

Alleenerlass – Erläuterungen und praktische Erfahrungen an Bundes- und Landesstraßen

René Müller – Referatsleiter Straßenbau

Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern

Einleitung

Alleebäume stehen üblicherweise auf dem zur Straße gehörigen Grundstück. Gemäß den Straßengesetzen des Bundes sowie des Landes MV sind sie Bestandteil der öffentlichen Straßen. Die jeweiligen Gebietskörperschaften, die die Baulast für diese Straßen tragen, sind damit auch zuständig für die Straßenbäume. Für die Alleen und Baumreihen an Bundes- und Landesstraßen liegt die Zuständigkeit somit bei der Straßenbauverwaltung des Landes MV.

In MV existiert ein beachtlicher Bestand an Alleebäumen sowie einseitiger Baumreihen an Bundes- und Landesstraßen. An über 2000 km dieses übergeordneten Straßennetzes sind derzeit Alleen oder einseitige Baumreihen vorhanden. Damit werden etwa 40 % des Streckennetzes von Bundes- und Landesstraßen in MV von Bäumen gesäumt.

Gemäß Artikel 12 der Verfassung des Landes MV ist der Landschaftsschutz ein Staatsziel, aus dem sich u. a. die Pflicht für alle Gebietskörperschaften ergibt, die Alleen als Bestandteil der Landschaft zu schützen und zu pflegen. Eingriffe in diese sollen vermieden, Schäden aus unvermeidbaren Eingriffen ausgeglichen und bereits eingetretene Schäden, soweit es möglich ist, behoben werden. Dieses Staatsziel wird durch eine Reihe von Gesetzen und untergesetzlichen Vorschriften konkreter ausgeführt.

Zum anderen dienen Straßen als öffentliche Verkehrswege ausschließlich oder überwiegend den Zwecken des öffentlichen Verkehrs. Die Straßenbaubehörden haben die Aufgabe, die Straßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Diese Aufgabe schließt auch die Verkehrssicherungspflicht für die öffentlichen Straßen ein, welche sich darauf erstreckt, diejenigen (erkennbaren und naheliegenden) Gefahren auszuräumen bzw. vor ihnen zu warnen, die für den Straßenbenutzer nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar sind.

Die Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast und den Alleenschutz in Einklang zu bringen, ist eine ständige Aufgabe der Straßenbauämter des Landes MV. Die Herausforderung dabei ist, dass dieses einerseits unter Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes zu erfolgen hat, andererseits aber die Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege die bestimmungsgemäßen Nutzung der Verkehrsflächen nicht beeinträchtigen dürfen.

Der Alleenerlass 2015

Der Alleenerlass 2015 hat das Ziel, den Schutz sowie die fachgerechte Pflege einschließlich der Neu- und Nachanpflanzung von Alleen und einseitigen Baumreihen an Bundes- und Landesstraßen umzusetzen. Hierdurch soll der Alleenbestand in MV nachhaltig gesichert werden. Im Vergleich zu den Vorgängererlassen von 1992 und 2002 werden einfache Begriffsdefinitionen gesetzt, die im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast möglichen Maßnahmen an Straßenbäumen beschrieben, Verfahren für Baumkontrollen und Baumschauen dargestellt, Festlegungen zu Fällungen und Pflanzungen von Straßenbäumen getroffen sowie Einzahl- und Auszahlbedingungen des Alleenfonds geregelt. Der Alleenerlass 2015 bietet in seiner neuen Fassung den zuständigen Straßenbau- und Naturschutzbehörden damit ein Instrument, mit dem Schutz, Erhalt und Entwicklung der Alleen im Land bei Optimierung des Verwaltungsaufwandes möglich ist.

Der Alleenerlass ist im Ergebnis zahlreicher Gespräche und Verhandlungen in einem Zeitraum von nahezu 2 Jahren zwischen der Straßenbau- und Umweltverwaltung des Landes MV verhandelt und vor Bekanntmachung auch mit dem BUND MV diskutiert worden. Dieser gemeinsame Erlass des Verkehrs- und Umweltministeriums MV ist als bestmöglicher Kompromiss zwischen den Belangen der Verkehrsteilnehmer und dem Natur- und Landschaftsschutz anzusehen.

