

Baumschutzverordnungen und Baumschutzsatzungen

Kritische Würdigung und neuer Denkansatz

Bäume sind ein häufiger Schutzgegenstand von Gesetzen, Verordnungen und Satzungen. Als Wald, Naturdenkmal, Lebensraum, Teil eines Denkmals, eines geschütztes Biotop, einer Erhaltungsfestsetzung, einer Ausgleichsmaßnahme, einer Ersatzpflanzung ... und im Geltungsbereich von Baumschutzsatzungen und -verordnungen wird der Umgang mit ihnen geregelt.

Jochen Brehm,
La Rosa Perez,
Andreas
Plietzsch

Die Wirkungen von Baumschutzverordnungen und Baumschutzsatzungen auf den Schutz des Baumbestandes und diesen Teil des Umweltbewusstseins der Menschen werden seit Jahren untersucht und kontrovers diskutiert. Die folgenden Überlegungen setzen sich beispielhaft mit ausgewählten Formulierungen und erzielten Wirkungen dieser Schutzinstrumente auseinander, wie sie durch die Verfasser in ihrer täglichen Arbeit mit Baumeigentümern und Genehmigungsbehörden erfahren werden. Ziel dieses Beitrages ist es einen neuen anderen Denkansatz in die Diskussion einzubringen.

Baumschutzverordnungen und Baumschutzsatzungen verfolgen so allgemein formulierte aber wichtige Ziele wie: Schutz von Einzelbäumen oder Baumbeständen aus Gründen der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, zur Gestaltung, Gliederung und Pflege des Orts- und Landschaftsbildes, zur Abwehr schädlicher Einwirkungen, zur Erhaltung oder Verbesserung des Stadtklimas, zur Erhaltung eines artenreichen Baumbestandes.

Dennoch ist leider zu verzeichnen, dass auch in Kommunen mit solchen Satzungen oder im Geltungsbereich von Baumschutzverordnungen der Baumbestand abnimmt; auf Privatgrund wenig und auch im öffentlichen Bereich oft nur im Rahmen von Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen nachgepflanzt wird und dass im Zusammenhang mit Baumaßnahmen auch geschützte Bäume durch Genehmigungen sanktioniert beschädigt oder gefällt werden.

Einige Ursachen der fehlenden Akzeptanz von Baumschutzverordnungen und -satzungen liegen nach unserer Auffassung in diesen selbst begründet. Den betroffenen Grundstückseigentümern erschließt sich Sinn und Zweck dieser Regelungen häufig nicht; es entsteht der Eindruck einer Überreglementierung und Ungerechtigkeit im Umgang mit Baumeigentümern gegenüber Grundstückseigentümern ohne Bäume. Dazu kommt, dass solche Schutzinstrumente transparent vollzogen werden müssen. Wird im Rahmen solcher Regelungen mit „zweierlei Maß gemessen“ und zum Beispiel



Zustand einer Kiefer nach Nachbarstreit (rechts).

Zustand von zwei Bäumen nach Versagen einer Fällgenehmigung (links).

Fotos: Sachverständigenbüro Brehm.

der Baum auf privatem Grund grundsätzlich anders gestellt als der auf öffentlichen Grundstücken, verletzt dies das Rechtsempfinden vieler Bürger. Ein Beispiel für fehlende Verständlichkeit liest sich wie folgt: „Diese Verordnung findet keine Anwendung auf (1) Bäume auf Grundstücken mit einer vorhandenen Bebauung bis zu zwei Wohneinheiten, mit Ausnahmen von Eichen, Ulmen, Platanen, Linden und Rotbuchen, die in 1,30 m Höhe über dem Erdboden gemessen einen Stammumfang von mehr als 190 cm (das entspricht einem Stammdurchmesser von 60 cm) aufweisen ...“.

Weiterhin lassen einige Verordnungen und Satzungen die notwendige fachliche Bestimmtheit in wesentlichen Formulierungen vermissen. Ein Beispiel lautet wie folgt: „Geschützt sind (1) alle Laubbäume, (2) die Nadelgehölzart Waldkiefer, (3) die Obstbaumarten Walnuss und Türkischer Baumhasel ...“

Und weiter heißt es dort: „Von den Verboten (...) sind auf schriftlichen Antrag (...) Ausnahmen zu genehmigen, wenn (1) der Baum krank ist oder (2) der Baum seine ökologischen Funktionen weitgehend verloren hat ...“.

