



I. An den Vorsitzenden des
Bezirksausschusses 15 - Trudering-Riem
Stefan Ziegler
Friedenstraße 40
81660 München

Ihr Schreiben vom

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

Datum

30.03.2023

Klimaschutz durch verstärkten Baumschutz in der Bayerischen Bauordnung BayBO und im Baugesetzbuch (BauGB)

BA-Antrags-Nr. 20-26 / B 04897 des Bezirksausschusses 15 - Trudering-Riem
vom 15.12.2022

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der o.g. Antrag des Stadtbezirkes 15 - Trudering-Riem wurde dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung zur federführenden Bearbeitung zugeleitet.

Wunschgemäß informieren wir Sie über den Stand unserer Bemühungen zu mehr Baumschutz auf rechtlicher Ebene:

Die im Beschluss des Stadtrats vom 28.07.2021 (Vorlage Nr. V 03093, nachfolgend „Baumschutzbeschluss“) unter Ziffer 3.9.2 genannten Überlegungen zu Änderungen auf gesetzlicher Ebene haben sich nicht als zielführend erwiesen (nachfolgend Ziffer 1). Daher konzentriert sich das Referat für Stadtplanung und Bauordnung umso mehr darauf, den Baumschutz durch eine Änderung der Baumschutzverordnung sowie – wenn möglich - auch der Gestaltungs- und Begrünungssatzung (nachfolgend „Freiflächengestaltungssatzung“) auf kommunaler Ebene zu stärken (nachfolgend Ziffer 2).

1. Überlegungen zu Änderungen auf gesetzlicher Ebene

Wie in Ziffer 2.4.5 Stadtratsbeschlusses vom 28.07.2021 „Baumschutzbeschluss“ angekündigt, haben sich im Sommer 2021 Vertreter*innen des Referats für Stadtplanung und Bauordnung, HA IV – Lokalbaukommission (LBK) mit Vertreter*innen des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr (StMB) und des Bayerischen Staatsministeriums für Umweltschutz und Verbraucherschutz (StMUV) über die Möglichkeiten einer baumfreundlichen Änderung der Rechtslage ausgetauscht.

Dabei ging es u.a. auch um die im BA-Antrag-Nr. 20-26 / B 04897 angesprochenen Themenblöcke:

a) Grenzabstand von Pflanzen - Art. 47 AGBGB

Die LBK regte an, die rechtliche Zulässigkeit der Anordnung von Grenzbäumen als Ersatzpflanzungen trotz der Regelung des Art. 47 Gesetz zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (AGBGB) zu Grenzabständen von Pflanzen gesetzlich oder durch schriftliche Bekanntmachung eines Staatsministeriums klarzustellen.

Hintergrund:

Aus rechtlicher Sicht ist es für das Referat für Stadtplanung und Bauordnung, HA IV/5 Baumschutzbehörde aktuell problematisch, einen Ersatzbaum auf oder nahe der Grundstücksgrenze anzuordnen, selbst wenn der gefälltete Baum bereits an dieser Stelle stand. Grund hierfür sind die zivilrechtlichen Regelungen zum Grenzabstand, insbesondere Art. 47 AGBGB. Danach haben Eigentümer*innen einen Anspruch darauf, dass Gehölze auf einem Nachbargrundstück, die eine Höhe von 2 m übersteigen, mindestens 2 m von der Grundstücksgrenze entfernt gepflanzt werden müssen. Wird der Grenzabstand nicht eingehalten, besteht in der Regel ein Beseitigungsanspruch der Eigentümer*innen. Auch nach § 923 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) besteht ein Beseitigungsanspruch beider Eigentümer*innen, wenn ein Baum genau auf der Grenze steht. Muss die Stadt München einem Fällungsantrag bzgl. Grenzbäumen stattgeben und ist eine Ersatzpflanzung auf dem restlichen Grundstück nicht möglich, verzichtet sie daher in der Regel auf die Anordnung einer Ersatzpflanzung auf der Grenze und ordnet stattdessen eine Ausgleichszahlung an.

Ergebnis:

Der Vorschlag der LBK wurde nicht aufgegriffen. Gründe waren u.a., dass Nachbarstreitigkeiten vorprogrammiert seien und der Vorrang einer behördlichen Anordnung vor einer gesetzlichen Regelung zweifelhaft sei, sowie fehlende Zuständigkeit der Ministerien.

