

Universitätsstadt Tübingen
Fachabteilung Stadtplanung
Stramm, Anna Telefon: 07071 204-2657
Gesch. Z.: /

Vorlage 517a/2021
Datum 24.06.2022

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**

Betreff: Baumschutz des privaten Baumbestands im
Siedlungsbereich
Bezug: 517/2021

Anlagen:

Zusammenfassung:

Die Verwaltung hat sich mit dem Antrag der Tübinger Liste (517/2021) eine Baumschutzsatzung für Tübingen zu erlassen beschäftigt und berichtet über Möglichkeiten des Baumschutzes im Siedlungsbereich. Die Verwaltung schlägt vor, auf eine Baumschutzsatzung zu verzichten, aber gleichzeitig ein Beratungs- und Förderungsprogramm mit dem Ziel des Baumerhalts zu entwickeln.

Finanzielle Auswirkungen

Mit Ausarbeitung eines Beratungs- und Förderprogramms zur Pflege und zum Erhalt ortsbildprägender Bäume in Privatbesitz ist im Haushalt 2023 ein entsprechender Haushaltsansatz in Höhe von 50.000 Euro vorzusehen. Die Aufgabe der Beratung wird an einen/eine externe Baumpfleger-in vergeben. Bei Einführung einer Baumschutzsatzung wären Personalmittel in der Größenordnung zwischen 70.000 – 150.000 Euro zu rechnen.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Die Tübinger Liste schlägt in ihrem Antrag 517/2021 vor, zum Schutz wertvoller Bäume für das Stadtgebiet Tübingen und die Teilorte eine Baumschutzsatzung auszuarbeiten und dem Gemeinderat zur Verabschiedung vorzulegen. Gegenstand dieser Vorlage ist die Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten zum dauerhaften Schutz von Bäumen im Siedlungsbereich.

2. Sachstand

2.1 Allgemeines

Folgen des Klimawandels in einer verdichteten Stadtstruktur mit hohem Versiegelungsgrad, mit sich stark erhaltenden Flächen, lange anhaltenden Trockenphasen, aber auch von häufiger auftretenden Starkregenereignissen können über einen gut eingewachsenen Baumbestand abgemildert werden. Neben einer Verbesserung des Kleinklimas können große Bäume eine positive Wirkung auf das Wohlbefinden der Menschen haben, Sauerstoff spenden und beträchtliche Mengen CO₂ binden. Nicht zuletzt stellen sie auch Lebensräume für Tiere und Pilze dar.

Innerstädtische Entwicklungs- und Erneuerungsmaßnahmen stehen regelmäßig im Zielkonflikt mit dem Erhalt von Bestandsbäumen. Dies betrifft die hochbauliche Entwicklung genauso wie den Straßen- und Leitungsbau, z.B. den Ausbau der Radinfrastruktur oder den Wohnungsbau. Auch mit viel planerischem Engagement lassen sich nicht alle Fällungen verhindern und das Umfeld der Bäume (Wasserhaushalt, Wurzelraum, Windverhältnisse, ...) verändert sich in vielen Fällen derart, dass der dauerhafte Erhalt nicht sinnvoll und/oder machbar ist.

2.2. Bestehende Instrumente zum Baumschutz in Tübingen

Baumschutz in der Bauleitplanung: Pflanzbindung, Pflanzgebot

In Bebauungsplänen werden bestehende Bäume aus ökologischen oder städtebaulichen Gründen durch eine Pflanzbindung dauerhaft geschützt und müssen erhalten werden. Bei Neupflanzungen (Pflanzgebote) wird auch die Verpflichtung zur Nachpflanzung bei Abgang oder Fällung der festgesetzten Bäume festgelegt. Rechtliche Grundlage ist §9 Abs. 1 Nr. 25 und §178 BauGB.

Baumschutz während Baumaßnahmen und auf Baustellen

Ein zusammenfassendes Merkblatt der „DIN 18920 - Schutz von Bäumen, Pflanzenbeständen und Vegetationsflächen bei Baumaßnahmen“ wird allen Baugenehmigungen durch das Baurechtsamt beigelegt. Bei der Prüfung von Freiflächengestaltungsplänen zur Ausführung wird ebenfalls die Einhaltung der DIN 18920 eingefordert.

