

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 11. Januar 2022

GRG Nr.	20	MO 9	114
---------	----	------	-----

3

Motion von Toni Kappeler, Dominik Diezi und René Walther vom 27. Januar 2021 „Friedensstiftender bäumiger Klimaschutz in Stadt und Dorf“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motion verlangt eine Änderung des Gesetzes über Flur und Garten (FIGG; RB 913.1) in dem Sinne, dass bei Pflanzungen, die den Vorschriften des Gesetzes nicht entsprechen, nur der Eigentümer des betroffenen Nachbargrundstückes die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes verlangen kann und dass diese Möglichkeit nach zehn Jahren seit der Pflanzung verjährt.

1. Ausgangslage

Das heute geltende FIGG wurde vom Grossen Rat am 7. Februar 1996 verabschiedet und trat per 1. Januar 1997 in Kraft. Es löste das alte Flurgesetz aus dem Jahr 1958 ab. Das alte Gesetz enthielt detaillierte und unterschiedliche Regelungen für Hecken, für niederstämmige Bäume, für Obst-, Nutz- und Zierbäume, die nicht höher als 10 m werden, und schliesslich für alle über 10 m Höhe hinauswachsenden Bäume. Zusätzlich unterschied es zwischen bestehenden Pflanzungen und Neupflanzungen, wobei bestehende Pflanzungen geschützt waren, soweit nicht eine nach Lage und Beschaffenheit ungerechtfertigte Einwirkung (Schattenwurf, Feuchtigkeit in Gebäuden etc.) auf das Nachbargrundstück vorlag. Eine Beseitigung oder ein Rückschnitt von zu nahen oder zu hohen Pflanzen konnte also im Prinzip nur bei Neupflanzungen verlangt werden.

Diese Regelungen brachten in der Anwendung diverse Probleme mit sich. Einerseits bot die Unterscheidung zwischen bestehenden und neuen Pflanzungen stets Schwierigkeiten (unklarer Stichtag, effektiver Zeitpunkt der Bepflanzung). Andererseits war die Zuordnung einer Pflanzung zu einer der gesetzlich normierten Gruppen oft umstritten. Beispielsweise stellte sich die Frage, ob Bäume, die über 10 m hoch werden können (etwa Thuja oder Buche), auch dann schon den für die hohen Bäume geltenden Min-

destabstand von 10 m einzuhalten haben, wenn sie noch klein sind, regelmässig zurückgeschnitten werden oder gar in Hecken stehen.

Das FIGG machte diesem Wirrwarr, der vier Jahrzehnte andauert hatte, ein Ende, indem es eine für alle Pflanzungen einheitliche Regelung ohne Verjährung schuf. So konnten zwei Erlasse mit insgesamt 121 Paragraphen sowie ein fünfseitiger Anhang mit Zeichnungen aufgehoben und durch einen einzigen Erlass mit 37 Paragraphen ersetzt werden. Dies senkte den Vollzugsaufwand beim Kanton und bei den Gemeinden massiv und führte – wie noch zu zeigen ist – auch zu einer starken Reduktion der nachbarrechtlichen Streitigkeiten.

2. Vergleich mit anderen Kantonen

In der Motion wird geltend gemacht, die Thurgauer Regelung ohne Verjährungsfrist sei nicht mehr zeitgemäss, im Siedlungsgebiet komme den Bäumen heute eine höhere Bedeutung zu und die Einführung einer Verjährungsfrist würde helfen, unnötigen Nachbarschaftsstreitigkeiten einen Riegel zu schieben. Verschiedene Kantone statuierten deshalb Verjährungsfristen. Als Beispiele werden (in dieser Reihenfolge) Zürich, Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Schaffhausen genannt.

Es lohnt sich daher, die Thurgauer Regelung zunächst etwas näher zu betrachten und dann mit den genannten Kantonen zu vergleichen. In den Vergleich ist zusätzlich auch der Nachbarkanton St. Gallen einzubeziehen.

2.1. Thurgauer Regelung gemäss § 5 FIGG

Bei der Totalrevision des alten Flurgesetzes Mitte der 1990er-Jahre wurden eingehende Überlegungen zum Nachbarrecht angestellt und Erfahrungen aus zahlreichen Streitigkeiten berücksichtigt. Die heute geltende Regelung von § 5 FIGG trägt diesen Überlegungen Rechnung und sieht wie folgt aus:

- Für alle Pflanzungen gilt als Maximalhöhe das Doppelte des Grenzabstandes.
- Ab einem Grenzabstand von 10 m gibt es keine Beschränkung der Höhe.

