sitzungsvorlage

Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz am 07.10.2021

Amt: 35 Amt für Umwelt- und Naturschutz
Verantwortlich: Volker Reichle, Leiter Amt 35
Vorlagennummer: 2021/35/317

TOP 3

Erlass einer Baumschutzverordnung für die Stadt Kempten (Allgäu)

Sachverhalt:

Der Stadtrat hat am 18.03.2021 beschlossen, die Verwaltung mit der Durchführung eines Verfahrens zum Erlass einer Baumschutzverordnung zu beauftragen.

Gleichzeitig wurde zur Sicherung der Entwicklung eine Veränderungssperre verfügt. Die Anhörung der Fachbehörden, der Träger öffentlicher Belange und der anerkannten Naturschutzverbände sowie die öffentliche Auslegung wurde nunmehr durchgeführt. Dabei wurden verschiedene Anregungen, Bedenken und Einwendungen vorgetragen, die von der Unteren Naturschutzbehörde überprüft und sorgfältig abgewogen wurden, um eine sachgerechte Lösung zu erarbeiten. Darüber hinaus wurde der Naturschutzbeirat beteiligt, der in der Sitzung vom 02.08.2021 der vorliegenden Baumschutz-Verordnung einstimmig zugestimmt hat.

Es handelt sich hier um folgende Punkte:

1. Stellungnahmen/Anregungen von Versorgungsunternehmen:

Mehrere Versorger haben angeregt, für ihre Aufgaben Ausnahmen in der Baumschutz-VO (VO) vorzusehen und diese vom Befreiungserfordernis nach § 4 der VO frei zu stellen.

Anmerkung Naturschutz:

Maßnahmen an geschützten Bäumen zur Gefahrenabwehr oder Gewährleistung bzw. Herstellung der Verkehrssicherheit sind auch innerhalb des Geltungsbereichs der VO weiterhin nicht verboten und auch ohne vorherige Befreiung möglich (§ 3 Abs. 6). Lediglich für Maßnahmen an geschützten Bäumen, die nicht unter die o. g. Ausnahme fallen, sind innerhalb der Geltungsbereiche von B-Plänen Antragstellungen und Befreiungsverfahren notwendig, um die Ziele der VO zu berücksichtigen.

Teilweise handelt es sich bei den betroffenen Bäumen um städtische Bäume, deren Zuständigkeit beim Stadtgrün, Amt 664 für die Entfernung von städtischen Bäumen sowie für Ersatzpflanzungen liegt. Für städtische Bäume ist nach § 1 Abs. 3 kein offizielles Befreiungsverfahren erforderlich, sondern „nur“ eine entsprechende Dokumentation durch die Abteilung Stadtgrün.

Eine wie stellenweise für den Verbotsparagraph 3 vorgeschlagene dargestellte „Generalausnahme“ ist für die Versorger nicht umsetzbar. Wo möglich und vertretbar, ist der Baumschutz adäquat zu beachten.

Eine Änderung der Baumschutz-VO erscheint daher nicht notwendig.

2. Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Kempten (Allgäu) (AELF):

Das AELF regt an, den Halbsatz „mit Ausnahme von Wald auf Hausgrundstücken und anderen waldartig bestockten Flächen im Siedlungsbereich, die nicht zielführend forstwirtschaftlich genutzt werden“ in § 2 Abs. 4 Ziffer 6 zu streichen, da die Formulierung „nicht zielführend forstwirtschaftlich“ eine weite Auslegung beinhaltet und in der Praxis ggf. zu Problemen führt.

Anmerkung Naturschutz:

Nachdem die Definition für Wald mindestens eine Fläche von 25m x 25 m umfasst, dürfte Wald auf Hausgrundstücken im Gültigkeitsbereich der VO kaum vorkommen und andere waldartig bestockte Flächen ebenfalls von untergeordneter Bedeutung sind, kann dieser Halbsatz entfallen.

3. Bayer. Amt für Denkmalpflege:

Das Amt für Denkmalpflege weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Erlaubnispflicht bei Rodungen oder Ersatzpflanzungen im Bereich von Bodendenkmälern nach Art. 7 Abs. 1 BayDschG beachtet werden muss.