Die LBK plant jedoch, bei Auftreten eines geeigneten Falls seine bisherige Praxis umzustellen und die Frage gerichtlich klären zu lassen.

b) Vermeidung der (nahezu) vollständigen Versiegelung von Grundstücken durch Einführen des Korrektivs der Unterbaubarkeit in § 34 Baugesetzbuch

Die LBK schlug vor, im Bundesrat eine Gesetzesinitiative z.B. zur Erweiterung des § 34 Baugesetzbuch (BauGB) um das Einfügen „nach der **unterbaubaren Grundstücksfläche**“ oder für die Festlegung eines **maximalen Prozentsatzes der über- bzw. unterbaubaren Grundstücksfläche** (z.B. 80 %) anzuregen.

Hintergrund:

Der Platz in der Stadt gerade für große Bäume wird immer weniger, da immer mehr Grundstücke vollständig bzw. nahezu vollständig versiegelt werden. Da sich die Zulässigkeit von Bauvorhaben in weiten Bereichen der Münchner Innenstadt nach § 34 BauGB richtet, prüft die Untere Bauaufsichtsbehörde im Baugenehmigungsverfahren planungsrechtlich u.a., ob sich ein Vorhaben „nach der Grundstücksfläche, die **überbaut** werden soll“, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt. Eine Begrenzung im Hinblick auf die „**Unterbaubarkeit**“ von Grundstücken (insbesondere mit Tiefgaragen) fehlt aber. Tiefgaragen liegen jedoch in der Regel so nah unter der Oberfläche, dass eine vertiefte Wurzelbildung, die für den Wuchs größerer Bäume erforderlich ist, verhindert wird. Bereits vorhandene große Bäume müssen zudem (im Hinblick auf den Grundsatz „Baurecht bricht Baumrecht“) wegen geplanter Tiefgaragen allzu oft weichen.

Ergebnis:

Der Vorschlag der LBK für eine Bundesratsinitiative wurde nicht aufgegriffen. Gründe waren u.a., dass sich die Prüfung des „Einfügens“ nach § 34 BauGB an der äußeren Wahrnehmbarkeit orientiere, die bei der „Unterbauung“ gerade fehle; auch führe eine entsprechende Gesetzesänderung womöglich eher dazu, dass die Stellplätze dann vermehrt oberirdisch gebaut würden; eine Bundesratsinitiative wurde als nicht erfolgversprechend eingeschätzt.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung prüft aktuell im Rahmen der geplanten Überarbeitung der Freiflächengestaltungssatzung, ob bzw. in welchem Umfang die Unterbaubarkeit auf Basis einer örtlichen Satzung sinnvoll beschränkt werden kann.

c) Schaffung eines Präzedenzfalls mit dem Ziel einer großzügigeren Auslegung der von Bauherren entschädigungslos zu dulddenden Beschränkungen/Anpassung des Baurechts der Belange des Baumschutzes

In der Vorlage zum Baumschutzbeschluss hat die LBK darauf hingewiesen, dass eine „deutlich großzügigere Auslegung der von Bauherren noch entschädigungslos zu dulddenden Beschränkungen des Baurechts zugunsten der Belange des Baumschutzes durch die Gerichtsbarkeit wünschenswert und hilfreich“ wäre. Da bisher noch keine Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vorliege, die zu diesem Thema vertieft Stellung nehme, werde die Untere Naturschutzbehörde (jetzt: Baumschutzbehörde) ein entsprechendes Gerichtsverfahren anstreben. Es sei zusätzlich geplant, Möglichkeiten einer rechtlichen Stellungnahme durch das StMB und STMUV zu besprechen. Allerdings bleibe festzuhalten, dass die Entscheidungen im Einzelfall nicht in der Verantwortung der Ministerien, sondern in der Verantwortung der zuständigen und unabhängigen Verwaltungsgerichte lägen.

Hintergrund:

Der aus Art. 14 Grundgesetz hergeleitete Grundsatz „Baurecht bricht Baumschutz“ bedeutet, dass bei einem Bauantrag die Erlaubnis zur Baumfällung regelmäßig mit der Baugenehmigung erteilt werden muss, wenn im Übrigen ein Anspruch auf eine Baugenehmigung zu bejahen ist. Derzeit geht die Rechtsprechung nur im Ausnahmefall von einem Vorrang des Baumschutzes gegenüber dem Baurecht aus, wenn im Interesse der Erhaltung von sehr erhaltenswerten Bäumen eine Verschiebung oder Modifikation des Baukörpers für den Bauherrn zumutbar ist. Als „zumutbar“ schätzen die Verwaltungsgerichte jedoch allenfalls geringfügige Beschränkungen des Baurechts ein. Als „unzumutbar“ wurde z.B. die Verschiebung eines Baukörpers zu Gunsten eines Baumes um 2,20 Meter nach Süden bezeichnet, weil „kein vernünftiger Bauherr eine Vergrößerung der Garten- bzw. Freifläche auf der Nordseite eines Gebäudes zulasten der Garten- bzw. Freifläche auf der Südseite eines Gebäudes vornehmen würde“ (VG München, Urteil vom 07.12.2015 - M 8 K 14.3167; ähnlich VG München, Urteil vom 18.3.2013 –M 8 K 12.3075).

Der Vorschlag der LBK an die Ministerien, die „Zumutbarkeit“ von Baukörperverschiebungen bzw. -änderungen z.B. im Naturschutzgesetz oder in einer rechtlichen Stellungnahme der Ministerien weiter zu fassen, wurde nicht aufgegriffen (Gründe u.a. Verstoß gegen Grundsatz der Gewaltenteilung, keine Stellungnahme gegen gefestigte Rechtsprechung gewünscht).

Ein Gerichtsverfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (VGH), in dem zu der Frage der „Zumutbarkeit“ einer Baukörperverschiebung vertieft Stellung genommen werden musste, hat es weiterhin mangels passenden Falls nicht gegeben. Sobald sich ein geeigneter Präzedenzfall ergibt, wird ein Verfahren vor dem VGH angestrebt.

2. Stärkung des Baumschutzes auf kommunaler Ebene

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung überarbeitet aktuell die Baumschutzverordnung (BaumschutzV) und prüft eine Novellierung der Freiflächengestaltungssatzung mit dem Ziel, die rechtlichen Möglichkeiten auf örtlicher Ebene auszuschöpfen, um den Baumschutz weiter zu stärken.

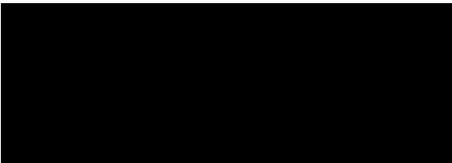
Bei der Überarbeitung der BaumschutzV werden insbesondere folgende Maßnahmen zur Stärkung des Baumschutzes umgesetzt:

- Ausweitung des Geltungsbereichs der BaumschutzV durch Reduzierung des Stammumfangs der geschützten Bäume auf voraussichtlich 60 cm
- Einbeziehung von Obstbaumhochstämmen in die BaumschutzV
- Erweiterung der Ziele der BaumschutzV um „Biodiversität“ und „Stadtklima“
- Konkretisierung und Erweiterung der Möglichkeiten zur Forderung von Ersatzpflanzungen (bzgl. Anzahl und Art, z.B. auch in Form ausgewählter Obstbäume)
- Entwicklung von Förderrichtlinien für die konkrete Verwendung von Ausgleichszahlungen, insbesondere auch zur Neuschaffung von Baumstandorten sowie der Entwicklung weiterer Förderprogramme
- Forderung einer Sicherheitsleistung als Kann-Bestimmung für die Ersatzpflanzung

Darüber hinaus wird aktuell die Möglichkeit zur Novellierung der Freiflächengestaltungssatzung geprüft, insbesondere mit dem Ziel der Vorgabe klimaresilienter Bepflanzung bei der Gestaltung der unbebauten Flächen bebauter Grundstücke und der Aufnahme von Fassadenbegrünung sowie eines Korrektivs zur Einschränkung der Unterbaubarkeit. Die Möglichkeit zur Novellierung der Freiflächengestaltungssatzung wird aktuell noch in fachlicher und rechtlicher Hinsicht geprüft.

Der Antrag Nr. 20-26 / B 04897 ist damit behandelt.

Mit freundlichen Grüßen



- I. Abdruck von I. per E-Mail an
Direktorium HA II BA-Geschäftsstelle Ost
bag-ost.dir@muenchen.de
zum Auftrag vom 20.12.2022.

Direktorium-HA II/V2
buergerberatung.dir@muenchen.de

- II. Abdruck von I. und II. z. K. per E-Mail
an SG 3
zur Einstellung RIS und z.A. im DMS

an PLAN IV/5
plan.ha4-5@muenchen.de
zur Kenntnis

gez.

J. Schmidbauer
Ltd. Verwaltungsdirektor