Landeshauptstadt
München
Baureferat

Landeshauptstadt München, Baureferat
81671 München

Bezirksausschuss 06
Herrn Markus Lutz
Geschäftsstelle Süd
Meindlstr. 14
81373 München

Verwaltung und Recht
Rechtsabteilung
BAU-VR2

Friedenstraße 40
81671 München

Datum
16.06.2026

Grünanlagensatzung München anpassen – ökologische Funktion wird auch Hauptzweck; ÖDP-Antrag

BA-Antrags-Nr. 20-26 / B 08833 des Bezirksausschusses
des Stadtbezirkes 6 Sendling vom 13.04.2026

Sehr geehrter Herr Lutz,

in seiner Sitzung am 13.04.2026 beschloss der Bezirksausschuss 06 mehrheitlich die Weiterleitung des ÖDP-Antrages gemäß Schreiben vom 13.03.2026 als BA-Antrag.

In Ihrem Antrag führen Sie aus, dass in der Satzung über die Benutzung der städtischen öffentlichen Grünanlagen (Grünanlagensatzung) vom 15.06.2012 die ökologische Funktion von Grünflächen ausdrücklich verankert und der „Erholungs- und Freizeitfunktion für unterschiedliche menschliche Nutzergruppen“ gleichrangig gegenübergestellt werden soll. (unten Ziff. 1)

Zur Sicherung dieses Ziels sollen zusätzliche Verhaltensregeln für Nutzer*innen in die Grünanlagensatzung aufgenommen werden, insbesondere sollen die „vermeidbare Lärmerzeugung (ausgenommen Geräusche spielender Kinder)“ sowie das „Zünden von Feuerwerkskörpern, ganzjährig, einschließlich Silvester“ untersagt werden. (unten Ziff. 2)

Des Weiteren fordern Sie die konkrete Festlegung von Verantwortlichkeiten der Stadtverwaltung in der Grünanlagensatzung - wie in den nachfolgend genannten Punkten wiedergegeben - sowie die Ausschöpfung sämtlicher rechtlicher Handlungsspielräume zugunsten des Erhalts und der ökologischen Funktionsfähigkeit der Grünflächen (unten Ziff. 3):

- Bäume und Sträucher werden ausschließlich durch qualifiziertes Fachpersonal beurteilt und nach geltenden fachlichen Standards gepflegt (ZTV)
- Unvermeidbare Baumfällungen werden vollständig standortnah kompensiert: In Grünanlagen werden 100 % der entfernten Bäume spätestens in der folgenden Pflanzperiode ersetzt, entweder durch Aufzucht adäquaten Wildwuchses oder durch proaktive Pflanzung klimaresilienter Sorten. Auf Vielfalt ist dabei zu achten.
- Ein angemessener Teil aller Wiesen wird als Blühfläche behandelt (Mahd konsequent max. zweimal pro Jahr, frühestens Juni)
- Bei stadtplanerischen Maßnahmen sind frühzeitig Lösungen zu entwickeln, die Eingriffe in bestehende Grünanlagen und ihre Ökosysteme vermeiden

Das Baureferat kann Ihnen hierzu Folgendes mitteilen:

1. Verankerung der ökologischen Funktion als gleichrangig

Der Wortlaut der Präambel der Grünanlagensatzung lautet:

„*Öffentlichen Grünanlagen kommt in einer hochverdichteten Großstadt neben ihren ökologischen und klimatischen Funktionen eine vorrangige Erholungs- und Freizeitfunktion für unterschiedliche Nutzergruppen zu; damit ist ein außerordentlich hoher Nutzungsdruck verbunden*."

Die Präambel der Grünanlagensatzung begründet kein Rangverhältnis zwischen der ökologischen und klimatischen Funktion einerseits und der Erholungs- und Freizeitfunktion andererseits. Die genannten Funktionen stehen vielmehr gleichrangig „*neben*"einander und werden gleichermaßen als wesentliche Zwecke öffentlicher Grünanlagen anerkannt.
Mit der Formulierung „*vorrangig*" wird hervorgehoben, dass öffentlichen Grünanlagen insbesondere im Kontext einer hochverdichteten Großstadt eine besondere Bedeutung als allgemein zugängliche Erholungs- und Freizeitflächen zukommt und diese primär nicht auf wirtschaftliche oder kommerzielle Betätigungen ausgerichtet sind.

