Begründung nach § 9 Absatz 8 Baugesetzbuch (BauGB)

zur ersten Änderung (vereinfachtes Verfahren nach § 13 BauGB) des Bebauungsplanes 66 A (74393/02); Arbeitstitel: Porz-Innenstadt in Köln-Porz

1. Anlass und Ziel der Planung

Die Bezirksvertretung Porz hat Ende 2011 die Verwaltung beauftragt, für die Innenstadt von Köln-Porz-Mitte (in den Grenzen des Entwicklungskonzeptes für Porz-Mitte) Vergnügungsstätten auszuschließen. Die betroffenen Bebauungspläne sind entsprechend anzupassen. Der Grund sind die verstärkten Bestrebungen Spielhallen etc. zu etablieren. Um den Einzelhandel zu stärken sowie städtebauliche Missstände zu verhindern, sollen Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden.

Im Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Köln, Stand 2010, wurden die Nutzungsstruktur und die Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches dargestellt. Aus der gutachterlichen Untersuchung ergibt sich unter anderem, dass hier der Erhalt beziehungsweise der Ausbau strukturprägender Anbieter anzustreben ist. Das Angebot im mittel- und langfristigen Bereich ist unter quantitativen und qualitativen Gesichtspunkten zu verbessern. Das Zentrum hat eine kompakte räumliche Ausdehnung mit geringer Bedeutung der Randlagen und vernachlässigten Teillagen im Zentrum (zum Beispiel Teile der Bahnhofstraße) mit einer hohen Anzahl an Leerständen. Anzustreben ist die vorrangige Entwicklung des Bereiches Hertie durch Zuführung einer Nachnutzung mit Magnetfunktion für das gesamte Zentrum.

Am 23.10.2010 hat der Rat das Entwicklungskonzept Porz-Mitte mit Planungs- und Handlungsempfehlungen als teilräumliche Entwicklungsplanung beschlossen. Bei diesem Entwicklungskonzept handelt es sich um ein sogenanntes "informelles Planungsinstrument". Die Umsetzungen sind gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 11 BauGB verwaltungsintern bindend. Eine Verpflichtung oder rechtliche Regelung ist für die Grundstückseigentümer, Gewerbetreibende und Mieter nicht gegeben. Die Umsetzung kann im Folgenden nur durch die verbindliche Bauleitplanung erfolgen. Ein Entwicklungsziel ist die Verbesserung der Attraktivität und Funktionalität des Zentrums durch Erweiterung und Ergänzung des Angebotes in qualitativer und quantitativer Hinsicht.

Die Abgrenzung des Entwicklungskonzeptes Porz-Mitte und die Grenzen des zentralen Versorgungsbereiches sind in etwa gleich. Geringfügige Abweichungen bestehen hauptsächlich in den nördlichen und westlichen Randbereichen.

Im Bereich des Entwicklungskonzepts Porz-Mitte gelten vier rechtskräftige Bebauungspläne mit den Nummern 66 A (74393/02), 66 B (74391/03), 66 D (74394/03) und 66 E (74391/04). Diese Pläne setzen unter anderem Kerngebiete, besondere Wohngebiete, allgemeine Wohngebiete sowie Flächen für den Gemeinbedarf, öffentliche Grünflächen und Verkehrsflächen fest. Die Bebauungspläne entstanden Ende der 1970er Jahre aus dem Gebietsänderungsvertrag, wonach die Stadt Köln die Erneuerung und Entwicklung der Porzer Innenstadt zu fördern und eine dem gesamten Stadtorganismus angepasste kontinuierliche Weiterentwicklung sicherzustellen hatte. Ziel der Bebauungspläne war, dass die Innenstadt von Porz zu einem versorgungsgerechten Zentrum, insbesondere im Tertiärbereich städtebaulich entwickelt werden sollte. Die Nutzungsart Kerngebiet wurde festgesetzt, weil zentrale Einrichtungen der Wirtschaft und der Verwaltung für den Stadtbezirk vorgesehen und zum Teil auch schon vorhanden waren.