Eine Verjährungsfrist besteht nicht. Allerdings hat die klagende Partei auch nie einen Beseitigungsanspruch, sondern nur einen Anspruch auf einen Rückschnitt.

2.2. Kanton Zürich

Die nachbarrechtlichen Vorschriften des Kantons Zürich finden sich im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB-ZH, § 169 bis § 174). Sie stammen aus dem Jahr 1911. Es gelten – vereinfacht gesagt – folgende Abstände:

- 60 cm für Gartenbäume, kleinere Zierbäume, Zwergobstbäume und Sträucher, daran anschliessend sind sie bis zu einer Entfernung von 4 m so unter Schnitt zu halten, dass ihre Höhe nie mehr als das Doppelte ihrer Entfernung beträgt

- 8 m für einzelne Waldbäume und grosse Zierbäume wie Pappeln, Kastanienbäume und Platanen sowie Nussbäume
- 4 m für Feldobstbäume und kleinere, nicht unter der Schere zu haltende Zierbäume

Die Möglichkeit einer Klage auf Beseitigung von Bäumen und Sträuchern, die näher an der Grenze stehen, verjährt nach fünf Jahren.

2.3. Kanton Appenzell Ausserrhoden

Auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden finden sich die entsprechenden Regelungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB-AR, Art. 140 und Art. 141). Sie stammen aus dem Jahr 1969. Es gelten folgende Grenzabstände:

- 6 m für hochstämmige Bäume, die nicht zu den Obstbäumen gehören, und für Nussbäume
- 4 m für hochstämmige Obstbäume mit Ausnahme der Nussbäume
- 2.50 m für Zwergobstbäume, Zwetschgen- und Pflaumenbäume
- 50 cm für noch kleinere Gartenbäume und kleinere Sträucher, wenn sie die Höhe von 3 m nicht übersteigen oder auf dieser Höhe unter Schnitt gehalten werden, andernfalls gilt ein Grenzabstand von 2.50 m

Nachbarinnen und Nachbarn können die Entfernung von Bäumen und Sträuchern verlangen, die nicht den vorgeschriebenen Mindestabstand von der Grenze haben. Dieser Anspruch verjährt nach fünf Jahren seit der Pflanzung.

2.4. Kanton Graubünden

Auch im Kanton Graubünden finden sich die entsprechenden Regelungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB-GR, Art. 96). Sie stammen aus dem Jahr 1994. Es gelten folgende Grenzabstände:

- 6 m für hochstämmige Bäume, die nicht zu den Obstbäumen gehören, und für Nussbäume
- 4 m für hochstämmige Obstbäume mit Ausnahme der Nussbäume
- 2 m für Zwergobstbäume, Zwetschgen- und Pflaumenbäume
- 50 cm für noch kleinere Gartenbäume und kleinere Sträucher, die auf eine Höhe von 3 m zurückgeschnitten werden

Die Klagemöglichkeit verjährt nach fünf Jahren seit der Pflanzung, wobei der Anspruch auf Rückschnitt für Gartenbäume und Sträucher keiner Verjährung unterliegt.

2.5. Kanton Schaffhausen

Im Kanton Schaffhausen stammt das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB-SH) aus dem Jahr 1911, die nachbarrechtlichen Abstandsbestimmungen (Art. 93a bis Art. 94c) wurden im Jahr 1994 teilrevidiert. Es gelten folgende Grenzabstände:

- 7.50 m für Waldbäume, grosse Zierbäume und Nussbäume
- 3.50 m für hochstämmige Obstbäume
- die Hälfte der Höhe, mindestens aber 60 cm für kleine Zier- und Nutzbäume, Sträucher und Hecken

Ansprüche aus der Unterschreitung von Mindestabständen verjähren fünf Jahre nach Pflanzung eines Baumes. Der Anspruch auf das Zurückschneiden von kleinen Zier- und Nutzbäumen, Sträuchern und Hecken verjährt nicht.