Eine Zurückstellung der ökologischen und klimatischen Funktionen ist damit ausdrücklich nicht verbunden. Vielmehr kommt diesen Funktionen eine wesentliche Bedeutung für Stadtklima und Biodiversität zu. Dem mit dem Antrag verfolgten Ziel, die ökologische Funktion öffentlicher Grünanlagen als wesentlichen Zweck der Grünanlagen anzuerkennen, wird somit bereits durch die bestehende Regelung inhaltlich vollumfänglich entsprochen.

2. Zusätzliche Verhaltensregeln bzgl. Lärm und Feuerwerkskörpern

Die mit dem Antrag verfolgten Zielsetzungen, den Schutz von Mensch, Tier- und Pflanzenwelt weiter zu stärken, werden geteilt. Bei der Ausgestaltung der Grünanlagensatzung ist die Landeshauptstadt München jedoch an die gesetzlichen Vorgaben und den zulässigen Regelungsgegenstand einer kommunalen Satzung gebunden. Die Grünanlagensatzung dient der Regelung der Benutzung der öffentlichen Einrichtung „Grünanlagen" und kann nur solche Bestimmungen enthalten, für deren Erlass eine entsprechende Satzungskompetenz besteht. Weitergehende Regelungen, die spezialgesetzlichen Vorgaben vorbehalten sind oder höherrangigem Recht widersprechen, sind einer Aufnahme in die Grünanlagensatzung nicht zugänglich.

Insbesondere bestehen bereits Regelungen des Immissionsschutz- und Ordnungswidrigkeitenrechts, namentlich des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes (BayImSchG), der Hausarbeits- und Musiklärmverordnung sowie des § 117 OWiG, die ein

Vorgehen gegen erhebliche und unzumutbare Lärmbelästigungen ermöglichen. Das BayImSchG eröffnet den Gemeinden lediglich die Möglichkeit, die Benutzung von Tonübertragungs- und Tonwiedergabegeräten zu regeln, nicht jedoch diese allgemein zu verbieten. Die generelle Untersagung der Benutzung von Tonübertragungs- und Tonwiedergabegeräten in einer kommunalen Benutzungssatzung wie der Grünanlagensatzung stünde in Widerspruch zur Ermächtigungsgrundlage im BayImSchG und würde gegen die sog. Sperrwirkung höherrangigen Rechts verstoßen.

Unabhängig davon würde eine Untersagung aller anderweitigen vermeidbaren Lärmerzeugungen – mit Ausnahme von Geräuschen spielender Kinder – als pauschale Verbotsregelung nicht den allgemeinen verfassungs- und einfachrechtlichen Anforderungen, insbesondere dem Bestimmtheitsgebot und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen.
Eine insoweit zulässige Satzungsregelung ist mit der bußgeldbewehrten Regelung in § 2 Abs. 1 der Grünanlagensatzung bereits vorhanden, wonach andere im Rahmen der Grünanlagennutzung nicht mehr als unvermeidbar belästigt werden dürfen, wovon auch Lärmbelästigungen erfasst sind.

Zur Aufnahme eines Feuerwerksverbots in die Grünanlagensatzung hat die Verwaltung in der Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00958 sowie im Antwortschreiben des Kreisverwaltungsreferats vom 27.09.2024 auf den Antrag Nr. 20-26 / A 04529 bereits ausführlich Stellung genommen. An den damaligen Gründen, warum die Regelung eines Feuerwerksverbots in einer kommunalen Satzung nicht verfassungskonform möglich ist, hat sich nichts geändert, so dass wir diesbezüglich uneingeschränkt auf die dortigen Ausführungen verweisen.

3. Konkretisierung der Verantwortung der Stadtverwaltung

Ziel des Baureferats ist es, die Aufenthaltsqualität, Klimaresilienz und Biodiversität in den städtischen Grünanlagen kontinuierlich zu steigern sowie die Modernisierung der Infrastruktur für Spiel- und Freizeitnutzung und die Entwicklung und Pflege der Vegetation in den städtischen Grünanlagen weiter zu intensivieren.

Allen Bürger*innen sollen ökologisch hochwertige, lebenswerte und wohnortnahe Freiräume zur Verfügung stehen, welche im Rahmen deren Zweckbestimmungen unentgeltlich genutzt werden können.