Folgende Schwerpunkte setzt der seit 01.01.2016 geltende Alleenerlass:

a) *Einfache Begriffsdefinitionen:*

Die Vorgängerversionen des Alleenerlasses beinhalteten schon bei den Begriffsdefinitionen z. T. sperrige Formulierungen, die außerdem Interpretationsspielräume boten. Der neue Erlass findet einfache Definitionen. Befinden sich pro 100 m Straße mehr als drei Straßenbäume auf einer Seite, bilden diese eine Baumreihe. Beidseitig an Straßen gegenüberliegende Baumreihen bilden eine Allee.

b) *Maßnahmen an Straßenbäumen im Rahmen der Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast:*

Grundsätzlich sind 4 Kategorien von Maßnahmen an Bäumen denkbar:

1. Fachgerechte Pflege- und Erziehungsschnitte

Diese Maßnahmen, die die Straßenbauverwaltung im Rahmen der Unterhaltung durchführt, dienen der positiven Entwicklung der Alleebäume. Abstimmungen oder Genehmigungen hierfür sind nicht erforderlich. Die zuständige Naturschutzbehörde wird jedoch rechtzeitig vor Durchführung der Maßnahmen informiert.

2. Beseitigung einer gegenwärtigen Gefahr durch Baumfällung oder Schnittmaßnahmen zur Erhaltung der Verkehrssicherheit

Ergibt eine Regel- bzw. anlassbezogene Einzelkontrolle, dass von einem Baum eine gegenwärtige Gefahr (Realisierung der Gefahr innerhalb von 48 h nicht ganz fernliegend) für Leib und Leben ausgeht, liegt Gefahr im Verzug vor. Die Gefahrenabschätzung obliegt dem Baumkontrolleur des Straßenbauamtes. Dieser trifft die von ihm als erforderlich angesehenen Maßnahmen zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr, die dann umgehend einzuleiten sind. Die zuständige Naturschutzbehörde ist nach der ergriffenen Maßnahme zeitnah zu informieren.

3. Beseitigen einer sonstigen, absehbaren Gefahr durch Fällung oder Schnittmaßnahmen zur Erhaltung der Verkehrssicherheit

Bei Maßnahmen zur Abwehr einer sonstigen, absehbaren Gefahr handelt es sich um solche, bei denen die Realisierung der Gefahr innerhalb des Zeitraums bis zur nächsten Baumkontrolle nicht ganz fernliegend ist. Erkennt der Baumkontrolleur solche Gefahren, sind umgehend zur Abstimmung der notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen Baumschauen mit der zuständigen Naturschutzbehörde zu vereinbaren. Bei diesen Baumschauen sind durch Straßenbau- und Naturschutzbehörde die möglichen Mängel der Bruch- und Standsicherheit von Einzelbäumen festzustellen und daraus abgeleitet die Maßnahmen der notwendigen Unterhaltung abzustimmen.

4. Fällung eines Baumes im Zuge einer Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit

Maßnahmen, die aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlich sind und wo die Verkehrssicherheit nicht auf andere Weise verbessert werden kann, sind i. d. R. Baumaßnahmen zur Begradigung von Kurven, Verbreiterung der Fahrstreifen, Umbau der Knotenpunkte oder Anlage von Radwegen. Hierbei greift der Straßenbaulastträger in den Baum ein, ohne dass ein vom Baum ausgehendes Erfordernis besteht. Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit sind i. d. R. durch straßenrechtliche Zulassungsverfahren zu regeln. Das Befreiungsverfahren nach § 19 Abs. 2 S. 2 NatSchAG M-V ist durchzuführen, wenn kein förmliches Zulassungsverfahren durchgeführt wird.

c) *Verfahren für Baumkontrollen und Baumschauen*

1. Baumkontrollen

Um der Verkehrssicherungspflicht zu genügen und Haftungsansprüche abzuwenden, sind Baum- und Astabbrüche zu verhindern. Das Lichtraumprofil ist grundsätzlich freizuhalten. Deshalb führen die verantwortlichen Mitarbeiter der Straßenbauämter regelmäßige Kontrollen aller Straßenbäume durch. Hierbei werden notwendige

Maßnahmen der Pflege und Unterhaltung am gesunden Baumbestand sowie an Bäumen, von denen eine Gefahr für Leib und Leben oder Sachen von bedeutsamem Wert ausgehen kann, feststellt. Die notwendige Unterhaltung ist in Abstimmung mit der Naturschutzbehörde vorzunehmen. Unmittelbar zu veranlassende Unterhaltungsmaßnahmen bei gegenwärtiger Gefahr bedürfen keiner vorherigen Abstimmung mit der Naturschutzbehörde.