Ferner ist bei Ersatzpflanzungen darauf zu achten, dass Bereiche mit flach unter der Erdoberfläche vorhandener oder hochwertiger Bodendenkmalsubstanz von Ersatzpflanzungen auszusparen sind, damit diese Bodendenkmäler nicht beeinträchtigt werden.

Anmerkung Naturschutz:

Der Erlaubnispflicht wird im Rahmen der Genehmigung von entsprechenden Anträgen, die diesbezüglich vom Umweltamt im GIS überprüft werden, jeweils Rechnung getragen, indem ein entsprechender Hinweis in die Genehmigungen aufgenommen wird.

4. Stadtplanungsamt:

1. In der Verordnung wird auch das Verhältnis zwischen Bäumen, die nach Bebauungsplan geschützt und/oder zu erhalten sind, und Bäumen, die nach der künftigen VO zu erhalten sind, geregelt. Die VO verweist in § 2 Abs. 3 Nr. 2 auf Bebauungs- und Freiflächengestaltungspläne und legt dar, dass auch kleinere Bäume nach planungsrechtlichen Festsetzungen geschützt sein können. Zu erwähnen wären noch Grünordnungs- und landschaftspflegerische Begleitpläne; Freiflächengestaltungs- und Außenanlagenpläne werden im Regelfall nur zu Bauanträgen gefertigt und bilden dann einen Bestandteil der Baugenehmigung. Hier ist entsprechend zu unterscheiden.

2. Grundsätzlich wird begrüßt, dass mit dem aktuellen Verordnungsentwurf bei der entscheidenden Frage „Baumschutz oder Baurecht“ eine Ermessensentscheidung zu treffen ist. Allerdings sieht die Verordnung hierzu keine wirklichen Regelungsinhalte vor, wie in der Praxis das Ermessen ausgeübt werden soll. In Bebauungsplansatzungen gibt es in der Begründung oder in der genaueren Beschreibung von Ausnahmetatbeständen Satzungsinhalte, die für Ermessensentscheidungen Rahmenbedingungen vorgeben oder den Nachweis vom Bauherrn fordern, dass ein Vorhaben tatsächlich nur auf diese Weise umgesetzt werden kann. Solche Inhalte fehlen im Verordnungsentwurf.

Anmerkung Naturschutz:

Zu 1: Bebauungspläne, Grünordnungspläne oder landschaftspflegerische Begleitpläne sind Gegenstände der Bauleitplanung im Gegensatz zu Außenanlage- und Freiflächengestaltungsplänen, die Bestandteil von Baugenehmigungen sind. Deshalb wurden die Belange der Bauleitplanung in § 2 Ab. 3 Nr. 2 mit aufgenommen und eine neue Nummer 3 bezüglich der baurechtlichen Belange hinzugefügt.

Zu 2: In der Baumschutz-VO liegt hier die abstrakte Regelung in § 4 Abs. 3 Nr. 3 vor, wobei das Ermessen im Einzelfall entsprechend der Verordnung auszulegen ist. Innerhalb einer VO werden dazu keine näheren Kriterien zur Ausübung des Ermessens festgelegt.

5. Bauordnungsamt (Amt 60):

1) Die formelle Konzentrationswirkung baurechtlicher Genehmigungsverfahren führt dazu, dass im Baugenehmigungsverfahren über eine nach dem VO-Entwurf notwendige Befreiung entschieden wird. Das Umweltamt wird hierzu beteiligt. Amt 60 weist darauf hin, bei der Bewertung einzelner Falllagen die einschlägige Rechtsprechung zu beachten, wonach sich das Baurecht i. d. R. im Innenbereich gegenüber dem Baumschutz durchsetzen wird. Dies umso mehr als nach Erachten des Amtes 60 die Mitwirkung des Umweltamtes im Rahmen eines Einvernehmens besteht. In der bestehenden Sicherheits-VO war dieser Punkt klarer geregelt, da sie keine Ermessensentscheidung vorsah für den Fall, dass ein Baugenehmigungsanspruch besteht.

2) Seitens der Bauordnung wird vorgeschlagen auch die ausreichende Belichtung nach Art. 45 Abs. 2 BayBO in den Katalog der Befreiungstatbestände aufzunehmen.

3) Amt 60 schlägt vor, die Formulierung in § 5 Abs. 3 abstrakter zu regeln, da sie nicht nur Baugenehmigungs- sondern auch andere Verfahren (z. B. nach dem Immissionsschutz- oder Wasserrecht) als konzentrierende Verfahren betrifft.