Gem. Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 BayGO regelt die Grünanlagensatzung ausschließlich die Benutzung der öffentlichen Einrichtung „Grünanlagen“ und enthält dementsprechend Verhaltens- und Benutzungsregelungen für deren Nutzer*innen.

Demgegenüber können Fragen der fachlichen Grünanlagenpflege, der Durchführung von Pflanz- und Ausgleichsmaßnahmen, des Umgangs mit Baumbeständen sowie planerische Abwägungs- und Entwicklungsentscheidungen nicht Regelungsgegenstand einer Benutzungssatzung i.S.v. Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 BayGO sein. Die geforderten Vorgaben für die Stadtverwaltung zur Durchführung bestimmter Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen können daher nicht in die Grünanlagensatzung aufgenommen werden.

Unabhängig davon werden entsprechende fachliche Standards und Anforderungen im Rahmen der laufenden Aufgabenerfüllung durch das Baureferat selbstverständlich berücksichtigt.

Die im Antrag aufgegriffenen Anliegen entsprechen in weiten Teilen bereits den Zielsetzungen und der Verwaltungspraxis des Baureferats (Gartenbau). Beispielhaft sind insbesondere folgende Maßnahmen und Vorgehensweisen zu nennen:

3.1 Bäume und Sträucher werden ausschließlich durch qualifiziertes Fachpersonal beurteilt und nach geltenden fachlichen Standards gepflegt (ZTV).

Das Baureferat (Gartenbau) ist zuständig für den Erhalt der Verkehrssicherheit aller Bäume auf städtischen Grundstücken wie in Grünanlagen, an Spielplätzen und an Straßen im gesamten Stadtgebiet. Die notwendigen Kontrollen werden von Fachleuten, den örtlich zuständigen 30 Bezirksmeister*innen des Gartenbaus, ausgeführt und veranlasst. Die Dienstanweisung zur Baumkontrolle sieht vor, dass die Bäume zweimal jährlich im belaubten und unbelaubten Zustand visuell kontrolliert werden, ggf. unter Zuhilfenahme einfacher Untersuchungsgeräte (Sondierstab, Schonhammer). Dadurch können sicherheitsrelevante Schäden frühzeitig erkannt und deren Fortschreiten sicher eingeschätzt werden. In Einzelfällen, z.B. für besonders erhaltungswürdige Bäume an exponierten Stellen, werden zusätzlich externe Baumgutachter beauftragt, um eine fachliche Zweitmeinung einzuholen. Mittels Baumkontrolle muss eine fundierte Einschätzung zum Zustand des Baumes getroffen werden und entschieden werden, ob der Baum erhalten werden kann. Wird bei den Kontrollen zur Erhaltung der Verkehrssicherheit die Notwendigkeit für Baumpflegemaßnahmen festgestellt, so werden diese fachgerecht nach den geltenden Standards durchgeführt.

3.2 Unvermeidbare Baumfällungen werden vollständig standortnah kompensiert: In Grünanlagen werden 100 % der entfernten Bäume spätestens in der folgenden Pflanzperiode ersetzt, entweder durch Aufzucht adäquaten Wildwuchses oder durch proaktive Pflanzung klimaresilienter Sorten. Auf Vielfalt ist dabei zu achten.

Grundsätzlich ist die Zielsetzung des Baureferates (Gartenbau), möglichst nachhaltig einen gesunden Baumbestand zu erhalten und zu entwickeln. Baumfällungen erfolgen ausschließlich aus Verkehrssicherungsgründen und nur dann, wenn der Baum durch Pflegemaßnahmen nicht mehr erhalten werden kann. Gefällte Bäume werden grundsätzlich nachgepflanzt oder durch natürlichen Aufwuchs ersetzt. Dementsprechend ist die Baumbilanz auf öffentlichen Flächen positiv. Im Jahr 2024 beispielweise sind auf öffentlichen Flächen rund 4.500 Bäume gepflanzt bzw. entwickelt worden.

Etwa 3.100 davon wurden vom Baureferat neu gepflanzt, rund 1.400 Bäume haben sich in geschlossenen Gehölzbeständen durch Sämlingsaufwuchs zu Jungbäumen entwickelt. Fällen musste das Baureferat im Jahr 2024 insgesamt rund 2.100 Bäume.