Baumpflanz-Programm und Festlegungen zur Ausgestaltung von Baumquartieren

Über das Baumpflanzprogramm (ehem. 1000-Bäume-Programm) werden ständig innerstädtische Standorte für die Pflanzung klimawandelangepasster Baumarten gesucht und realisiert. In einer Projektgruppe der Verwaltung wurden Grundsätze für Baumquartiere erarbeitet (vgl. 314/2020). Diese Vorgaben – neben anderen - dienen dem erfolgreichen Anwuchs und damit langem Bestand der Stadtbäume in Zeiten des Klimawandels.

Naturdenkmale (ND) und Alleen

ND sind rechtsverbindlich festgesetzte Einzelschöpfungen deren Beseitigung, sowie alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung führen können, verboten sind. In Tübingen

gibt es derzeit 17 Einzel-Naturdenkmale, 16 davon Bäume. Die Erklärung zum Naturdenkmal obliegt der Stadt und erfolgt per Satzung auf Grundlage von §28 BNatSchG, §30 NatSchG. Es würden wesentlich mehr Bäume die Kriterien zur Unterschutzstellung erfüllen, dies konnte aus Kapazitätsgründen von der Verwaltung bislang nicht bearbeitet werden. Nach §31NatSchG stehen Alleen per se unter Naturschutz und es gelten die o.g. Beseitigungsverbote.

Digitale Erfassung von städtischen Bäumen und Verkehrssicherungspflicht

Seit 2017 sind städtische Bäume digital im Baumkataster erfasst und im städtischen GIS-System (TÜGIS) hinterlegt. Hier sind viele Informationen zu jedem Baum gespeichert (Baumart, geschätztes Alter, Schäden, ...). Diese Erfassung dient den Baumkontrolleuren als Grundlage für die jährlichen Kontrollen zur Verkehrssicherheit. Auch aus diesen Daten ergibt sich die jährliche Baumfäll-Liste die dem Gemeinderat übermittelt wird.

2.3 Inhalte, Ziele und Wirkungen einer Baumschutzsatzung

Eine Baumschutzsatzung kann die Wertschätzung von Bäumen in der öffentlichen Wahrnehmung untermauern. Die Verwaltung sendet damit ein deutliches Signal, sich der Herausforderung zu stellen, indem sie die Gesamtheit des Baumbestandes unter Schutz stellt sowie in Folge dessen Personalressourcen hierfür bindet.

Von der Deutschen Gartenamtsleiterkonferenz e.V. (GALK) wurde eine Musterbaumschutzsatzung erarbeitet (siehe auch Anlage 517/2021). Grundlage dafür war dabei das im März 2010 in Kraft getretene Bundesnaturschutzgesetz, nach welchem die Kommunen nach eigenem Ermessen Baumschutzsatzungen erlassen können (§29(1) BNatSchG). Durch eine Baumschutzsatzung wird der gesamte Baumbestand ab einem Stammumfang von mind. 80cm in einem festzulegenden Geltungsbereich (unabhängig von Eigentümer und Standort) vor Beschädigungen und Beseitigung geschützt. Im Falle einer Ausnahmefällgenehmigung sind Regelungen zum Ausgleich festgelegt. Der Ausgleich erfolgt zumeist über Ersatzpflanzungen auf dem eigenen Grundstück, nur im Ausnahmefall über Ersatzzahlungen. Verstöße gegen die Auflagen der Satzung werden als Ordnungswidrigkeit behandelt.

Insbesondere Bäume auf privaten Grundstücken unterliegen dem Schutz dieser Satzung. Werden verbotene Handlungen, Beschädigungen oder Beseitigung festgestellt, wird dies als *Ordnungswidrigkeit* mit Bußgeldzahlung und Ersatzforderung geahndet. Bei strenger Auslegung der Satzung kann auch das Anbringen von Baumhäusern und Schaukeln oder Aufstellen von Trampolinen oder Gartenhäuschen im Traufbereich bereits eine verbotene Handlung, da baumschädigend, sein. Alle Maßnahmen zur Bewahrung der Verkehrssicherungspflicht sind von den Regelungen einer Satzung ausgenommen und sind verpflichtend durchzuführen.