Im ersten Fall hätte es viele fachliche Diskussionen weniger gegeben, wenn „die Nadelgehölzart Waldkiefer“ mit einem eindeutigen botanischen Namen in Klammern versehen worden wäre (*Pinus sylvestris*). Dann ist zwar immer noch nicht ganz einzusehen, warum zugleich herrliche Schwarz-Kiefern (*Pinus nigra*) in dieser Kommune ohne Weiteres gefällt werden dürfen. Das hat der Ordnungsgeber jedoch offenbar so gewollt.

Im zweiten Fall sollen die zuständigen Behörden Ausnahmen zur Fällung erteilen, wenn der Baum krank ist. Hier fehlt es in Bezug auf Bäume eindeutig an der erforderlichen Bestimmtheit. Wann ist ein Baum krank? Wenn er Bakterien beherbergt, Pilze oder doch erst tierische Schaderreger? Es bleibt zu ergänzen, dass es ernst zu nehmende Fachleute gibt, die der Meinung sind, dass ein Baum seine ökologischen Funktionen gar nicht verlieren kann, weil er nämlich mit zunehmenden Absterbeerscheinungen einer Vielzahl von Organismen zusätzlichen Lebensraum bietet.

In einigen Baumschutzverordnungen und Baumschutzsatzungen finden sich zudem Forderungen mit erheblichen monetären Auswirkungen für Baumeigentümer, wenn wie folgt formuliert ist:

„Für einen gefälltten Baum muss pro angefangene 15 cm Stammumfang, bei mehrstämmigen Bäumen pro angefangene 15 cm der Summe der Stammumfänge jeweils gemessen in 100 cm Höhe über dem flachen Erdboden auf dem Grundstück Ersatz wie folgt gepflanzt werden:

- bei Laubbäumen ein standortgerechter Baum mittlerer Baumschulqualität mit 12-14 cm Stammumfang,
- bei Nadelbäumen ein standortgerechter Baum mittlerer Baumschulqualität mit 100 cm Höhe,

– bei Großsträuchern und Hecken jeweils ein neuer Großstrauch und Hecke derselben Länge.“

Mit solchen Regelungen werden die ursprünglichen Ziele der Verordnungen und Satzungen vorhandene Bäume zu schützen häufig verfehlt. Es wird der Eindruck erweckt, dass diese Baumschutzinstrumente das Ziel verfolgen Geld einzutreiben, mit dem dann möglichst viele Jungbäume gepflanzt werden sollen. Dies hilft den Altbäumen wenig. Wirtschaftlich denkende Menschen erfreuen sich deshalb an den Bäumen des Nachbarn und sind froh, wenn sie keine eigenen Bäume zu unterhalten, kontrollieren und zu versichern haben und nicht mit einer diesbezüglichen Verordnung oder Satzung in Konflikt geraten können.

Bei der Beschäftigung mit Baumschutzverordnungen und -satzungen ergeben sich nach Auffassung der Autoren Ungerechtigkeiten zwischen Grundstücksbesitzern mit und solchen ohne Baumbestand innerhalb einer Kommune.

Grundsätzlich gilt die Sozialbindung des Eigentums. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland Artikel 14 (2) lautet:

„Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“

Es stellt sich uns jedoch die Frage, ob dieser Anspruch grundsätzlich gegen Grundeigentümer oder nur gegen Baumeigentümer geltend zu machen ist.

Baumschutzsatzungen stellen einen Eingriff in die Nutzung des Eigentums, hier des Grundeigentums dar. Die Erhaltung und Pflege von Bäumen und Sträuchern dient unzweifelhaft dem Wohl der Allgemeinheit. Wie findet hier die Verpflichtung der baum- und strauchlosen Grundstücke Berücksichtigung?

Ausgewachsene Bäume an der Grenze zwischen zwei Privatgrundstücken (links).

Geschützter Baum wurde bei Neubau eines Einkaufszentrums erhalten (rechts).



In verschiedensten Lebensbereichen gelingt es Belange des Wohles der Allgemeinheit mit den persönlichen Belangen der Bürgerin/des Bürgers so zu verbinden, dass bei den Entscheidungen der Bürger den allgemeinen Belangen ein erhebliches Gewicht beigemessen wird. Hier kommt der allokativen Funktion von Steuern (wirtschaftspolitisches Instrument zur Steuerung privater Handlungen) besondere Bedeutung zu. Es verwundert, dass diese Herangehensweise noch keinen Eingang in die Praxis des Baumschutzes gefunden hat, der in der Bürgerschaft der urbanen Bereiche ein wachsendes Interesse genießt. Als Beispiel sei hier die Kfz-Besteuerung (Kraftfahrzeugsteuergesetz) genannt: Jeder Fahrzeughalter ist zum Führen von Fahrzeugen im öffentlichen Straßenverkehr steuerpflichtig. Die Höhe der Steuer bemisst sich (noch) unter anderem nach Hubraum des Motors und nach Schadstoffklassen demnächst auch nach Kohlendioxid ausstoß. Es bestehen jedoch Möglichkeiten zur Steuersenkung unter anderem durch Nachrüstung von technischen Einrichtungen zur Einstufung in eine bessere Schadstoffklasse. Im Zusammenhang mit dem Energiesteuergesetz (früher Mineralölsteuergesetz) ist es gelungen das Kauf- und Fahrverhalten und somit den Schadstoffausstoß erheblich zu beeinflussen.