Um bei Baumneupflanzungen den Bedingungen im Stadtraum und hinsichtlich des Klimawandels zu begegnen, verfolgt das Baureferat seit langem ein Konzept, bei welchem die Auswahl geeigneter klimaresilienter Baumarten und die Herstellung optimaler Wuchsbedingungen am jeweiligen Baumstandort maßgeblich sind. Zusätzlich werden für einen langfristigen Baumerhalt mit einer fünfjährigen Anwuchspflege optimale Startbedingungen geschaffen.

3.3 Ein angemessener Teil aller Wiesen wird als Blühfläche behandelt (Mahd konsequent max. zweimal pro Jahr, frühestens Juni).

Das Baureferat (Gartenbau) wurde mit Beschluss des Bauausschusses vom 07.03.2023 mit der Umsetzung des städtischen Biodiversitätskonzeptes in Ausgleichs- und Biotopflächen, Straßenbegleitgrün und Grünanlagen beauftragt (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08657). Ziel ist es, in den öffentlichen Grünanlagen, aber auch im Straßenbegleitgrün das ökologische Optimierungspotential zu analysieren und in der Folge Flächen durch eine angepasste und differenzierte Pflege zu entwickeln, um dort die Artenvielfalt zu erhöhen (z. B. durch Mahdumstellung auf extensive zweimalige Mahd, durch Initialsaaten für artenreiche Wiesen, Pflanzungen zusätzlicher Vogel- und Insektennährgehölze, etc.). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die öffentlichen Grünanlagen nicht nur der innerstädtischen Biodiversität dienen, sondern auch der Verbesserung des Stadtklimas sowie den Münchner*innen zur kostenlosen Nutzung

für Spiel, Sport und Erholung zur Verfügung stehen. Teilweise konkurrieren diese drei Belange miteinander. So sind für die zukünftig erforderliche Klimaanpassung Gehölzpflanzungen und speziell vitale Bäume zur Kühlung besonders wichtig. Die in einer hochverdichteten Großstadt immer bedeutsamere Erholungs- und Freizeitfunktion der Grünanlagen macht es erforderlich, dass die Grün-flächen für Spiel und Sport geeignet sind und dementsprechend häufig gemäht werden.

3.4 Bei stadtplanerischen Maßnahmen sind frühzeitig Lösungen zu entwickeln, die Eingriffe in bestehende Grünanlagen und ihre Ökosysteme vermeiden.

Mit den Beschlüssen des Stadtrats "Bürgerbegehren Grünflächen erhalten" - Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerentscheids" (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08833) und "Bürgerbegehren Grünflächen erhalten" - Durchführung des Bürgerentscheids" (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 09071) wurde die Stadtverwaltung beauftragt, alle künftigen städtischen öffentlichen Grünanlagen per Satzung zu sichern, ein Grünflächen-Monitoring durchzuführen und alle zwei Jahre in einer Sitzungsvorlage über den Zustand und etwaige Veränderungen der Grünanlagen zu berichten. Gegenwärtig ist ein Folgebeschluss mit Darstellung des Sachstands zur Entwicklung der öffentlichen Grünanlagen in Vorbereitung, der voraussichtlich im Herbst 2026 im Bauausschuss beraten werden soll. In der Beschlussvorlage werden u.a. die Ergebnisse des Grünflächen-Monitorings dargestellt, wonach in den letzten drei Jahren 12 neue Grünanlagen geschaffen wurden und dementsprechend die Gesamtfläche der öffentlichen Grünanlagen um 33,41 ha gewachsen ist.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Landeshauptstadt München bei der Ausgestaltung und Anwendung der Grünanlagensatzung die bestehenden rechtlichen Handlungsspielräume einer Benutzungssatzung nach Art. 24 BayGO im Hinblick auf die der Belange des Umwelt-, Klima- und Naturschutzes gleichrangig ausschöpft. Der Erhalt und die Weiterentwicklung der ökologischen Funktionsfähigkeit der städtischen Grünanlagen stellen hierbei wesentliche Zielsetzungen des Verwaltungshandelns dar.

Der BA-Antrag Nr. 20-26 / B 08833 ist damit satzungsgemäß behandelt.

Mit freundlichen Grüßen

gez.