



**Stadt Leverkusen**

Vorlage Nr. 2019/2872

**Der Oberbürgermeister**

/V-60-Utt/01-wb

**Dezernat/Fachbereich/AZ**

01.07.19

**Datum**

| <b>Beratungsfolge</b>           | <b>Datum</b> | <b>Zuständigkeit</b> | <b>Behandlung</b> |
|---------------------------------|--------------|----------------------|-------------------|
| <b>Rat der Stadt Leverkusen</b> | 01.07.2019   | Kenntnisnahme        | öffentlich        |

**Betreff:**

Schloss Morsbroich Prüfung Parkflächen

- Ergänzendes Schreiben des Museumsvereins vom 11.06.19
- Stellungnahme der Verwaltung vom 19.06.19
- Ergänzendes Schreiben des Museumsvereins vom 21.06.19
- Stellungnahme der Verwaltung vom 01.07.19 (s. Anlage)

Fachbereiche 01, 61, 63 und 32

01.07.19

01

- über Herrn Beigeordneten Lünenbach
- über Frau Beigeordnete Deppe
- über Herrn Oberbürgermeister Richrath

gez. Lünenbach  
gez. Deppe  
gez. Richrath

### **Schloss Morsbroich Prüfung Parkflächen**

- **Ergänzendes Schreiben des Museumsvereins vom 11.06.19**
- **Stellungnahme der Verwaltung vom 19.06.19**
- **Ergänzendes Schreiben des Museumsvereins vom 21.06.19**
- **Vorlage Nr. 2019/2872**

Zur Prüfung von Parkflächen für das Schloss Morsbroich nimmt die Verwaltung nachfolgend abschließend Stellung.

Hierbei wird im Teil II ausführlich auf das Schreiben des Museumsvereins vom 21.06.19 eingegangen.

#### I. Fazit der Verwaltung:

Die in der Stellungnahme der Verwaltung vom 19.06.19 getroffene Aussage zum Verstoß gegen geltendes Recht ist verkürzt formuliert.

In begründeten Fällen können bei Vorliegen der Befreiungstatbestände gemäß § 67 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) Befreiungen erteilt werden.

Die Erteilung einer Befreiung zum Bau von Parkplätzen im Landschaftsschutzgebiet (LSG) im Bereich des Schlosses Morsbroich (Kompromissvariante des MV) wäre rechtswidrig, weil nach Bewertung der Unteren Naturschutzbehörde (UNB) die erforderlichen Befreiungstatbestände nicht gegeben sind.

Es wird kein notwendiges, überwiegendes öffentliches Interesse gesehen. Zudem besteht keine atypische Sondersituation.

Neben den Belangen des Landschaftsschutzes sind weitere Belange betroffen, die dem Vorhaben entgegenstehen können.

Auf die ausführlichen Erläuterungen im Teil II dieser Stellungnahme wird verwiesen.

Wenn der Vorschlag des Museumsvereins und damit ein Eingriff in das Landschaftsschutzgebiet beschlossen wird, bedeutet dies:

- Die Parkflächen können nicht kurzfristig zur Verfügung gestellt werden.
- Es schließen sich längere Verfahren an, deren Ausgang offen ist.
- Die Aufnahme dieser Parkflächen in das aktuelle Förderprogramm kann aus zeitlichen Gründen wegen der erforderlichen längeren Verfahren nicht erfolgen.

Ein wesentliches Kriterium ist die Prüfung möglicher Alternativen vor der Inanspruchnahme geschützter Gebiete.

Im Ergebnis dieser erforderlichen Prüfung wurden von der Verwaltung realistische Alternativstandorte für die Anlage von Parkplätzen identifiziert:

- Ertüchtigung und Bewirtschaftung des Bestandsparkplatzes,
- Wiesenbereich außerhalb des LSG im Bereich der Stehle,
- Alternative 1/1a – Karl-Carstens-Ring,
- Alternative 6 – Klinikum Parkhäuser sowie
- Alternative 7 – Gustav-Heinemann-Straße (temporär).

Zur Alternative 6 – Klinikum Parkhäuser mit Nutzung der Baustraße nimmt die Untere Forstbehörde (UFB) wie folgt Stellung:

Eine der Auflagen im Bescheid zur Erstellung einer provisorischen Baustraße aus 2014 lautet, dass nach Beendigung der Maßnahme „ein Weg von ca. einem Meter Breite dauerhaft bestehen bleiben soll“.

Der Weg wurde zwischenzeitlich forstwirtschaftlich zur Holzabfuhr genutzt. Im Einmündungsbereich des Weges auf die Gustav-Heinemann-Straße soll eine ca. 10 x 25 Meter große unbefestigte Fläche als Holzlagerplatz erhalten bleiben.

Nach Abschluss der oben genannten Bauarbeiten in 2017 wurde von Seiten des Klinikums darum gebeten, die Baustraße für das nächste Bauvorhaben weiter zu nutzen. Dem wurde seitens der UFB entsprochen; die Auflagen aus 2014 haben weiterhin Bestand. Es wurden keine Bäume gefällt, da der Weg auf der Leitungstrasse verläuft.

Die Befestigung eines Fußweges auf einem Meter Breite bedarf keiner forstbehördlichen Genehmigung, da dieser auch schon vor Beginn der Baumaßnahme vorhanden war.

Der Ausbau auf maximal drei Meter Breite bedarf der Genehmigung der UFB. Diese Genehmigung kann seitens der UFB jedoch in Aussicht gestellt werden, sofern der derzeitige Zustand und die Trassenführung nicht wesentlich verändert wird (keine Baumfällungen). Diese Maßnahme wäre eine Hilfe für die Verwaltung durch die UFB, ihre Bemühungen nach alternativen Standorten mit geringeren Eingriffspotentialen zu unterstützen.

Die UFB kann zurzeit nicht abschließend sagen, unter welchen Voraussetzungen Pflanzungen möglich wären. Dazu besteht Klärungsbedarf mit dem Leitungsträger.

Sollte eine Aufforstung möglich sein, steht nach Aussage der UFB jedoch fest, dass diese Maßnahme keine Kompensation für Eingriffe im Landschaftsschutzgebiet (LSG) wäre.

## II. Stellungnahme zum ergänzenden Schreiben des Museumsvereins vom 21.06.19:

### Zu 1. (Flächennutzungsplan):

Der Gesetzgeber unterscheidet zwischen Flächennutzungsplan (FNP) und Landschaftsplan (LP). Der FNP enthält die Darstellung verschiedener Nutzungen und ist verwaltungsbindend/behördenbindend, der LP ist eine Satzung und die hier getroffenen Festsetzungen sind allgemeinverbindlich.

Die Darstellung „Spielbereich im öffentlichen Grün“ ist als reines Symbol zu verstehen, welches einen Flächenbezug zur Grünfläche hat (siehe hierzu auch die Legende zum FNP). Es handelt sich also um einen reinen Platzhalter für einen Spielbereich ohne Größenordnung und genaue Lage, für den im Weiteren ein genauer Standort zu definieren ist. Dieser soll allerdings im räumlichen Bezug zum Schloss errichtet werden.

Die Position des Spielplatzsignets im FNP verdeckt im vorliegenden Fall Teile der Darstellung Gemeinbedarfsflächen (...), Teile der Darstellung „Wald“, Teile der Darstellung „Wasserfläche/Fließgewässer (Teich) und die Darstellung „straßenbegleitende Grünfläche ohne Zweckbestimmung“. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Abgrenzungen entsprechend der Form der Schlossanlage folgen, ohne dabei parzellenscharf zu sein. Wird der LP parallel zum FNP verglichen, wird diese Annahme bestätigt.

Im Flächennutzungsplan ist der jetzige Parkplatz als Grünfläche dargestellt. Hier handelt es sich um einen Übertragungsfehler im derzeit gültigen FNP. Bei der Darstellung des bestehenden Parkplatzes wurde im Rahmen der Übertragung aus dem alten FNP von 1983 die Markierung Parkplatz vergessen, in der Begründung und in allen Beschlüssen ist keinerlei Aussage enthalten, dass aus dem Parkplatz eine reine Grünfläche werden soll.

### Zu 2. (Landschaftsplan):

Im Originalplanwerk des Landschaftsplans aus dem Jahr 1987 ist diese violett umrandete Fläche mit dem kreisrunden Signet „B“ durch eine dünne Linie verbunden, so dass es sich hier eindeutig um eine Brachfläche mit der Zweckbestimmung „3.2 Bewirtschaftung und Pflege“ handelt. Die Darstellung des FNP in diesem Bereich ist Wald, der LP setzt eine Zweckbestimmung „Brachfläche“ fest. Der Landschaftsplan als Satzung trifft somit eine konkrete Festsetzung, der FNP stellt als vorbereitender Bauleitplan nur eine übergeordnete Zielsetzung dar.

Eine Vermischung des FNP und des LP ist rechtlich nicht möglich. Es ist grob fehlerhaft, die Legende des FNP auf den LP anzuwenden.

### Zu 3. (Platzierung „im Wald“):

Der FNP ist verwaltungsbindend und stellt unter dem Signet „Spielbereich im öffentlichen Grün“ eine Waldfläche dar. Somit steht der FNP einer Parkplatzfläche entgegen. Damit ist die grundsätzliche Entwicklung der Fläche vorgegeben, der LP widerspricht dem FNP nicht.

Eine Vermischung des FNP mit dem LP als auch mit anderen sektoralen Fachplanungen ist nicht möglich.

Zu 4. (Kompensation von öffentlichen Belangen):

Hierzu wird auf die Stellungnahme der Verwaltung zu Punkt 6. verwiesen.

Zu 5. (Fußweg zwischen Schloss und Parkraum Karl-Carstens-Ring und weitere Brücke vom Auerweg über den Schlossgraben):

Nach nochmaliger Prüfung der Entfernungen bleibt die bisher von der Verwaltung gemachte Aussage bestehen. Die Genehmigungsfähigkeit einer zusätzlichen Fußgängerbrücke am Auerweg ist aus denkmalrechtlicher Sicht zusammen mit dem Landschaftsverband Rheinland zu prüfen und kann nicht von vorneherein ausgeschlossen werden.

Zu 6. (verfahrensrechtliche Lage):

Die Stellungnahme der Verwaltung vom 19.06.19 weist bereits im zweiten Absatz darauf hin, dass die Errichtung von 50 Stellplätzen nicht ohne ein Bauleitplanverfahren auskommen wird (s. letzter Satz auf Seite 2 der Stellungnahme). Die Verwaltung hat sich auf den übergeordneten Begriff beschränkt, da sowohl der Bebauungsplan als auch der Flächennutzungsplan im Baugesetzbuch als Bauleitpläne definiert werden. Um Missverständnisse auszuschließen, werden die baurechtlichen Verfahren nun folgend detailliert aufgelistet.

Bauaufsichtliches Prüfverfahren:

Grundlage für eine Prüfung ist das Vorliegen einer detaillierten Planung, sodass sowohl der genaue Standort, als auch die genauen Abmessungen der baulichen Anlage für die Bauaufsicht erkennbar sind.

Im ersten Schritt wird geprüft, um welche Fallkonstellation des § 35 des Baugesetzbuches (BauGB) es sich handelt:

- Absatz 1: privilegierte Vorhaben (im wesentlichen Vorhaben, die nur im Außenbereich zulässig sind),
- Absatz 2: sonstige Vorhaben und
- Absatz 4: Begünstigung bestimmter sonstiger Vorhaben, die in einer abschließenden Aufzählung in Absatz 4 erfolgt.

Die Errichtung von 50 Stellplätzen hat einen Flächenverbrauch von günstigstenfalls 1000 m<sup>2</sup>. Hier sind nur die Stellplatzflächen und Fahrbahnen mit beidseitiger Nutzungsmöglichkeit betrachtet worden (ohne weitere Begrünungsmaßnahmen, ohne Flächenverbrauch für behindertengerechte Stellplatzflächen). Nach derzeitigem Prüfungsstand handelt es sich um ein sonstiges Vorhaben nach § 35 Absatz 2 BauGB.

Sonstige Vorhaben nach Absatz 2 können im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung und Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert ist. In Absatz 3 werden die öffentlichen Belange aufgelistet, die insbesondere einem Vorhaben entgegenstehen können. Die Liste ist nicht abschließend. Aufgeführt sind dort u.a. Flächennutzungsplan, Landschaftsplan und Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes und die Belange, die die natürliche Eigenart der Landschaft und ihres Erholungswertes betreffen.

Zur Fläche, die im Schreiben des Museumsvereins vom 11.06.19 auf Seite 15 dargestellt ist, ergeben sich folgende rechtlichen Voraussetzungen:

- Flächennutzungsplandarstellung:

Waldfläche mit Signet „Spielbereich im öffentlichen Grün“

- Landschaftsplan:

Festgesetztes Landschaftsschutzgebiet

Brachfläche mit der Zweckbestimmung „3.2 Bewirtschaftung und Pflege“

- Belange des Denkmalschutzes sind zu betrachten.

Die weiteren Belange, die zu betrachten sind, können auf Grundlage der vorliegenden Informationen nicht geprüft werden, da notwendige Unterlagen fehlen. Insbesondere ist nicht ersichtlich, ob die dargestellte Fläche für die geplanten 50 Stellplätze ausreichend ist, da es sich um eine unmaßstäbliche Karte handelt.

Die Beeinträchtigung von öffentlichen Belangen liegt vor, wenn das geplante Vorhaben den Darstellungen und Zielen des FNP bzw. den Festsetzungen des LP widerspricht. Damit ist einer der Genehmigungsvoraussetzungen des § 35 Absatz 2 BauGB nicht gegeben. Das Prüfen von weiteren öffentlichen Belangen ist zu diesem Zeitpunkt daher nicht erforderlich, da - entgegen der Auffassung des Museumsvereins - eine Kompensation innerhalb der öffentlichen Belange nicht möglich ist (BVerwG, Urteil vom 16.02.1973 – IV C 61.70-, Ernst – Zinkahn-Bielenberg, Kommentar zum BauGB § 35 RN 77, Kuschnerus, Bishopink, Arnold „Das zulässige Bauvorhaben“, 7.Auflage, RN 443).

Eingriffe in Schutzgebiete, wie hier in ein Landschaftsschutzgebiet, sind unzulässig; gegebenenfalls kann eine Befreiung gemäß § 67 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) erteilt werden. Für die Erteilung einer solchen Befreiung sind zwingende Ausnahmetatbestände erforderlich; diese liegen nach naturschutzfachlicher Einschätzung der Unteren Naturschutzbehörde (UNB) nicht vor. Ein notwendiges, die Belange von Natur und Landschaft überwiegendes öffentliches Interesse kann nicht festgestellt werden; zudem liegt kein atypischer Sonderfall vor. Eine Befreiung von den Geboten und Verboten des BNatSchG kann im hier vorliegenden Fall daher nicht erteilt werden.

Aus baurechtlicher Sicht sind die Grundlagen für eine rechtssichere Baugenehmigung zu diesem Zeitpunkt nicht gegeben. Neben den Belangen des Landschaftsschutzes sind weitere Belange betroffen, die dem Vorhaben entgegenstehen können.

Allein die Befreiung vom Landschaftsschutz reicht nicht aus, da es sich hierbei nur um einen Belang handelt, der entgegensteht. Um alle beeinträchtigenden Belange abzuarbeiten, steht der Bauaufsichtsbehörde kein geeignetes rechtliches Instrument zur Verfügung. Die Schaffung von Baurecht liegt im Aufgabenbereich der Stadtplanung.

### Bauplanungsrechtliche Aufgabe:

Die Errichtung von 50 Stellplätzen mit einer Fläche von mindestens 1000 m<sup>2</sup> hat eine Dimension, die für die Ebene der Flächennutzungsplanung ein Planerfordernis auslöst. Die vom Gesetzgeber her vorgesehene Flächenunschärfe eines Flächennutzungsplans kann bei dieser Dimension des Vorhabens nicht mehr gesehen werden.

Zudem ist auf jeden Fall auch die Änderung des Landschaftsplans notwendig, da es nicht ausreichen würde, nur die Verbotstatbestände in Landschaftsschutzgebieten zu befreien. Der Landschaftsplan enthält neben der Festsetzung eines Landschaftsschutzgebietes auch behördenverbindliche Entwicklungsziele (hier Entwicklungsziel 9: Erhaltung von Grünflächen), die als öffentlicher Belang zu beachten sind.

Da neben diesen planungs- und landschaftsrechtlichen Voraussetzungen auch noch andere Belange betroffen sein können, bietet ein Bebauungsplanverfahren mit der Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange nach Baugesetzbuch die geeigneten Werkzeuge, um die Genehmigung der Stellplatzanlage vorzubereiten. Mit dem Bauleitplanverfahren würde der Landschaftsplan nicht mehr in einem separaten Verfahren zu ändern sein, da die Untere und Höhere Naturschutzbehörde im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungen angehört werden. (Hinweis: Im Regionalplan für den Regierungsbezirk Köln ist der Bereich des Schlosses Morsbroich als Freiraum „Waldbereich“ überlagert mit der Freiraumfunktion „Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung“ und „Regionaler Grünzug“ dargestellt.

Im Zuge der in den Bauleitplanverfahren verpflichtend zu stellende Anfrage nach § 34 Landesplanungsgesetz (LPIG) „Anpassung der Bauleitplanung“ an die Ziele der Raumordnung ist durch die Bezirksregierung Köln zu prüfen, inwieweit die Bauleitpläne den Zielen der Landesplanung widersprechen könnten.)

Im Rahmen der Genehmigung des Flächennutzungsplanes würde sich die Bezirksregierung auch fachlich abschließend zu dem Ansinnen äußern, die Flächen für 50 Stellplätze aus dem Landschaftsschutzgebiet herauszunehmen.

Zeitlich kann für diese angestrebten Verfahren angenommen werden, dass die beiden Bauleitplanverfahren (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) im sogenannten Parallelverfahren durchgeführt werden. Dafür müsste jeweils eine Planzeichnung mit Begründung und Umweltbericht gefertigt werden, zur Beurteilung der unterschiedlichen Belange sind entsprechende Gutachten zu beauftragen. Da es sich um einen städtebaulich sowie landschaftlich bedeutsamen Bereich im Leverkusener Stadtgebiet handelt, ist die Durchführung einer frühzeitigen Bürger- und Behördenbeteiligung unverzichtbar. Somit kann davon ausgegangen werden, dass die Bauleitplanverfahren gemäß der Paragraphen 2-10 BauGB durchzuführen sind und unter Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsfristen und inklusive der Dreimonatsfrist für die Genehmigung des FNP etwa zwei Jahre in Anspruch nehmen werden. Wenn die Ausschusssitzungen günstig liegen, können sich die Verfahrenszeiten bis zu einem halben Jahr verkürzen.

Diese rechtlich erforderlichen Abläufe kollidieren zeitlich mit den Vorgaben des Fördermittelgebers.

Zu 7. (Fazit des Museumsvereins):

Die vom Museumsverein erhobenen Vorwürfe werden zurückgewiesen.

Oberbürgermeister, Rat und Bezirke in Verbindung mit Stadtplanung und Bauaufsicht mit Denkmalpflege sowie Umwelt