4) Amt 60 geht davon aus, dass die in § 3 Abs. 6 genannten von der Stadt festzulegenden nachträglichen Maßnahmen nach § 7 nur für den Fall gedacht sind, dass sich herausstellt, dass der Baum gefällt wurde, ohne dass die Tatbestandsvoraussetzungen des Absatzes vorlagen. Amt 60 schlägt die entsprechende Anpassung der Formulierung vor.

Anmerkung Naturschutz:

Zu 1) Die einschlägige Rechtsprechung wird beim Vollzug der Baumschutz-VO natürlich berücksichtigt. In der Regel wird sich tatsächlich das Baurecht durchsetzen.

Zu 2) Die Berücksichtigung einer ausreichenden Belichtung gemäß BayBO ist durch § 4 Abs. 3 Nr. 1 der VO bereits abgedeckt. Demnach kann eine Befreiung erteilt werden, wenn die Nutzbarkeit des Gebäudes durch geschützte Bäume unzumutbar beeinträchtigt wird.

Zu 3) Der Vorschlag kann mitgetragen werden, da der Baumschutz und die damit verbundenen Erfordernisse gemäß § 5 Abs. 3 der VO auch andere verbindliche Verfahren im Innenbereich betreffen kann. Die Formulierung wurde geändert.

Zu 4) Um die Ziele der Baumschutz-VO sowie eine ausreichende Durchgrünung der Stadt Kempten zu gewährleisten, sind entfernte Bäume zu ersetzen, auch wenn sie begründet gefällt worden sind (z. B. zur Gewährleistung der Verkehrssicherungspflicht). Darüber hinaus bleibt die Einleitung weiterer rechtlicher Schritte vorbehalten, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen bei einer Entfernung geschützter Bäume nicht nachweislich vorliegen.

6. Amt für Tiefbau und Verkehr, Abt. Stadtgrün:

1. § 2 Absatz 7 sollte wie folgt ergänzt werden: „Der Wurzelbereich geschützter Bäume im Sinne dieser Verordnung ist in der Regel die Bodenfläche unter der Baumkrone zuzüglich einer Verlängerung des Radius um 1,5 m nach außen. Im Zweifelsfall ist der tatsächliche Wurzelbereich festzustellen bzw. zu berücksichtigen.“ Die tägliche Praxis der Baumpflege bzw. des Baumschutzes auf Baustellen zeigt immer wieder Fälle auf, in denen Bäume oftmals durch bauliche Barrieren ausgelöst einseitig weit über den oben genannten Wurzelbereich (Traufbereich +1,5m) hinauswurzeln. Mitunter sind entsprechend Starkwurzeln in den Oberbodenschichten zu finden. Werden diese Starkwurzeln durch die geplanten Maßnahmen verletzt oder anderweitig beeinträchtigt, kann die Standsicherheit des Baumes erheblich beeinträchtigt werden. Folglich kann in

den meisten Fällen die Verkehrssicherheit nicht mehr gewährleistet werden, teure Zugversuche bis hin zur notwendigen Fällung des Baumes sind die resultierenden Folgen.

2. Ausgleichsmaßnahmen

§7 Absatz 1 und Absatz 2 sollte so geändert werden, dass bei der Erteilung einer Befreiung nach § 4 für die Beseitigung eines geschützten Baumes der Antragsteller zu angemessenen Ersatzpflanzungen verpflichtet ist. Die Stadt Kempten kann Auflagen in Bezug auf Anzahl, Baumarten, Pflanzqualitäten und Pflanzfristen verfügen.

Der angemessene und erforderliche Umfang von Ersatzpflanzungen richtet sich

1. hinsichtlich Anzahl nach der Wüchsigkeit, der erreichbaren Lebensdauer und der ökologischen Wertigkeit der zu entfernenden Baumart sowie

2. hinsichtlich der Pflanzqualität nach dem Zustand des zu entfernenden Baumes;

Schäden oder Mängel sind dabei nur insoweit zu berücksichtigen, als diese auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind. Die Ersatzpflanzungen sind in handelsüblicher Baumschulware vorzunehmen. Dabei sind die Wünsche des Verpflichteten zu berücksichtigen. Als Begründung zur Änderung wird angeführt, dass die Verpflichtung zum ökologischen Ausgleich mittels Ersatzpflanzungen oder Ausgleichszahlung wesentlich differenzierter betrachtet werden muss. Nach heutiger Maßgabe ist ein einfacher Ersatz von 1 bis max. 2 nachzupflanzenden Bäumen nicht mehr zeitgemäß. Für ökologisch besonders wertvolle Arten, Bäume mit hoher Lebenserwartung sowie große, vitale Exemplare sind angemessene Ersatzpflanzungen vorzunehmen. Dabei ist es wichtig eigenständig festlegen zu können, was als angemessen zu erachten ist.