2. Baumschauen

Zur Abstimmung über die bei der Baumkontrolle festgestellte notwendige Unterhaltung zur Erhaltung der Verkehrssicherheit entsprechend § 19 Absatz 2 Satz 3 NatSchAG MV führt der Straßenbaulastträger eine Baumschau unter Einbeziehung der Naturschutzbehörde möglichst Vorort durch. Bei Dissens hinsichtlich des Zustandes des Baumes und/oder der zu treffenden Maßnahmen zwischen Naturschutzbehörde und Straßenbauamt wird ein anerkannter Baumgutachter für eine eingehende Untersuchung hinzugezogen. Das Ergebnis dieser eingehenden Untersuchung bildet die Grundlage für die vom Straßenbauamt festzulegenden Maßnahmen. Abweichungen vom Ergebnis des Gutachtens bedürfen der Zustimmung der obersten Straßenbaubehörde und obersten Naturschutzbehörde oder den von ihnen beauftragten Stellen.

d) Festlegungen zur Kompensation von Straßenbaumfällungen

1. Fällungen im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht (VSP-Fällungen)

Straßenbaumfällungen aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht werden 1:1 kompensiert. Um dieses Ziel zu erreichen, kann die Straßenbauverwaltung gemäß § 19 Absatz 3 Satz 1 NatSchAG M-V im Rahmen von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Eingriffe in Biotopfunktionen von allgemeiner Bedeutung im Zuge von Straßenbaumaßnahmen Neuanpflanzungen vornehmen. So soll sichergestellt werden, dass der Alleenbestand trotz der notwendigen Fällungen aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht mindestens erhalten bleibt. Über die in diesem Kontext gefälltten und gepflanzten Bäume ist eine Fäll-/Pflanzstatistik I aufzustellen. Ergibt die Saldierung ein Pflanzdefizit im zurückliegenden Jahr, erfolgt pro defizitärem Baum eine Einzahlung in den Alleenfond in Höhe von 400 €.

2. Fällungen im Zuge von Baumaßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit (Bvh-bedingte Fällungen)

Fällungen im Zuge von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit (werden im Verhältnis 1:3 kompensiert. Dabei soll von den drei zu kompensierenden Bäumen je gefällttem Baum ein Baum gepflanzt werden. Die nicht durch Pflanzung kompensierten Bäume werden durch Zahlung von 400 € je Baum in den Alleenfonds abgegolten. Für diese Fällungen/Pflanzungen wird eine Fäll-/Pflanzstatistik II aufgestellt.

Für alle gepflanzten Bäume stellt die Straßenbauverwaltung durch geeignete Pflegemaßnahmen sicher, dass die gepflanzten Straßenbäume anwachsen. Sollte dennoch ein Baum innerhalb der ersten 20 Jahre abgängig sein, wird dieser außerhalb der Pflanzstatistiken I und II 1:1 ersetzt.

e) Seitliche Pflanzabstände

Bei Neupflanzungen von Bäumen an Bundesstraßen ist ein Mindestabstand von 4,5 m und bei Neupflanzungen an Landesstraßen von 3,0 m einzuhalten. Entwässerungseinrichtungen, wie z. B. Gräben oder Mulden sind von Pflanzungen freizuhalten. In kleineren Lücken von ca. 100 Metern kann der Ersatz von Bäumen in einer ansonsten vitalen Allee grundsätzlich mit einem Mindestabstand vom befestigten Fahrbahnrand von 3,0 m auch an Bundesstraßen erfolgen. Im Einzelfall können an Landesstraßen mit einem DTV < 2000 Kfz/24 h Neu- oder Ersatzpflanzungen auch in einem geringeren Abstand als 3,0 m realisiert werden.