Die Festsetzung Kerngebiet erfolgte in den Bebauungsplänen ohne einen Ausschluss der allgemein zulässigen Nutzungen. Gemäß der Baunutzungsverordnung von 1977 bedeutet das, dass bislang die allgemein zulässigen Vergnügungsstätten genehmigungsfähig sind.

Der Kernbereich des Bezirkszentrums Porz umfasst den autofreien Teil der Bahnhofstraße, den Friedrich-Ebert-Platz (hier findet dienstags und samstags der Wochenmarkt statt) sowie den zentralen Fußgängerbereich Hermannstraße und Josefstraße mit dem Hertie-Warenhaus und dem City-Center. Ausläufer des Zentrums finden sich entlang der Hauptstraße, der Mühlenstraße, wobei hier jeweils die Geschäftsdichte abnimmt und eine Häufung von Leerständen auffallend ist.

Das Bezirkszentrum weist eine kompakte Struktur mit einem durch Fahrzeuge ungestörten Fußgängerbereich auf. Die Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) ist integriert. Im Gegensatz zu den linear ausgerichteten Bezirkszentren wie zum Beispiel Ehrenfeld (Venloer Straße) oder Kalk (Kalker Hauptstraße) ist insgesamt eine sehr gute Lauflage mit kurzen Wegen gegeben.

Das Stadtbezirkszentrum Porz ist durch eine unterschiedliche Betriebsgrößenstruktur geprägt. Während - bis zur Insolvenz des Hertie-Warenhauses - beinahe 60 % der gesamten Verkaufsfläche auf die sechs größten Betriebe des Zentrums entfielen, haben mehr als 70 % der Geschäfte weniger als 100 m² Verkaufsfläche. Dies geht einher mit einem für Bezirkszentren überdurchschnittlich hohen Anteil an inhabergeführten Einzelhandelsgeschäften. Es fehlen Ladenlokale für Fachgeschäfte mit 200 m² bis 400 m² Verkaufsfläche. Die kleinteilige traditionelle Geschäftsstruktur, die vor allem im zentralen Fußgängerbereich der Bahnhofstraße sowie im südlichen Randbereich des Zentrums dominiert, stellt einerseits ein Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen Zentren dar, bietet aber andererseits eine Angriffsfläche für das "Einsickern" von Nutzungen, die die Versorgungsfunktion des Zentrums mit Waren und Dienstleistungen des kurz-, mittel und langfristigen Bedarfs schwächen beziehungsweise ihr entgegen stehen.

2. Beschreibung des Plangebietes

Der Bebauungsplan 66 A (74393/02) umfasst den Bereich zwischen dem Rhein und der Straße An der Sparkasse mit der nördlichen Begrenzung entlang der Karlstraße und der südlichen Begrenzung der Bahnhofstraße. Entlang des Rheins ist eine öffentliche Grünfläche festgesetzt. Das Bezirksrathaus mit den angrenzenden Nutzungen ist als Fläche für den Gemeinbedarf (Verwaltungs- und Bildungszentrum) gesichert. Daran grenzt der hauptsächliche Teil des Bezirkszentrums Porz mit festgesetzten Kerngebieten an. Die Platzfläche wird durch das langsam immer weiter verfallende Gebäude Hertie geprägt. Südlich ist hier die 1911/12 entstandene denkmalgeschützte Kirche St. Josef als Fläche für Gemeinbedarf planungsrechtlich gesichert. Entlang der nördlichen Begrenzung Karlstraße und der südlichen Begrenzung Bahnhofstraße haben sich die Geschäfte in den festgesetzten MK-Gebieten angesiedelt. Im Osten liegt das nach dem teilumgebauten Parkhaus entstandene Einkaufszentrum CityCenter Porz mit einem großen Elektronik-Fachmarkt.

Der Bebauungsplan ist seit 1978 rechtskräftig, es gilt die Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1977. Danach sind in Kerngebieten gemäß § 7 Absatz 2 Nummer 2 BauNVO Vergnügungsstätten allgemein zulässig.

