

**Beschlussvorlage**

 zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**
**Betreff**
**Fortschreibung des Landschaftsplans der Stadt Köln**
**Beschlussorgan**

Rat

Beratungsfolge	Abstimmungsergebnis						
	Gremium	Datum/ Top	zugestimmt Änderungen s. Anlage Nr.	abge- lehnt	zu- rück- ge- stellt	verwiesen in	ein- stim- mig
Stadtentwicklungsausschuss	15.09.2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Beirat bei der Unteren Land- schaftsbehörde	19.09.2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Ausschuss für Umwelt und Grün	29.09.2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Rat	13.10.2011	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

**Beschlussvorschlag einschl. Deckungsvorschlag, Alternative**

Der Rat beschließt eine umfassende Fortschreibung des 1991 in Kraft getretenen Landschaftsplans der Stadt Köln zum Zwecke der fachlichen und rechtlichen Aktualisierung und Verwaltungsvereinfachung und beauftragt die Verwaltung, dies gemäß den in der Begründung dargestellten Ausführungen in den kommenden fünf Jahren umzusetzen.

Für die Erledigung dieser Aufgabe wird eine Arbeitsgruppe aus je einem Mitarbeiter des Amtes für Landschaftspflege und Grünflächen (67) und des Umwelt- und Verbraucherschutzamtes (57) eingerichtet. Da es sich um vorhandenes Personal handelt, entstehen keine Kosten für zusätzliches Personal. Auch entstehende Sachkosten werden budgetneutral in die folgenden Haushalte eingestellt.

**Haushaltsmäßige Auswirkungen**

<input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> ja, Kosten der Maßnahme _____ €	Zuschussfähige Maßnahme ggf. Höhe des Zuschusses _____ %	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja _____ €	Jährliche Folgekosten a) Personalkosten      b) Sachkosten _____ €      _____ €
Jährliche Folgeeinnahmen (Art, Euro) _____		Einsparungen (Euro) _____		

**Problemstellung des Beschlussvorschlages, Begründung, ggf. Auswirkungen**

Der seit 1991 geltende Landschaftsplan wurde bislang in elf förmlichen Verfahren aus unterschiedlichen Anlässen in ca. 50 Einzelpunkten (kartografisch und/oder textlich) geändert. Die aktuellste Landschaftsplanänderung für die Neufestsetzung des Naturschutzgebietes N 22, „Baadenberger Senke, Stöckheimer See und Große Laache“ ist im April 2011 rechtskräftig geworden.

Vor allem aus Gründen der Verfahrensvereinfachung und Anpassung an veränderte Rechtsvorgaben ist allerdings eine weitere, umfangreiche Überarbeitung des Landschaftsplans erforderlich:

- Seit seiner Rechtskraft im Jahre 1991 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 NRW (LG NRW) abgelöst. Das LG NRW wurde dementsprechend ebenfalls novelliert; die Novelle trat am 31.03.2010 in Kraft.
- Der räumliche Geltungsbereich des Landschaftsplans wurde seit 1991 durch das Inkrafttreten von ca. 200 Bebauungsplänen und Bebauungsplanänderungen verändert.
- Der Flächennutzungsplan wurde in diesem Zeitraum für große Teile des Stadtgebietes fortgeschrieben.
- Die seit längerem vorgesehene Harmonisierung des Landschaftsplans und der Grünflächenordnung muss erfolgen.
- Nicht mehr alle Inhalte des Landschaftsplans entsprechen den heutigen fachlichen Standards.

Ziel der aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen gebotenen umfassenden 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 eingangs erwähnten Einzelverfahren. Nur durch die temporäre Bereitstellung vorhandener personeller Ressourcen mit be-

sonderer Priorisierung für die Fortschreibung des Landschaftsplans kann das Projekt in einem überschaubaren Zeitraum zum Abschluss gebracht werden.

Die Landschaftsplanänderungen erfordern jeweils ein förmliches im LG NRW vorgegebenes Verfahren, in denen der Rat über die wesentlichen Schritte entscheidet (Einleitungsbeschluss, Offenlagebeschluss, Satzungsbeschluss). Um die dringlichsten Änderungen möglichst zeitnah umsetzen zu können, werden die Themenbereiche so weit möglich räumlich und thematisch zusammengefasst und einzeln in die politischen Gremien eingebracht.

Der Ausschuss für Umwelt und Grün wird darüber hinaus 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 LP 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 gebietspezifischen 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 Dünnwald und für die Gaststätte „Strandbads Marie“ in Porz umzusetzen, mündeten jeweils in aufwändigen und langwierigen Änderungsverfahren die zum Ziel hatten, diese Gebote zu streichen. Auch der umfangreiche Gebotskatalog des Landschaftsplans muss daher überarbeitet werden.

Die Verwaltung strebt darüber hinaus an, sowohl die im Landschaftsplan enthaltenen gebietspezifischen als auch die allgemeinen Ausnahme- und Unberührtheitsregelungen zu ergänzen, um den Beurteilungsspielraum für die ordnungsbehördliche Arbeit im Sinne von Reduzierungen des Verwaltungsaufwandes 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 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 und damit bürgerfreundlicher ausgestalten.

Die Überarbeitung ist weiterhin erforderlich aufgrund der geänderten Rechtsgrundlage für Befreiungsverfahren. Die nunmehr gemäß § 67 BNatSchG zu prüfenden Befreiungstatbestände sind strenger formuliert als die ehemals geltenden gemäß § 69 LG NRW. So ist der Befreiungstatbestand der „unbeabsichtigten Härte“ vollständig entfallen, mit dem die untere Landschaftsbehörde auf veränderte Rahmenbedingungen gegenüber dem Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses 1991 oder spezielle, bisher nicht berücksichtigte Einzelfallkonstellationen reagieren konnte.

- Überprüfung der Schutzfestsetzungen

Für potenziell neu in den Geltungsbereich des Landschaftsplans aufzunehmende Flächen ist die Schutzwürdig- und -bedürftigkeit zu überprüfen.

Für Flächen in bestehenden Landschaftsschutzgebieten, die intensiv für Freizeitaktivitäten, Veranstaltungen und dergleichen genutzt werden, sind die vorhandenen Schutzfestsetzungen zu prüfen. Dies betrifft zumeist Flächen auf denen die Belange des Landschaftsschutzes deutlich hinter anderen Belangen zurücktreten. Bislang müssen aus formellen Gründen häufig naturschutzrechtliche Befreiungen für ansonsten rechtmäßige und genehmigungsfähige Veranstaltungen erteilt werden.

Sowohl die Erweiterung der Schutzfestsetzungen als auch deren Reduzierung erfordern ein förmliches Verfahren zur Änderung des Landschaftsplans mit Beteiligung der Ratsgremien.

- 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. 200 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.

Darüber hinaus wird die Übersichtskarte des Landschaftsplans im Hinblick auf bereits umgesetzte Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahmen und die gesetzlichen Biotop gemäß § 62 LG NRW redaktionell angepasst.

Diese rein redaktionelle Überarbeitung der Festsetzungskarte erfolgt verwaltungsintern und bedarf, anders als alle anderen Änderungen des Landschaftsplans, keines förmlichen Änderungsverfahrens.

### **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 für ein sachgerechtes und rechtssicheres Verwaltungshandeln 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*									
			Materielle Überarbeitung der Festsetzungskarte*						
Punktuelle Überprüfung des aktuellen Schutzregimes									
Überarbeitung von allg. Verboten, Geboten und Unberührtheitsregelungen, Ausnahmetatbestände*									
Überarbeitung von gebietsspezifischen Verboten, Geboten und Unberührtheitsregelungen*									

\* Förmliches Verfahren gemäß Landschaftsgesetz NRW 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
- Ziel: Schaffung von Rechtssicherheit

### Harmonisierung Landschaftsplan und Grünflächenordnung

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

### Punktuelle Überprüfung des aktuellen Schutzregimes

- Punktuelle Erweiterung des Landschaftsplan Geltungsbereichs um schutzwürdige und schutzbedürftige Flächen
- Punktuelle Aufhebung des Schutzstatus für naturschutzfachlich nicht mehr schutzwürdige Bereiche
- Punktuelle Anpassung des Schutzstatus

### 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)
- Ziel: Reduzierung des formellen Verwaltungsaufwandes, 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
- Erforderlich: Recherche in alten Vorgängen, Interviews mit den Mitarbeitern der ULB, Ortskenntnisse durch Bereisung der Gebiete
- Ziel: Verwaltungsvereinfachung, Rechtssicherheit, Umsetzbarkeit

**Weitere Erläuterungen, Pläne, Übersichten siehe Anlage(n) Nr.**