2.6. Kanton St. Gallen

Im Kanton St. Gallen stammt das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB-SG) aus dem Jahr 1911, die nachbarrechtlichen Abstandsbestimmungen (Art. 98^{bis} bis Art. 98^{sexies}) wurden im Jahr 2016 teilrevidiert. Es gelten folgende Grenzabstände:

- 6 m für hochstämmige Bäume, die nicht zu den Obstbäumen gehören, und für Nuss- und Kastanienbäume
- 4 m für hochstämmige Obstbäume
- die Hälfte ihrer Höhe für die übrigen Bäume und Sträucher, jedoch höchstens 6 m

Verletzungen von Grenzabständen und Höhenbeschränkungen können jederzeit geltend gemacht werden, sind also wie im Thurgau unverjährbar.

3. Beurteilung der Motion

3.1. Zeitliches Fazit aus dem Kantonsvergleich

Der Vergleich zeigt, dass alle kantonalen Regelungen, die in der Motion genannt werden, älter sind als das Thurgauer FIGG. Sie stammen aus den Jahren 1911 (ZH), 1969 (AR) und 1994 (GR und SH). Einzig die Regelung des Kantons St. Gallen, die aber in der Motion nicht erwähnt wurde, ist jünger (2016). Genau der Kanton St. Gallen hat in der Gesetzesrevision von 2016 aber die Unverjährbarkeit neu eingeführt und damit ein wichtiges Element der Thurgauer Lösung übernommen.

Im Vergleich ist die Thurgauer Regelung also keineswegs „in die Jahre gekommen“, und sie muss auch nicht an die Regelungen anderer Kantone angepasst werden.

3.2. Inhaltliches Fazit aus dem Kantonsvergleich

Alle untersuchten Kantone unterscheiden zwischen verschiedenen Kategorien von Pflanzen. Man muss im Streitfall also immer untersuchen, welcher Kategorie ein Gewächs zuzuordnen ist. Für hochstämmige Bäume gelten andere Abstandsvorschriften als für hochstämmige Obstbäume, wieder andere für Nuss- oder Kastanienbäume, nochmals andere für Zwergobstbäume, Zwetschgen- und Pflaumenbäume und schliesslich wieder andere für kleinere Gartenbäume und Sträucher.

Diese Unterscheidungen wurden auch im Thurgau jahrzehntelang vorgenommen. Bewährt haben sie sich nicht. Im Gegenteil, es war immer wieder umstritten, welcher Kategorie eine bestimmte Pflanze zugeordnet werden sollte. Ganz abgesehen davon, haben diese Regelungen, die weitgehend 1911 im Zusammenhang mit der Einführung des ZGB geschaffen wurden, mit der heutigen Gartengestaltung nicht mehr viel zu tun. Solche Regelungen sind wirklich „in die Jahre gekommen“ und die Kategorien sind überholt. Die Thurgauer Lösung mit der Gleichbehandlung aller Pflanzen ist vom gartenbaulichen Zeitgeist unabhängig und in keiner Weise veraltet.

3.3. Warum kennt der Thurgau keine Verjährung?

Die Konsequenz aus der Gleichbehandlung aller Pflanzen ist, dass es an keinem Ort im Garten eine Pflanze gibt, die an sich nicht zulässig wäre. Man muss – wenn eine Nachbarin oder ein Nachbar dies verlangt – die Pflanze einfach entsprechend unter Schnitt halten. Dementsprechend kann mit einer flurrechtlichen Klage immer nur ein Rückschnitt verlangt werden. Im Gegensatz zu den anderen Kantonen kann im Thurgau *nie* die Beseitigung einer Pflanze verlangt werden. Da dieser Anspruch auf Beseitigung von vornherein nicht besteht, kann er auch nicht verjähren. Der Anspruch zielt immer nur auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes, also auf einen Rückschnitt auf die Höhe des doppelten Grenzabstandes. Dieser Anspruch auf periodischen Rückschnitt – das sogenannte „unter der Schere halten“ – verjährt in den anderen Kantonen auch nicht. Dieser Anspruch kann und darf nicht verjähren, sonst ist man buchstäblich dem nachbarschaftlichen Wildwuchs ausgeliefert.