Bauvorhaben und Genehmigungen

Wird eine Satzung erlassen, muss eine Baumfällung oder Rodung im Vorfeld bei der zuständigen Stelle der Verwaltung angezeigt werden und eine Nachpflanzung auf dem Grundstück eingeplant werden. Eine Genehmigung zur Fällung wird erteilt, wenn die zulässige Nutzung eines Grundstücks sonst nicht, oder nur unter unzumutbaren Beschränkungen, verwirklicht werden könnte - allerdings mit Verpflichtung zur Ersatzpflanzung oder -zahlung. Das Verhindern von zulässigen Bauvorhaben durch die Satzung erfolgt nicht und wäre rechtlich unzulässig. Bei Bedarf müssen Baum-Gutachten zur Wertermittlung des Bestandes und Verkehrssicherheit beauftragt werden um eine Ausnahmefällung beantragen zu können

Bei genehmigungspflichtigen Bauvorhaben (auch städtischen oder der Stadtwerke etc.) sind die Bestandsbäume mit Kronendurchmesser und Stammumfang aufzunehmen und als Teil des Antrags zur Baugenehmigung einzureichen. Sind Bäume auf Nachbargrundstücken oder im angrenzenden

öffentlichen Raum betroffen, sind diese ebenfalls aufzunehmen. Dies ist ein weiterer Schritt zwischen Planung und Umsetzungsbeginn eines Bauvorhabens und verursacht zusätzliche Kosten. Andererseits wird durch diesen Vorgang automatisch immer die entsprechende Fachstelle der Verwaltung mit einbezogen und notwendige Baumschutzmaßnahmen während der Bauphase und die bei Fällung notwendig werdenden Ersatzpflanzungen können koordiniert und gesteuert werden.

Aufwand innerhalb der Verwaltung

Soll mehr für den Schutz der Bäume getan werden, kommen zusätzliche Aufgaben auf die Verwaltung zu, die durch derzeitige Personalkapazitäten nicht abgedeckt werden können.

Die Aufstellung einer Satzung, die Prüfung, Bearbeitung und Genehmigung der eingehenden Anträge führt zu einer neuen Aufgabe in der Verwaltung. Der Städtetag rechnet mit einem über die Stadtverwaltung verteilten Arbeitsaufwand von 1-1,5 AK Vollzeitäquivalent.

Für die Betreuung von Bürgeranfragen und Beratung braucht es die Expertise eines Baumsachverständigen oder Baumkontrolleurs, der die Bäume zeitnah nach der Anfrage vor Ort begutachten kann. Es muss eine nachvollziehbare Bewertung des Bestandes als Geldwert oder für Bemessung der notwendigen Ersatzpflanzung erstellt werden.

Erfahrungen anderer Kommunen

Bei der vergleichenden Recherche zeigte sich, dass die Kommunen Heilbronn, Pforzheim und Villingen-Schwenningen Baumschutzsatzungen hatten und sie mit der Begründung eines unbefriedigenden Aufwand-Nutzen-Verhältnis wieder aufgehoben haben. Dies deckt sich mit einer Umfrage der Gartenamtsleiter aus 2016 wonach in 80 – 90 % der Fälle einer beantragten Fällung aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht oder aufgrund anderer Ausnahmen zugestimmt werden musste, Bäume damit nur in 10-20% der Fälle vor Fällung geschützt werden konnten. Andere Kommunen wie Reutlingen sind aktuell dabei eine Baumschutzsatzung zu erlassen.

Nach Einführung einer Satzung ist zu befürchten, dass auf Privatgrundstücken weniger Bäume gepflanzt werden. Außerdem könnten Bäume vor Erreichen des geschützten Stammumfangs entfernt werden um späteren ablehnenden Bescheiden zuvorzukommen. Außerdem könnten bei Bekanntwerden der Satzung „Risikobäume“ (die unter den Schutz der Satzung fallen würden) gefällt werden. Diese müssten nicht nachgepflanzt werden.