Das Bezirkszentrum Porz steht seit der Insolvenz und dem Leerstand des Hertie-Warenhauses unter besonderem Druck, da ein wichtiger Magnetbetrieb und Frequenzbringer weggebrochen ist. Der städtebauliche Missstand wird noch durch die durch Feuer weitgehende Zerstörung des Verkaufspavillons und die leer stehende Tiefgarage am Friedrich Ebert Platz verstärkt.

Der Neubelegung des Standortes mit attraktiven Einzelhandelsfachgeschäften und -fachmärkten kommt eine Schlüsselrolle bei der notwendigen Revitalisierung des Zentrums zu. Bis dies aber gelingen wird, ist es zwingend notwendig, jeglichen weiteren Trading-down-Effekt im Bestand des Bezirkszentrums wirkungsvoll zu verhindern. Diese Gefahr ist unter anderem gegeben, da die Fluktuation im Bereich des Übergangs (Fußgängerbrücke von Friedrich-Ebert-Platz über die Hauptstraße) zum Verwaltungs- und Bildungszentrum aufgrund ungünstigen Größenzuschnitts und zu geringer

Fußgängerfrequenz enorm hoch ist. Ebenfalls sind Leerstände wie in der Karlstraße 6, 10 und 12 zu verzeichnen. Ein weiteres Fachgeschäft (alt eingesessene Metzgerei) in der Bahnhofstraße hat Ende Februar 2012 geschlossen, der seit Jahren ansässige Fischhändler bleibt nur wegen fehlender Alternativen.

Die Bestandsaufnahme zeigt weiterhin auf, dass sich im Geltungsbereich des Bebauungsplanes zwei Spielhallen (FAIR PLAY, Hauptstraße 267 und Casino All in One, Karlstraße 8) befinden.

Anfang des Jahres konnte der Antrag eines Automatenaufstellers in der Fußgängerzone Hermann/Josefstraße aus bauordnungsrechtlichen Gründen abgelehnt werden. Eine Klage vor Gericht (23 K 4798/10 VG Köln) hatte keinen Erfolg.

In der letzten Zeit werden über das gesamte Stadtgebiet verteilt, vermehrt Anträge zur Nutzungsänderung für Vergnügungsstätten überwiegend Spielhallen (aktuell im angrenzenden Geltungsbereich Bebauungsplan 66 B, Teilbereich Porz, Bahnhofstraße/Mühlenstraße, Mühlenstraße 49) gestellt, so dass städtebauliche Missstände und einhergehend damit stadtsoziologische Veränderungen (Trading-Down-Effekt) zu befürchten sind.

Der Begriff "Trading Down" beschreibt einen typischen Entwicklungstrend eines Stadtteilzentrums vom vollständigen Angebot mit pulsierendem Leben hin zu zunehmenden Leerständen und ausbleibender Kundschaft. Nicht nur Leerstände sind ein Indikator für einen Trading-Down-Effekt. Auch vermietete Gewerbeeinheiten können problematisch sein, wenn ihre Nutzung nicht zur Nachfrage und zum übrigen Angebot des Standortes passt. Die Chance ist groß, dass sie zu potenziellen künftigen Leerständen werden oder nach und nach hochwertige Angebote durch Billiganbieter ersetzt werden. Prominentes Beispiel dafür sind Spielhallen.

Am Ende dieser Entwicklung stehen Ladenleerstände. Sie haben kurz- und langfristige Folgen. Zuerst machen sich Umsatzeinbußen bei den Eigentümern leer stehender Immobilien bemerkbar. Dadurch sinkt die Fähigkeit, in die eigene Immobilie zu investieren. Notwendige Modernisierungen und Anpassungen an die konkrete Nachfrage bleiben aus. Das kann zur Folge haben, dass potenzielle Investoren dem Standort fernbleiben, weil das Immobilienangebot nicht ihren Anforderungen entspricht.