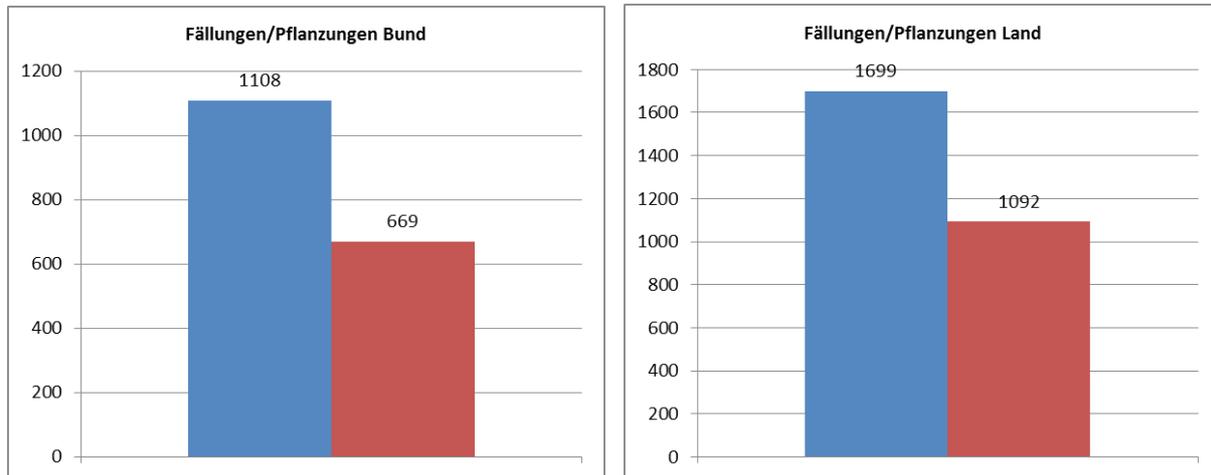
f) Alleenfond

Die Zuständigkeit für die Verwaltung des Alleenfonds liegt beim Umweltministerium. Dort werden die Einnahmen aus Bundes-, Landes- und ggf. kommunalen Mitteln separat gebucht. Durch die Festlegungen im neuen Erlass ist nunmehr hohe

Transparenz zum Stand der Mittelverfügbarkeit im Fond und zur Verwendung der ausgereichten Mittel gegeben. Zum einen hat das Umweltministerium nunmehr eine Auskunftspflicht über die Einnahmen und Ausgaben aus dem Fond gegenüber dem Verkehrsministerium. Zum anderen wird dem Verkehrsministerium und dem BUND MV einmal jährlich vorgestellt, welche Maßnahmen mit den Mitteln des Alleenerlasses finanziert wurden.

Erste Erkenntnisse bei der Umsetzung des Alleenerlasses 2015

a) Fäll-/Pflanzstatistik 2016



Im Jahr 2016 wurden durch die Straßenbauverwaltung des Landes MV insgesamt 2807 Bäume an Bundes- und Landesstraßen gefällt (davon 2565 wegen VSP und 242 Bvh-bedingt). Im gleichen Zeitraum konnten 1761 Bäume neu gepflanzt werden (davon 1261 zur Kompensation von VSP- und 500 zur Kompensation Bvh-bedingter Fällungen). Insgesamt ist damit in 2016 an Bundes- und Landesstraßen eine Minderung des Alleebaumbestandes von 1046 Bäumen zu verzeichnen. Trotz dieser Jahresbilanz kann die Straßenbauverwaltung jedoch weiterhin ein positives Fäll-/Pflanzsaldo im Zeitraum 1996 – 2016 nachweisen (78.000 Bäume gefällt; 112.000 Bäume gepflanzt). Die Gründe für das Pflanzdefizit in 2016 liegen insbesondere in der Nicht-Verfügbarkeit der erforderlichen Flächen begründet. Hier ist in den letzten Jahren ein zunehmender Widerstand der Grundstücksbesitzer bezüglich einer freiwilligen Grundstücksabgabe zu verzeichnen. Es gibt im Übrigen auch große regionale Unterschiede diesbezüglich. Die erhofften Effekte, Pflanzungen über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Eingriffe bei anderen Straßenbaumaßnahmen vornehmen zu können, kamen in 2016 noch nicht wie erhofft zum Tragen. Hier wird für die kommenden Jahre ein deutlich höheres Potenzial für den Flächenerwerb und damit für Pflanzmöglichkeiten erwartet. Zu berücksichtigen ist auch, dass Fäll- und Pflanzzahlen über einen einjährigen Betrachtungszeitraum in den seltensten Fällen gleichlaufend sind. Sowohl bei Fällungen als auch bei Pflanzungen gibt es in der Rückschau immer starke Schwankungen im Jahresvergleich.

Die nicht durch Pflanzungen kompensierten Defizite sind gemäß Alleenerlass durch Einzahlungen in den Alleenerlass auszugleichen. Aus dem Landeshaushalt sind für das Jahr 2016 insgesamt 342 T€ in den Alleenerlass eingezahlt worden. Aus dem Bundeshaushalt sind für 2016 270 T€ einzuzahlen. Für baubedingten Fällungen hat die Straßenbauverwaltung davon bereits ca. 15 T€ überwiesen. Die restlichen Zahlungen zur Kompensation von VSP-Fällungen dürfen bis zum Abschluss einer laufenden Prüfung des Bundesrechnungshofes nicht eingezahlt werden.

b) Diskussionen über Pflanzabstände

In den zurückliegenden Monaten ist gehäuft über die Regelungen des Alleenerlasses zu den Pflanzabständen der Straßenbäume vom Fahrbahnrand diskutiert worden. Diese jetzt laufende öffentliche Diskussion spiegelt auch die Gespräche zwischen der Straßenbau- und Umweltverwaltung im Verlauf der Verhandlungen zum neuen Alleenerlass wider. Auch hier wurde dieser Themenblock sehr kontrovers erörtert. Letztlich mussten beide Seiten ein Stück weit von ihrer Verhandlungspositionen zu Beginn der Gespräche

abrücken, damit der jetzt festgeschriebene Kompromiss gefunden werden konnte. Aus Sicht der Straßenbauverwaltung haben die zwischen dem Verkehrs- und dem Umweltministerium einvernehmlich festgelegten Abstandsregelungen aber viele Vorteile.

Selbstverständlich wird durch die größeren Abstände der Bäume zur Straße ein deutlich höheres Maß an Sicherheit für die Verkehrsteilnehmer - nicht zuletzt durch die Möglichkeit, Schutzsysteme regelkonform vor dem Baum anordnen zu können - erreicht. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass in MV immer noch jeder dritte im Straßenverkehr Getötete an einem Straßenbaum stirbt. Letztlich kommt aber ein größerer Abstand auch den Alleebäumen zugute. Der unmittelbare Straßenebenraum ist wegen der nicht vermeidbaren Einflüsse aus dem Betrieb der Straße hohen Schadstoffbelastungen, wie z. B. Rußpartikel aus Abgasen, Reifen-, Bremsbelag-, Kupplungs- und Fahrbahnabrieb ausgesetzt. Die Bäume erleiden im Falle eines Fahrzeuganpralls Anfahrtschäden. Auf Bundes- und Landesstraßen wird aufgrund der Verkehrsbedeutung dieser Anlagen im Straßennetz im Winter absehbar keine Alternative zum Tausalz zur Herstellung der Verkehrssicherheit gegeben sein. Die negativen Wirkungen einer periodischen Belastung des Wurzelwerks im Bankettbereich mit Tausalz sind bekannt. Unter den hochverdichteten Straßenprofilen wird die Wurzelbildung aufgrund des Fehlens von Wasser, Luft und Nährstoffen mindestens erheblich eingeschränkt. An dicht am Fahrbahnrand stehenden Bäume müssen laufend erforderlichen Kronenschnittmaßnahmen zur Erhaltung des Lichtraumprofils durchgeführt werden.

Kurzum – Baumpflanzungen mit den im Alleenerlass festgelegten Abständen haben sowohl für die Verkehrsteilnehmer als auch die Alleebäume positive Wirkungen.

Best-Practice-Beispiele

SBA	Straße/Abschnitt	Pflanzzeitpunkt	Baumart	Länge	Kosten	Veranlassung
NZ	B 104 Rossow-Zerrenthin (LK VG)	2017	437 Bäume (Winterlinde, Spitzahorn, Schwedische Mehlbeere, Wildbirne)	2,6 km	207 T€	Kompensation für bvh-bedingte Fällungen
NZ	L 262 Vierow-Lubmin (LK VG)	2017	392 Bäume (Silberlinden, Spitzahorn, Schwedische Mehlbeere, Rotdorn, Säuleneichen)	1,9 km	121 T€	Kompensation für bvh-bedingte Fällungen
SN	L 03 Triwalk-Lübow (LK NWM)	2016	65 Bäume (Spitzahorn, Winterlinde)	0,7 km	66 T€	Kompensation für VSP-bedingte Fällungen
SN	B 104 Schwerin-Gadebusch- Nesow (LK NWM)	2016, 2017	220 Bäume (Vogelkirsche)	2,1 km	98 T€	Kompensation für VSP-bedingte Fällungen
HST	B 196 OD Sellin (LK VR)	2016	53 Bäume (Stieleiche, Winterlinde)	0,5 km	64 T€	Kompensation für bvh-bedingte Fällungen

HST	Gemeindestraße Ahrenshagen-Daskow (LK VR)	2017	118 Bäume (Stieleiche, Winterlinde)	1,2 km	41 T€	Kompensation für VSP-bedingte Fällungen
-----	---	------	---	--------	-------	---

B 104 – Rossow-Löcknitz



L 262 – Vierow-Lubmin:



L 03 - Triwalk-Lübow



B 104 - Schwerin-Gadebusch-Nesow



B 196 - OD Sellin



Gemeindestraße Ahrenshagen-Daskow

