



Unterlage zur Sitzung im öffentlichen Teil

Gremium	am	TOP
Ausschuss für Umwelt und Grün	23.11.2010	
Beirat bei der Unteren Landschaftsbehörde	13.12.2010	

Anlass:

Mitteilung der Verwaltung

Beantwortung von Anfragen aus früheren Sitzungen

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung

Stellungnahme zu einem Antrag nach § 3 der Geschäftsordnung

Fortschreibung des Landschaftsplans der Stadt Köln

Der seit 1991 geltende Landschaftsplan wurde bislang in neun förmlichen Verfahren aus unterschiedlichen Anlässen in ca. 50 Einzelpunkten (kartografisch und/oder textlich) geändert. Derzeit befindet sich die Landschaftsplanänderung für die Neufestsetzung des Naturschutzgebietes N 22, „Baadenberger Senke, Stöckheimer See und Große Laache“ im förmlichen Verfahren.

Aus mehreren Gründen ist allerdings eine weitere, umfangreiche Überarbeitung des Landschaftsplans erforderlich, denn seit seiner Rechtskraft wurden die zu beachtenden rechtlichen Vorgaben auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene mehrfach geändert und viele sind hinzugekommen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Novelle des am 01.03.2010 in Kraft getretenen Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) hinzuweisen. Seit diesem Zeitpunkt gehört das BNatSchG zum Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und ist nicht mehr „nur“ Rahmengesetz. Viele Vorschriften dieses Gesetzes gelten jetzt unmittelbar und haben Vorschriften des Landschaftsgesetzes NW (LG NW) abgelöst. Das LG NW wurde dementsprechend ebenfalls novelliert und trat am 31.03.2010 in Kraft. Außerdem wurde der räumliche Geltungsbereich des Landschaftsplans seit seinem Inkrafttreten durch die Bauleitplanung stetig verändert (ca. 180 Bebauungspläne in Kraft getreten oder geändert, Überarbeitung des Flächennutzungsplans für fast alle Teilbereiche inzwischen weitgehend abgeschlossen). Zudem entsprechen nicht mehr alle Inhalte des Landschaftsplans den heutigen fachlichen Standards. Letztlich muss auch die seit längerem vorgesehene Harmonisierung des Landschaftsplans und der Grünflächenordnung erfolgen.

Ziel der aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen gebotenen „großen Überarbeitung“ des Landschaftsplans soll aber nicht nur die Wiederherstellung der Rechtssicherheit im Umgang mit dieser Satzung sein. Ein weiteres ebenso hoch zu bewertendes Ziel ist die Reduzierung des aktuell unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwandes. Die Mitarbeiter der unteren Landschaftsbehörde,

deren Arbeitsgrundlage der Landschaftsplan darstellt, sollen in die Lage versetzt werden, wesentlich effizienter zu arbeiten. Der Bürgerservice soll verbessert, die naturschutzfachliche Arbeit intensiviert werden.

Zwischen dem Umwelt- und Verbraucherschutzamt (57) und dem Amt für Landschaftspflege und Grünflächen (67) besteht Einvernehmen, dass nur eine aus beiden Ämtern gebildete Arbeitsgruppe diese Überarbeitung neben den üblichen Änderungsverfahren vorantreiben kann, da dies unter den aktuellen Bedingungen nicht anders leistbar ist. Die gesetzlich vorgeschriebene Fortschreibung des Landschaftsplans beschränkte sich aus Kapazitätsgründen bislang auf die o.g. Einzelverfahren. Nur durch die temporäre Bereitstellung vorhandener personeller Ressourcen mit Priorisierung für die Fortschreibung des Landschaftsplans kann das Projekt in einem überschaubaren Zeitraum zum Abschluss gebracht werden.

Der Ausschuss für Umwelt und Grün wird jährlich über den Fortschritt der vereinbarten Arbeiten informiert.

Konkret zu bearbeitende Punkte

- „Harmonisierung“ von Landschaftsplan und Grünflächenordnung
Über 90 % der Flächen der Grünflächenordnung unterliegen gleichzeitig dem besonderen Schutz des Landschaftsplans und sind dort als Landschaftsschutzgebiet oder geschützter Landschaftsbestandteil festgesetzt.

Die Überprüfung der Zulässigkeit von Vorhaben in Grünflächen, die den Schutzfestsetzungen des Landschaftsplans unterliegen, erfolgt bislang sowohl auf der Grundlage der Grünflächenordnung als auch auf der Grundlage des Landschaftsplans. Innerhalb der Verwaltung erfolgt dies durch unterschiedliche Dienststellen. Ziel der Landschaftsplanänderung ist es, im Rahmen des rechtlich Möglichen, die Inhalte von Landschaftsplan und Grünflächenordnung so anzugleichen, dass Doppelbearbeitungen von Vorgängen bei den beteiligten Dienststellen nicht mehr stattfinden.

Um verwaltungsintern Unklarheiten im Umgang mit dem Landschaftsplan und der Grünflächenordnung gänzlich auszuschließen, wird ergänzend zur textlichen Überarbeitung des Landschaftsplans eine Karte mit dem Geltungsbereich der Grünflächenordnung erstellt.

- Überarbeitung der textlichen Festsetzungen (Ver-, Gebots-, Ausnahme- und Unberührtheitsregelungen)
Die ordnungsbehördliche Arbeit der Verwaltung wird u. a. durch die Festsetzungen des Landschaftsplans und insbesondere durch die in den Schutzgebieten geltenden Verbote und Gebote bestimmt.

Die langjährige Erfahrung mit den seit Rechtskraft des Landschaftsplans weitgehend unveränderten Schutzgebietsregelungen hat gezeigt, dass die bestehenden Festsetzungen nicht immer ausreichend praxisgerecht sind. Die Verbote sind teilweise zu allgemein formuliert, um ihnen einen dem jeweiligen Schutzzweck eines Gebietes zuwiderlaufenden Lebenssachverhalt zuordnen zu können. In Folge können die Bürger nicht klar erkennen, welche Tätigkeiten erlaubt oder verboten sind. Für die Arbeit der Ordnungsbehörde sind diese allgemeinen Verbotsbestimmungen in der Praxis häufig wirkungslos, da die Gerichte die für den Bürger fehlende Praxisnähe bemängeln und die Verfahren einstellen.

So ist beispielsweise das Tauchen in einem Gewässer, das störanfälligen Wasser- oder Watvögeln (Zwergtaucher, Flussregenpfeifer, Haubentaucher) als Lebensraum dient, aus naturschutzfachlicher Betrachtung völlig unakzeptabel. Auf Basis des derzeitigen Landschaftsplans ist es allerdings nicht ohne Weiteres möglich, ordnungsbehördlich gegen das Tauchen vorzugehen, da diese Tätigkeit im Landschaftsplan nicht ausdrücklich verboten ist. Die Verwaltung ist in solchen Fällen genötigt, das Tauchen z.B. auf Basis des allgemeinen Verbots Nr. 2 zu untersagen, wonach es nicht erlaubt ist, Tiere ohne vernünftigen

Grund zu beunruhigen. Die Gerichte folgen derartigen „Klimmzügen“ nur sehr bedingt und stellen die Verfahren zu Ungunsten der Naturschutzbelange immer wieder ein.

Dementsprechend muss der Verbotskatalog sowohl im allgemeinen als auch im gebiets-spezifischen Teil des Landschaftsplans praxisgerecht und rechtssicher überarbeitet werden.

Die Gebotsregelungen des Landschaftsplans, die als vom Rat an die Verwaltung erteilte Aufträge zu definieren sind, haben sich in der Vergangenheit vielfach als nicht umsetzbar bzw. nicht mehr gewünscht dargestellt. Exemplarisch sei das Verlagerungsgebot des Hundeübungsplatzes im Thielenbruch erwähnt. Hier wurde zwischen Politik und Verwaltung über Jahre diskutiert und geprüft, bis endgültig klar war, dass ein Erhalt des Hundeübungsplatzes an seinem derzeitigen Standort nicht möglich ist. Die Absicht der Verwaltung, die Verlagerungsgebote für den Sportplatz im Lohnskotten in Dünwald und für die Gaststätte „Strandbads Marie“ in Porz umzusetzen, mündeten jeweils in aufwändigen und langwierigen Änderungsverfahren. Auch der umfangreiche Gebotskatalog des Landschaftsplans muss daher überarbeitet werden.

Die Verwaltung strebt darüber hinaus an, sowohl die im Landschaftsplan enthaltenen gebiets-spezifischen als auch die allgemeinen Ausnahme- und Unberührtheitsregelungen zu ergänzen, um den Beurteilungsspielraum für die ordnungsbehördliche Arbeit im Sinne einer Verwaltungsreduzierung zu erweitern, ohne dabei die Schutzziele des Landschaftsplans aus dem Auge zu verlieren. Die häufig aus rein formellen Gründen zu betreibenden zeit- und arbeitsaufwändigen Befreiungsverfahren (bis zum 28.02.2010 nach § 69 Landschaftsgesetz NW, ab dem 01.03.2010 aufgrund Gesetzesnovelle nach § 67 Bundesnaturschutzgesetz) mit Beteiligung des Landschaftsbeirats und, im Falle eines Beiratswiderspruchs, des Ausschusses für Umwelt und Grün wären in vielen Fällen nicht mehr erforderlich. Hier sind exemplarisch Veranstaltungen auf Grünflächen oder geringfügige bauliche Erweiterungen an einem vorhandenen Gebäude zu nennen. Die Aufnahme von Ausnahme- oder Unberührtheitsregelungen würde das Verwaltungsverfahren in vielen Fällen erheblich verkürzen.

- Reduzierung von Landschaftsschutzgebieten

Für Flächen in bestehenden Landschaftsschutzgebieten, die intensiv für Freizeitaktivitäten, Veranstaltungen und dergleichen genutzt werden, ist eine Aufhebung des Landschaftsschutzes zu prüfen. Dies betrifft zumeist Flächen wie die Groov oder den Fühlinger See, auf denen schon aktuell die Belange des Landschaftsschutzes deutlich hinter anderen Belangen zurücktreten. Bislang müssen in solchen Fällen aus formellen Gründen häufig landschaftsrechtliche Befreiungen für ansonsten rechtmäßige und genehmigungsfähige Veranstaltungen erteilt werden.

- Aktualisierung der Festsetzungskarte des Landschaftsplans

Die Übersichtskarte des Landschaftsplans wird unter Berücksichtigung des aktuellen Flächennutzungsplans (mit integrierten Raumanalysen) sowie der aktuellen Bebauungspläne überarbeitet, um den derzeitigen Geltungsbereich des Landschaftsplans zu dokumentieren. Seit Rechtskraft des Landschaftsplans 1991 hat der Rat die Aufstellung oder Änderung von ca. 180 Bebauungsplänen beschlossen, die ganz oder teilweise im Geltungsbereich des Landschaftsplans liegen. Mit dem Inkrafttreten dieser Bebauungspläne hat sich der Geltungsbereich deutlich verändert. Der vorliegenden Festsetzungskarte des Landschaftsplans kann dies nicht entnommen werden, da eine kontinuierliche redaktionelle Anpassung bislang nicht vorgenommen wurde. Dieser Umstand sorgte in den letzten Jahren zunehmend für Missverständnisse und Fehleinschätzungen im Hinblick auf die Realisierungsmöglichkeiten von Vorhaben.

Die redaktionelle Überarbeitung der Festsetzungskarte erfolgt verwaltungsintern und erfordert kein förmliches Änderungsverfahren. Darüber hinaus wird die Übersichtskarte des Landschaftsplans im Hinblick auf bereits umgesetzte Entwicklungs-, Pflege- und Erschlie-

ßungsmaßnahmen und die gesetzlichen Biotope gemäß § 62 Landschaftsgesetz redaktionell angepasst.

Einrichtung einer Arbeitsgruppe bei den Ämtern 67 und 57

Die umfangreichen Arbeiten für die angesprochenen Landschaftsplan-Änderungen sollen von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe erledigt werden, die im Kern aus je einem Mitarbeiter der beiden Ämter (67 und 57) für die gesamte Dauer der Überarbeitung bestehen soll.

Die Zuständigkeit für die Fortschreibung des Landschaftsplans verbleibt bei 67. Die hierfür erforderlichen Fachkenntnisse und die mit dieser Aufgabe seit 1991 erworbenen Erfahrungen sind hierfür unverzichtbar.

Für die vorgesehene Überarbeitung des Landschaftsplans ist zudem umfangreiches Sach- und Fachwissen aus der ordnungsbehördlichen Praxis unerlässlich. Dieses Praxiswissen ist ausschließlich bei der unteren Landschaftsbehörde (57/571) vorhanden. Mit der Einbindung der unteren Landschaftsbehörde in die inhaltliche Vorbereitung der Landschaftsplanänderungen wird sichergestellt, dass die dort tätigen, ortskundigen Sachbearbeiter/innen ihren Erfahrungsschatz in den Änderungsprozess zeitnah einbringen und dadurch aktuelle Entwicklungen berücksichtigt und die Ergebnisse aus den ca. 2000 seit Rechtskraft des Landschaftsplans erteilten Befreiungen bei der Fortschreibung berücksichtigt werden können.

Für die Einrichtung der Arbeitsgruppe wird auf vorhandenes Personal zurückgegriffen, da vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltssituation zusätzliche Kosten für weiteres Personal vermieden werden müssen. Die betroffenen Kollegen werden sich für einen Zeitraum von ca.5 Jahren weitgehend mit der Fortschreibung des Landschaftsplans beschäftigen. Anlässlich der Bedeutung der dringend erforderlichen Fortschreibung des Landschaftsplans erscheint es vertretbar, dass diesem Projekt Vorrang vor anderen Aufgaben eingeräumt wird.

Kosten für die Aktualisierung der Festsetzungskarte des Landschaftsplans

Für die durchzuführenden Digitalisierungsarbeiten entstehen Sachaufwendungen in Höhe von insgesamt 10.000,-€, die im Budget enthalten sind.

Zeit- Maßnahmenplan

1. Halbjahr	2. Halbjahr.	3. Halbjahr	4. Halbjahr.	5. Halbjahr.	6. Halbjahr.	7. Halbjahr.	8. Halbjahr.	9. Halbjahr	10. Halbjahr
Redaktionelle Überarbeitung der Festsetzungskarte					Danach als Daueraufgabe: kontinuierliche Fortführung der Anpassung an die Bauleitplanung				
Harmonisierung LP / Grünflächenordnung*									
			Beschluss über Geltungsbereich *						
Punktuelle Reduzierung von Landschaftsschutzgebieten*									
Überarbeitung von allg. Verboten, Geboten und Unberührtheitsregelungen, Ausnahmetatbestände*									
Überarbeitung von gebietspezifischen Verboten, Geboten und Unberührtheitsregelungen*									

* Förmliches Verfahren gemäß Landschaftsgesetz NW erforderlich

Erläuterungen zum Zeit- Maßnahmenplan

Obligatorische Verfahrensschritte einer Landschaftsplanänderung

Förmliches Verfahren nach den Vorschriften des Landschaftsgesetzes:

- dreimaliger Ratsbeschluss (Änderungsbeschluss, Offenlagebeschluss, Beschluss über Bedenken und Anregungen) jeweils mit Vorberatung AUG, Stadtentwicklungsausschuss, Bezirksvertretung, Beirat bei der unteren Landschaftsbehörde),
- frühzeitige Beteiligung der Bürger (Vorankündigung im Amtsblatt, Einsichtnahmefrist) und der Träger öffentlicher Belange (schriftliche Benachrichtigung)
- Öffentliche Auslegung, Bekanntmachung im Amtsblatt, öffentliche Auslegung 1 Monat, Benachrichtigung der Träger öffentlicher Belange
- Anzeige bei der Bezirksregierung Köln mit dreimonatiger Prüfungsfrist
- Benachrichtigung der Einwender über die Entscheidungen des Rates
- Öffentliche Bekanntmachung des Anzeigeverfahrens

Redaktionelle Überarbeitung der Festsetzungskarte

- Berücksichtigung des aktuellen Flächennutzungsplans, der aktuellen Bebauungspläne und der Raumanalysen
- Dokumentation des aktuellen Geltungsbereichs und der aktuellen Entwicklungsziele des Landschaftsplans
- Schaffung von Rechtssicherheit

Harmonisierung Landschaftsplan und Grünflächenordnung

- Formulierung von Ausnahmen und Unberührtheitsregelungen
- Reduzierung des Verwaltungsaufwandes, Vermeidung von Doppelarbeit

Punktuelle Reduzierung von Landschaftsschutzgebieten

- Aufhebung des Schutzstatus für intensiv genutzte Bereiche wie Fühlinger See, Groov und Rheingarten

Überarbeitung von allgemeinen Verboten, Geboten, Unberührtheitsregelungen, Aufnahme von Ausnahmetatbeständen

- Prüfung auf Relevanz und Anwendbarkeit
- Aktualisierung durch Streichungen, Änderungen, Konkretisierungen und Hinzufügungen
- Aufnahme von Ausnahmeregelungen (z. B. für bislang befreiungspflichtige Vorhaben)
- Reduzierung der ordnungsbehördlichen Fallzahlen
- Verkürzung von Verwaltungsverfahren (Fallreduzierung für den Beirat bei der unteren Landschaftsbehörde und den Ausschuss Umwelt und Grün)

Überarbeitung von gebietsspezifischen Verboten, Geboten

- Umfassende Betrachtung aller vorhandenen textlichen Festsetzungen auf Basis von Praxisrelevanz und Entwicklungen in der Landschaft
- Ziel: Verwaltungsvereinfachung, Rechtssicherheit, Umsetzbarkeit
- Erforderlich: Recherche in alten Vorgängen, Interviews mit den Mitarbeitern der ULB, Ortskenntnisse durch Bereisung der Gebiete