Auch im Bereich der erneuerbaren Energien (EEG) ist es durch Steuern und Subventionen gelungen eine beispielhafte Entwicklung der damit zusammenhängenden Technologien und eine Minderung des Schadstoffausstoßes in Deutschland zu fördern.

Als besonders erfolgreich haben sich Regeln bewährt, die es vermögen persönlichen und allgemeinen Interessen eine gemeinsame Richtung zu geben. Setzt nun aber die derzeitige Rechtslage im Baumschutz nicht von der falschen Richtung an? Stellt nicht die Pflanzung/Duldung und Pflege eines jeden Baumes zuerst einen Beitrag im Sinne der Sozialpflichtigkeit des Eigentums dar und ist zu fördern? Bäume haben Funktionen, die weit über das Grundstück hinaus wirken auf dem sie stocken. Die Pflanzung, Unterhaltung und Kontrolle von Bäumen verursachen Kosten, die ausschließlich auf den Grundstückseigentümer selbst zurückfallen.

Bei der Suche nach einem geeigneten Regelungsinstrument für die Steuerung der Entwicklung des Gehölzbestandes sind wir auf die seit Jahren in der Reformdiskussion stehende Grundsteuer gestoßen. Diese Steuer wird (von den Gemeinden und Städten) auf das Eigentum an Grundstücken erhoben. Die Höhe der Steuer bemisst sich unter anderem nach Art und Größe des Grundstückes sowie nach dem Hebesatz der Gemeinde.

Der hier vorgelegte Vorschlag für eine neue inhaltliche und organisatorische Ausrichtung des kommunalen Baumschutzes setzt ebenfalls auf steuerlicher Ebene an und ge-



Private Baustelle mit geschützten Bäumen (links).

Kommunale Baustelle mit geschützten Bäumen (rechts).

währt zugleich Möglichkeiten der Steuerminderung. Dies hätte dann tatsächlich das Ziel, denjenigen besser zu stellen, der auf seinem Grundstück über wertvollen Gehölzbestand verfügt und diesen funktionsgerecht pflegt und mehrt. Er kann seine Steuerschuld dadurch mindern.

Um die Änderung aufkommensneutral zu gestalten wird vorgeschlagen, eine allgemeine Grünsteuer als Aufschlag auf die kommunale Grundsteuer, zum Beispiel durch Erhöhung des Hebesatzes vorzunehmen oder einige der zahlreichen Steuerbefreiungstatbestände abzuschaffen. Derjenige, der auf seinem Grundstück keine Bäume und Sträucher besitzt, müsste demnach den vollen Satz der Grund- und Grünsteuer zahlen. Er kann diese Steuerschuld jedoch auch mindern, indem er ebenfalls Baumpflanzungen auf seinem Grundstück vornimmt und Steuerermäßigung beantragt. Hierfür sollten prozentuale Abschläge von der Grundsteuer in Abhängigkeit von dem Grad der Begrünung des Grundstücks von der Höchstsumme festgelegt werden.

Über diesen Weg könnte es gelingen, ein breites wirtschaftliches Interesse an Bäumen und Sträuchern auf dem eigenen Grundstück zu wecken und bestehende Ungerechtigkeiten zu überwinden. Baum und Strauch wären für jeden Grundstückseigentümer wirklich etwas wert. Die vorliegenden Vorschläge zur Reform der Grundsteuer bedürfen noch einer fachlichen und politischen Diskussion. Die Mobilisierung von Bauland sollte nicht das alleinige bodenpolitische Ziel der Reform sein. Ökologische Belange, besonders auch eine intensive Begrünung der Siedlungsbereiche mit ihrer Vielzahl von positiven Wirkungen auf unsere Umwelt sollten hier mit berücksichtigt werden.

Für den Schutz einzelner besonders schützenswerter Bäume stehen zusätzlich die Instrumente Naturdenkmal und Denkmalschutz zur Verfügung, die gegebenenfalls auch Möglichkeiten der Unterstützung der Baumeigentümer mit öffentlichen Mitteln bei überdurchschnittlich hohem Pflege- und Erhaltungsaufwand eröffnen.