Auf Nachfrage bei Kommunen die in jüngerer Zeit Baumschutzsatzungen eingeführt haben, machen Bürgerberatung und Informationsvermittlung einen Großteil der verwaltungsinternen Arbeit aus. So können bei Ortsbegehungen oder Telefonaten durch fachkundige Mitarbeiter die Möglichkeiten abseits einer Fällung aufgezeigt werden (Baumkrankheiten und Behandlungsmöglichkeiten, Umgang mit Wurzelhebungen, Kronenauslichtung bei zu viel Schattenwurf, ...). Der Erhalt wertvoller Bäume steht dabei im Vordergrund. Eventuell muss ein externer Baumgutachter hinzugezogen werden, um die Verkehrssicherheit eines Baumes abschließend zu beurteilen. Kommunen weisen auf die erforderliche Personalausstattung hin, um Anträge sachgerecht und zeitnah bearbeiten zu können. Einen weitergehenden Schritt machen z.B. die Städte Ludwigsburg und Leonberg: Neben der Baumschutzsatzung gibt es hier ein Förderprogramm für aufwendige Schnitt- und Pflegemaßnahmen zum Erhalt ortsbildprägender privater-Bäume. Es werden bis zu 1.000€ pro Baum gefördert. Für das Förderprogramm stehen im Haushalt der Stadt Ludwigsburg für das Jahr 2022 insgesamt 60.000€ zu Verfügung.

3. Vorgehen der Verwaltung

Die Einführung einer Baumschutzsatzung bietet aus den Erfahrungen anderer Kommunen nicht nur Vor-, sondern auch erhebliche Nachteile. Da aus Sicht der Verwaltung der Aufwand dem Nutzen nicht

gerecht werden kann, wird vorgeschlagen, auf die Einführung einer Baumschutzsatzung zu verzichten.

Die Verwaltung erkennt die Dringlichkeit und den Handlungsbedarf für den Baumerhalt. Aus diesem Grund geht die Stadt auf den eigenen Flächen mit gutem Beispiel voran und ist dabei, die eigenen Maßnahmen zum Baumschutz auf Baustellen und im öffentlichen Raum weiter zu verbessern. Die Aufnahme der Bestandsbäume und die konsequente Nachpflanzung gefällter Bestände im Zuge von Bauvorhaben können viele der positiven Eigenschaften einer Baumschutzsatzung für öffentliche Maßnahmen aufgreifen.

Da die Recherche zeigt, dass bei allem Aufwand nur 10-20 % der Bäume erhalten werden können, wäre die Etablierung eines Förderprogrammes zum Erhalt von alten Bäumen aus Sicht der Verwaltung dem Erlass einer Satzung vorzuziehen.

Die Verwaltung beabsichtigt daher ein Beratungs- und Förderprogramm für fachgerechte Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen ortsbildprägender Bäume in Privateigentum zu erarbeiten, bei Fragen des Baumschutzes zu beraten und entsprechende Sachmittel im Haushaltsentwurf 2023 abzubilden. Dies böte die Chance anstelle dem Aussprechen von Verboten, Schützenswertes zu erkennen und gezielt zu fördern. Es könnte eine externe Baumpfleger-in mit der Beratung beauftragt werden, das Förderprogramm würde in der Verwaltung voraussichtlich in der Fachabteilung Stadtplanung gesteuert. Mit dieser Maßnahme könnte gleichfalls ein sinnvoller Beitrag im Sinne des „KommBIO“ für die per Deklaration festgehaltene allgemeine Verpflichtung zum „Erhalt von naturnahen Flächen im Siedlungsbereich“ und einer „wohnumfeldnahen Durchgrünung“ geleistet werden.

Des Weiteren könnten verstärkt geschützte Landschaftsbestandteile / Grünbestände und Naturdenkmale für besonders ortsbildprägende Bäume ausgewiesen werden. Dies kann derzeit aus Kapazitätsgründen jedoch nicht ausreichend bearbeitet werden. Gleiches gilt für die strengere Kontrolle der Schutzmaßnahmen für Vegetation während Bautätigkeiten oder bei der Umsetzung von privaten Pflanzbindungen und -geboten aus Bebauungsplänen. Das Baumpflanzprogramm für den Innenstadtbereich wird fortgeführt.

4. Lösungsvarianten

Der Gemeinderat könnte sich trotz geringer Wirksamkeit beim Erhalt von Bestandsbäumen für die Aufstellung einer Baumschutzsatzung aussprechen. Für die Ausarbeitung, insbesondere aber für die dauerhafte Bearbeitung dieser neuen Aufgabe sind zusätzliche Personalkapazitäten erforderlich. Hinzu können z.T. erhebliche Zeitverzögerungen bei Baugenehmigungen usw.

5. Klimarelevanz

Eine Baumschutzsatzung hat nur untergeordnete Klimarelevanz.