Zudem gilt die Baumschutz-VO zukünftig auch als Grundlage für alle städtischen Bäume, die aufgrund von Bauvorhaben beschädigt oder gefällt werden und für die entsprechend ein ökologischer Ausgleich geschaffen werden muss. Ist der Ausgleich zu gering angesetzt, besteht die Gefahr, dass die zukünftigen Planungen zu Ungunsten des Baumbestandes entsprechend großzügiger ausfallen könnten. Dies gilt es unbedingt zu vermeiden.

3. § 7 Absatz 6 sollte wie folgt geändert werden: „Ist in Fällen des Abs. 1 und 2 eine Ersatzpflanzung nicht möglich oder zumutbar, kann eine Ausgleichsabgabe gefordert werden, deren Höhe sich nach den **aktuellen** Kosten richtet, die für angemessene Ersatzpflanzungen **im öffentlichen Raum** erforderlich sind. Die Kosten hierfür umfassen den Erwerb des Pflanzmaterials mit fachgerechter Pflanzung in **geeignetem, standortgerechten** Pflanzsubstrat sowie die Pflege **für 5 Jahre**.“

Der öffentliche Raum enthält verschiedenste Baumstandorttypen, die unterschiedliche Kosten verursachen. Eine Pflanzung im Bereich von Straßen bzw. im dicht bebauten Innenstadtbereich sind kostenintensiver als Pflanzungen auf der grünen Wiese. Zudem werden die städtischen Grünflächen, auf denen Pflanzungen möglich sind, immer knapper. Entscheidend für nachhaltige langlebige Pflanzungen sind weiterhin ein geeignetes Pflanzsubstrat sowie die Entwicklungs- u. Unterhaltspflege der ersten 5 Jahre. Alle städtischen Neupflanzungen werden prinzipiell 5 Jahre lang gewässert, bevor der Baum selbständig sommerliche, langanhaltende Trockenphasen überstehen kann. Mit Blick auf den Klimawandel steigt die Pflegeintensität und damit die Pflegekosten zunehmend. Amt 664 empfiehlt daher den Betrag zur Ausgleichsabgabe inklusive einem Pflegezeitraum von 5 Jahren anzusetzen.

4. Die Formulierung der Verbote in § 3 Abs. 5 Nr. 5 sollte mit „schonende Form- und Pflegeschnitte zur Beseitigung des Zuwachses und Gesunderhaltung der Bäume“ nachvollziehbarer formuliert und in Nr. 6 nach Straßen mit „Fassaden und straßenbaulichen Elementen“ vollständigheitshalber ergänzt werden.

Anmerkung Naturschutz:

Zu 1: Diese Anmerkung ist aus fachlicher Sicht zutreffend, so dass eine Änderung der VO wie dargestellt vorgenommen wurde.

Zu 2: In der Baumschutz-VO ist in § 7 Abs. 1 bzw. § 7 Abs. 2 auf Grund der Änderung durch den Beschluss des Naturschutzbeirats (siehe hierzu auch Nummer 8) „mindestens eine Ersatzpflanzung“ bzw. „mindestens 2 Bäume“ genannt, so dass hier jeweils Ermessensentscheidungen zu treffen sein werden und dieser Anregung dem Grunde nach entsprochen wird.

Unter der Berücksichtigung, dass die Ersatzpflanzungen nach § 7 Abs. 5 der VO langfristig zu pflegen und zu erhalten sind, wird davon ausgegangen, dass der ökologische Ausgleich im Laufe der Zeit adäquat gewährleistet werden kann. Privatrechtliche Vereinbarungen über den Schadensersatz von zu fällenden Bäumen bleiben von der Baumschutz-VO unberührt und können separat getroffen werden, ohne dass hier die Vorgaben der VO beachtet werden müssen.