Die Einführung einer Verjährungsfrist, wie sie die Motion verlangt, ist nur sinnvoll, wenn man zunächst einen Anspruch auf Beseitigung schafft, also eine Verbotszone für bestimmte Pflanzenkategorien. Man müsste gewissermassen zunächst das Problem schaffen, um es nachher lösen zu können. Gutes gesetzgeberisches Handwerk funktioniert umgekehrt, nämlich so, dass der Klägerschaft keine Ansprüche gegeben werden, die zu weit gehen und daher wieder zeitlich beschränkt werden müssen.

3.4. Unerwünschte Folgen einer Verjährungsfrist

Bäume wachsen langsam und haben nach fünf oder zehn Jahren ihre Maximalhöhe oft noch nicht erreicht. Dies bedeutet, dass sich die Höhe eines in der Nähe der Grenze gepflanzten Baumes erst dann störend bemerkbar macht, wenn die Verjährungsfrist schon abgelaufen ist. Nachbarinnen und Nachbarn müssten also vorsorglich klagen, obwohl sie der Baum noch gar nicht stört. Ansonsten wächst der Baum immer weiter

über die zulässige Höhe hinaus, kann aber wegen der abgelaufenen Verjährungsfrist nicht mehr beseitigt oder zurückgestutzt werden.

Hinzu kommt, dass sich oft nur schwer beweisen lässt, wann ein Baum genau gepflanzt wurde. Auch eine Schätzung des Baumalters bringt wenig, weil viele Bäume schon ein paar Jahre alt sind, wenn sie am definitiven Standort eingepflanzt werden.

3.5. Statistik der nachbarschaftlichen Streitigkeiten

Im Jahr 2000, also relativ kurz nach dem Inkrafttreten des FIGG, wurde eine Motion „Zur Erhaltung grosser, älterer Bäume“ eingereicht (GR 96/MO 42/325). Die Motionärin befürchtete damals, dass aufgrund der neuen Regelung aus reiner nachbarschaftlicher Schikane viele grosse, ältere Bäume gefällt werden müssten. Die Motion wurde nicht erheblich erklärt, und die Befürchtung bewahrheitete sich auch nicht. Dies lässt sich anhand der Verfahrensstatistik des zuständigen Departementes für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) nachweisen. Bis 1992 wurden in der Verfahrensstatistik des DIV die flurrechtlichen Rekursverfahren unter der Rubrik „Verschiedenes“ geführt und nicht speziell erfasst. Da die Fälle stetig zunahmen, wurde 1993 die Rubrik „Flurwesen“ neu eingeführt. Die jährlichen Neueingänge stiegen von 1993 bis 1996 von 8 auf 19. Dieser unerfreuliche Trend konnte mit dem Inkrafttreten des FIGG nachhaltig gebrochen werden. Seit es am 1. Januar 1997 in Kraft trat, bewegen sich die jährlichen Zahlen zwischen 2 und maximal 11. Der Durchschnitt über das letzte Vierteljahrhundert liegt bei 6.7 Rekursen pro Jahr, in den letzten 10 Jahren sogar nur noch bei 5.7 Fällen pro Jahr. Die statistische Auswertung zeigt also kein akutes Problem und auch ein Blick in die Thurgauer Gartenlandschaft lässt den befürchteten „Kahlschlag“ nicht erkennen.

3.6. Klimaschutz und Nachbarrecht

Im Titel der Motion wird der Klimaschutz erwähnt, und auch in der Begründung sind Ausführungen zum lokalen Klima, zur Wohn- und Lebensqualität eines Quartiers und zum Erhalt der Biodiversität im Siedlungsraum enthalten. Die nachbarrechtlichen Bestimmungen des FIGG bezwecken nicht den Pflanzen- und Klimaschutz, sondern müssen das Verhältnis zwischen Nachbarn regeln und Streitigkeiten verhindern oder lösen. Dementsprechend sind diese Bestimmungen in den meisten Kantonen im EG zum ZGB (also im Zivilrecht) untergebracht. Im Thurgau ist dies traditionell anders, was aber nichts am zivilrechtlichen Charakter der Materie ändert. Die Thurgauer Lösung hat den Vorteil, dass solche nachbarrechtlichen Bagatellen mit der lokalen Flurkommission gelöst werden können und beim Bezirksgericht einklagbar sind.