Eine Häufung von Leerständen strahlt negativ auf die Umgebung aus und setzt damit einen Prozess in Gang, der in der Folge weitere Leerstände produziert und zum Funktionsverlust oder im schlimmsten Fall zu einer Verödung des Stadtteilzentrums führen kann. Trading Down ist also ein Kreislauf, dem nur mit gezielten Maßnahmen begegnet werden kann, wie den Ausschluss der Vergnügungsstätten. Denn regelmäßig handelt es sich bei Vergnügungsstätten, wie zum Beispiel Spielhallen um Betriebe mit geringem Investitionsbedarf und vergleichsweise hoher Ertragsstärke gegenüber "normalen" Gewerbetreibenden. Daher sind Spielhallenbetreiber in der Lage, höhere Mieten zu bezahlen. Es droht so akut die Gefahr der Verdrängung der konventionellen Einzelhandelsnutzungen und zentrenorientierten Dienstleistungen, die in ihrer Vielfalt die Attraktivität des Bezirkszentrums ausmachen. Der damit verbundene Attraktivitätsverlust führt zu einer Verringerung der Kundenfrequenz, die als Abwärtsspirale weitere Geschäftsaufgaben mit sich bringen kann. Ein zuvor städtebaulich ausgewogenes Gebiet gerät so "ins Rutschen". Dieser Prozess hat durch den Leerstand des Hertie-Kaufhauses und dem ständigen Verfall dieser Immobilie schon begonnen. Des Weiteren sind bei Vergnügungsstätten erhöhte Lärmbelästigungen, gerade in den Abend- und Nachtstunden, eine negative Begleiterscheinung. Schließlich kann eine negative Beeinträchtigung des Stadtbildes durch abgedunkelte Schaufenster und/oder aggressive Werbung entstehen beziehungsweise sich verdichten. Nach sukzessiver Schließung des bestehenden Einzelhandels dominieren die Vergnügungsstätten im Stadtteilzentrum schließlich in einem erheblichen Maße.

Für das Bezirkszentrum Porz ist bei der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten und die damit verbundene Errichtung von insbesondere weiteren Spielhallen konkret zu erwarten, dass hiervon städtebauliche Fehlentwicklungen ausgehen. Im Geltungsbereich des Bebauungsplanes werden aus den oben genannten Gründen Vergnügungsstätten ausgeschlossen. Dieser Ausschluss dient der Stärkung und Entwicklung des Bezirkszentrums. Dem Entwicklungskonzept Porz-Mitte sowie dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Köln wird damit Rechnung getragen.

Im Geltungsbereich dieses Bebauungsplanes sollen in den festgesetzten Kerngebieten (MK) insgesamt Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden. Die hier vorhandenen Spielhallen werden mit dem Ausschluss von Vergnügungsstätten überplant. Im Rahmen des passiven Bestandschutzes (Nutzungsschutz) ist die genehmigte Nutzung zwar weiterhin zulässig, allerdings ist bedingt durch die vorhanden Situation und dem damit verbundenen städtebaulichen Missstand das Stadtteilzentrum so geschwächt, dass langfristig keine Vergnügungsstätten zulässig sind und die vorhandenen auch nicht planungsrechtlich gesichert werden. Damit wird versucht, die Nutzungsvielfalt in der Innenstadt zu erhalten und sie mittelfristig wieder auszubauen. Das überlebenswichtige Kernziel des Bezirkszentrums Porz ist das geschäftliche Niveau wieder zu festigen.

Da nur die Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden, bleibt die allgemeine Zweckbestimmung des Kerngebietes deutlich gewahrt, da es sich nur um einen schmalen Ausschnitt aus der Fülle der nach § 7 Absatz 2 Baunutzungsverordnung (BauNVO) in einem Kerngebiet allgemein zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen beziehungsweise Nutzungen handelt.

3. Ausschluss der Vergnügungsstätten als textliche Festsetzung

Gemäß § 1 Absatz 5 BauNVO wird festgesetzt, dass Vergnügungsstätten nicht zulässig sind.