Zu 3: Kosten sind immer zum Zeitpunkt der Ersatzpflanzungsforderung anzusetzen, weshalb der Zusatz „aktuellen“ Kosten nicht erforderlich ist. Auf Grund der Verknappung öffentlicher Flächen für Ersatzpflanzungen wird der weitergehende Begriff „im öffentlichen Raum“ statt der bisherigen Formulierung „auf öffentlichen Grünflächen“ übernommen, ebenso wie die Pflegeverlängerung auf 5 Jahre, nachdem nur sogewährleistet werden kann, dass Bäume selbständig die sommerlichen, langanhaltenden Trockenphasen überstehen können. Ferner kann der Begriff des Kemptener Pflanzsubstrats in die angegebene Formulierung „geeignetem, standortgerechten“ Pflanzsubstrat geändert werden.

Zu 4: Diese Hinweise werden berücksichtigt und die Verordnung entsprechend geändert.

7. Amt für Wirtschaftsförderung, Abt. Liegenschaften

Hier soll gemäß § 2 (5) Nr. 4 der VO neben den Ausnahmen für Bäume im Sinne des § 1 Bundeskleingartengesetz auch die Grabelandanlagen sowie die Natur- und Freizeitanlagen der Stadt Kempten (Allgäu) mit aufgenommen werden, da diese den gleichen Zweck wie die Kleingartenanlagen verfolgen.

Anmerkung Naturschutz:

Diese Änderung kann aus fachlicher Sicht mitgetragen werden, da hier tatsächlich die gleichen Zwecke verfolgt werden mit der Vergabe von kleinteiligen Parzellen zur gärtnerischen Nutzung, die ausgenommen werden können.

8. Naturschutzbeirat:

Die Änderungen auf Grund der eingereichten Einwendungen/Anregungen wurden zustimmend zur Kenntnis genommen.

Zu den Ersatzpflanzungen in § 7 Abs. 1 bzw. 2 wurde in der Naturschutzbeiratssitzung vom 02.08.2021 von mehreren Mitgliedern die Ansicht vertreten, dass diese Regelung zu starr ist und auch der ökologische Ausgleich nicht ausreichend berücksichtigt wird. Deshalb wurde angeregt, bei den zu fordernden Ersatzpflanzungen jeweils das Wort „mindestens“ einzufügen, damit hier je nach Lage des Einzelfalls ein Ermessen ausgeübt und ggf. ein größerer Ersatz gefordert werden kann. Diese Anregung wurde einstimmig so beschlossen und die Baumschutz-Verordnung in § 7 Abs. 1 bzw. Abs. 2 entsprechend ergänzt.

Bei der Ausnahme von Obstbäumen und Fichten im § 2 Abs. 4 regten mehrere Naturschutzbeiräte an, diese nicht auszunehmen, da sie ebenfalls ökologisch wertvoll sind und verschiedenen Vogel- und Insektenarten eine „Heimat“ bieten. Dazu wurde aus naturschutzfachlicher Sicht angemerkt, dass Obstbäume meist wegen des Obstertrages

gepflanzt und nach Beendigung der „Ertragszeit“ ersetzt bzw. öfters sogar stehen gelassen werden. Darüber hinaus erreichen Obstbäume häufig gar nicht den Stammumfang, mit dem sie der Verordnung unterliegen würden. Bei Fichten gibt es oft große Probleme mit Verschattung, wenn sie zu nahe am Gebäude stehen bzw. mit der Standsicherheit, so dass entsprechende Fällgenehmigungen notwendig werden. Diese Diskussion wurde mit der Feststellung, dass diese Anregung aufgegriffen und bei der abschließenden Behandlung im Umweltausschuss zur Diskussion gestellt wird, beendet.

Ferner wurden auf Grund vorgebrachter Anregungen von verschiedenen Stellen einige redaktionelle Änderungen im Verordnungstext vorgenommen.

Die Verwaltung schlägt dem Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz vor, folgendes Gutachten zu fassen:

Der Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz der Stadt Kempten (Allgäu) befürwortet den Erlass der im Rahmen des Anhörungsverfahrens geänderten Baumschutz-Verordnung in der Fassung des vorgelegten Entwurfes vom 02.08.2021 und empfiehlt dem Stadtrat diesen Entwurf zu beschließen.