Zweifellos tragen Bäume auch im Siedlungsgebiet zum Wohlbefinden der Bevölkerung bei, stärken die Biodiversität und sorgen für ein angenehmes Klima. Die Beschattung durch Bäume im Siedlungsraum ist eine wirksame Massnahme gegen den fortschreitenden Klimawandel. Entsprechende Regelungen für das Siedlungsgebiet gehören aber in die kantonalen oder kommunalen Bestimmungen zum Planungs- und Baurecht. Entsprechend wurde in § 96 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) auch die Möglichkeit eingeräumt, in Baureglementen und Sondernutzungsplänen sowie in kantonalen Nutzungszonen Bestimmungen aufzunehmen, die vom FIGG abweichen. Ergän-

zend sei nochmals erwähnt, dass der Thurgau als einziger der verglichenen Kantone im Nachbarrecht keine verbotenen Zonen für Pflanzungen vorsieht. Mit der geltenden Regelung ist eine ausreichende Beschattung des eigenen Grundstückes ohne weiteres möglich, denn beispielsweise bei einem Grenzabstand von nur 1 m sind bereits 2 m hohe Büsche möglich, bei 4 m Grenzabstand 8 m hohe Bäume.

3.7. Möglichkeiten zum Schutz von grossen Bäumen

Wer einen grossen Baum in seinem Garten speziell schützen möchte, hat verschiedene Möglichkeiten. Zunächst sieht § 9 FIGG ausdrücklich vor, dass mit den Eigentümerinnen und Eigentümern der benachbarten Grundstücke Vereinbarungen getroffen werden können, die von den gesetzlichen Abstandsvorschriften abweichen. In einem solchen Fall kann nachher nur noch die Wiederherstellung des vereinbarungsgemässen Zustandes verlangt werden. Zusätzlich kann eine solche Vereinbarung auch als Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragen werden, so dass sie auch nach einem Eigentümerwechsel beim Nachbargrundstück noch gilt.

Schliesslich gibt es noch die Möglichkeit, Bäume und Baumgruppen, die das Landschaftsbild prägen, als erhaltenswerte Objekte gemäss § 2 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat (TG NHG; RB 450.1) unter Schutz stellen zu lassen. Dies bringt dann allerdings auch die Verpflichtung mit sich, das betreffende Objekt zu erhalten und zu pflegen.

3.8. Klagelegitimation

Die Motion fordert nebst der Einführung einer Verjährungsfrist auch die Einschränkung, dass *nur* der Eigentümer des betroffenen Nachbargrundstückes die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes verlangen kann. Diese Einschränkung der Klagelegitimation ist in § 8 Abs. 1 FIGG bereits vorhanden. Eine nicht betroffene Drittperson ist nicht legitimiert, auch nicht die Mieterinnen und Mieter der Nachbargrundstücke.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten:

- Alle in der Motion zum Vergleich genannten Kantone haben ältere nachbarrechtliche Vorschriften als der Kanton Thurgau.
- Der Kanton St. Gallen hat seine Regelungen 2016 revidiert und dabei die Verjährungsfrist abgeschafft.
- Der Kanton Thurgau kennt als einziger der verglichenen Kantone keinen nachbarrechtlichen Anspruch auf Beseitigung von Gartenpflanzungen.
- Der Anspruch auf Rückschnitt, wie er im Thurgau gilt, verträgt sich nicht mit einer Verjährungsfrist.

- Es bestehen gesetzliche Möglichkeiten zum Schutz von Bäumen im Nachbarrecht.
- Die geltenden Regelungen lassen eine ausreichende Beschattung der Grundstücke ohne weiteres zu.
- Die Gemeinden können in den Baureglementen abweichende Regelungen vorsehen.
- Die im 1997 eingeführten Regelungen des FIGG haben die Zahl der nachbarrechtlichen Rechtsmittelverfahren deutlich und dauerhaft reduziert.
- Die verlangte Beschränkung der Klagelegitimation auf Eigentümerinnen und Eigentümer des betroffenen Nachbargrundstückes ist im FIGG bereits vorhanden.

Damit zeigt sich, dass weder eine Gesetzesänderung noch eine Totalrevision des FIGG im Sinne der Motion notwendig sind. Im Gegenteil, sie würden einen bedauerlichen Rückschritt bedeuten.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber