

Begründung nach § 9 Absatz 8 Baugesetzbuch (BauGB)

zum Bebauungsplan 7146/02 im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB zur Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche gemäß § 9 Absatz 2a BauGB

Arbeitstitel: Zentrum Buchheim in Köln-Buchheim

1. Anlass und Ziel der Planung

Der Stadtentwicklungsausschuss hat in seiner Sitzung am 09.12.2010 den Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplanes in Anwendung des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB für das Gebiet betreffend die Grundstücke beiderseits der Frankfurter Straße von der Bahnunterführung bis zur Stadtbahnlinie 3 sowie die Grundstücke beiderseits der Alte Wipperfürther Straße von Frankfurter Straße bis Malteserstraße und die Grundstücke auf der östlichen Seite der Alte Wipperfürther Straße bis zur Herler Straße, einschließlich die Grundstücke Herler Straße mit den Nummern 32, 34, 45, 47 und Kniprodestraße 2 in Köln-Buchheim gefasst, um städtebauliche Fehlentwicklungen unter Ausschluss von Vergnügungsstätten sowie Bordellen und bordellartigen Betrieben zu verhindern.

Da der Bebauungsplan lediglich Festsetzungen nach § 9 Absatz 2a BauGB enthalten soll, wird er im vereinfachten Verfahren nach § 13 Absatz 1 BauGB aufgestellt. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen zur Anwendung des § 13 BauGB sind erfüllt, da nicht die Zulässigkeit von UVP-pflichtigen Vorhaben vorbereitet wird und keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele und Schutzzwecke von FFH-Gebieten oder Vogelschutzgebieten bestehen.

Zum Schutz des zentralen Versorgungsbereiches "Nahversorgungszentrum Buchheim", auch im Interesse der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung wird gemäß § 9 Absatz 2a BauGB in diesem Bebauungsplan festgesetzt, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Absatz 1 und Absatz 2 BauGB zulässigen baulichen Nutzungen nicht zulässig sind. Mit dieser Regelung eines einfachen Bebauungsplanes soll Planungsrecht geschaffen werden, das das von der Stadt Köln zurzeit in der politischen Beratung befindliche Einzelhandels- und Zentrenkonzept berücksichtigt, mit dessen Beschluss in 2013 gerechnet wird.

Im Bereich der Frankfurter Straße wird seit einigen Jahren ein großes Interesse für die Einrichtung von Vergnügungsstätten verzeichnet. Insbesondere hat im November 2010 ein Investor im Bereich der Frankfurter Straße 89 einen Antrag auf Erweiterung für eine Spielhalle eingereicht. Für das Objekt Frankfurter Straße 96 liegt ebenfalls ein Antrag von November 2010 für die Nutzungsänderung von einer Teestube in eine Spielhalle vor. Die Vorhaben widersprechen den Zielen des zukünftigen Bebauungsplanes und wurden nach § 15 BauGB zurückgestellt. Da das Bebauungsplanverfahren nicht bis zum Ablauf der Zurückstellung abgeschlossen werden kann, ist zur Vermeidung städtebaulicher Fehlentwicklungen für das Plangebiet vom Rat der Stadt Köln am 14.07.2011 eine Veränderungssperre beschlossen worden.

Die Vorhaben liegen alle im Bereich des Nahversorgungszentrums Buchheim, das nach dem Entwurf des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes Köln wichtige Versorgungsfunktionen für die dort ansässige Bevölkerung übernimmt. Das Nahversorgungszentrum befindet sich im Wesentlichen im Straßeneckbereich Frankfurter Straße/Alte Wipperfürther Straße/Guilleaumestraße in unmittelbarer Verlängerung des Bezirkszentrums Mülheim, Wienerplatz/Frankfurter Straße.

Die Vergnügungsstätten sowie Bordelle und bordellartige Betriebe widersprechen der Zweckbestimmung und der Eigenart des vorgenannten Siedlungsbereiches. Sie stehen nicht im Einklang

mit der städtebaulich gewollten Entwicklung, das "Nahversorgungszentrum Buchheim" auf Dauer zu sichern und in seiner Funktion zu stärken. Im Laufe der Zeit haben sich hier einige Vergnügungsstätten (Spielhalle Frankfurter Straße 89, Spielhalle Frankfurter Straße 84, Spielhalle Frankfurter Straße 106 Ecke Kirchgasse 10, Sportwetten Guillaumestraße 2, Sportwetten Alte Wipperfürther Straße 8) angesiedelt (gemäß Bestandsaufnahme vom 01.08. und 02.08.2011). Dieser hohe Anteil beeinflusst die städtebauliche Struktur und die Funktionsfähigkeit des "Nahversorgungszentrums Buchheim" negativ (so genannter Trading-Down-Effekt). Hierunter wird ein Verdrängungsprozess des traditionellen Einzelhandels und seiner Käuferschichten verstanden. Vergnügungsstätten, wie zum Beispiel Spielhallen, sind zur Bezahlung höherer Mietpreise bereit und in der Lage und führen so durch verstärkte Ansiedelung aufgrund ihres Erscheinungsbildes zu einer Niveauabsenkung des Gebiets. Insbesondere der von mehreren nebeneinander liegenden Spielhallen ausgehende Synergieeffekt führt zu einem höheren Besucheraufkommen und damit zu einer größeren Unruhe im Baugebiet. Außerdem geht aktiv ein deutlicher Verlust an Verkaufsflächen einher, so dass das ohnehin bereits vorgeschädigte Nahversorgungszentrum Buchheim in seiner Versorgungsfunktion immer mehr eingeschränkt würde. Bei der Errichtung von weiteren Spielhallen ist konkret zu erwarten, dass hiervon städtebauliche Fehlentwicklungen ausgehen.

2. Erläuterungen zum Plangebiet

Charakteristisch ist die mehrgeschossige Bebauung im Plangeltungsbereich mit Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastgewerbe und soziale Einrichtungen im Erdgeschoss und darüberliegender Wohnnutzungen.

Der geänderte Plangeltungsbereich ist identisch mit dem Nahversorgungszentrum Buchheim und befindet sich beiderseits der Frankfurter Straße von der Bahnunterführung bis zur Stadtbahnlinie 3 sowie die Grundstücke beiderseits der Alte Wipperfürther Straße von Frankfurter Straße bis Malteserstraße sowie beiderseits der Guillaumestraße bis einschließlich Hausnummern 5 und 6. Die Abgrenzung des Nahversorgungszentrums Buchheim im Entwurf des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes wurde im Vergleich zum Nahbereichszentrum aus dem älteren Nahversorgungskonzept Köln aufgrund der Ergebnisse einer Bestandserhebung aus dem Jahr 2006 deutlich reduziert. Der Geltungsbereich des oben genannten Aufstellungsbeschlusses entsprach noch diesem älteren Bereich. Da der Bebauungsplan die Erhaltung des zentralen Versorgungsbereiches in Buchheim sichern soll, muss sein räumlicher Geltungsbereich genau mit dem städtebaulichen Entwicklungskonzept, das Aussagen über den zu erhaltenden zentralen Versorgungsbereich enthält, übereinstimmen. Da der übrige Bereich insbesondere durch Wohnnutzung geprägt ist, besteht grundsätzlich nicht die Gefahr, dass sich hier Vergnügungsstätten ansiedeln können, weil in deren Umgebung Vergnügungsstätten nicht zulässig sind. Um den Bebauungsplan im Verfahren gemäß § 9 Absatz 2a BauGB aufstellen zu können, soll im weiteren Verfahren der Plangeltungsbereich so verkleinert werden, dass er mit der Abgrenzung des Nahversorgungszentrums identisch ist.

3. Planungsrechtliche Situation

Der Flächennutzungsplan stellt für den Bereich Wohnbaufläche und im südwestlichen Teil gewerbliche Baufläche dar. Der Landschaftsplan trifft keine Festsetzungen.

Im Plangeltungsbereich existieren der Bebauungsplan 71470/06 beziehungsweise der Durchführungsplan 71470/03, die keine Regelungen über den Ausschluss von Vergnügungsstätten sowie Bordellen und bordellartigen Betrieben festsetzen.

Aus Rechtssicherheitsgründen wurde der vorgenannte Bebauungsplan 71470/06 teilweise aufgehoben. Im Durchführungsplan 71470/03 werden lediglich Straßenfluchtlinien und Vorgärten beziehungsweise private Grünflächen festgesetzt, so dass dieser Plan der Anwendung des § 9 Absatz 2a BauGB nicht entgegensteht. Der aufzustellende Bebauungsplan ergänzt den betroffenen Bereich des existierenden Durchführungsplanes mit seinen ausschließenden Festsetzungen.

Beurteilungsgrundlage für Bauvorhaben im Planbereich ist zum größten Teil derzeit der § 34 BauGB.

4. Begründung der Planinhalte

Konkret besteht derzeit die Tendenz, zusätzlich zu den bestehenden Vergnügungsstätten, dass sich weitere Vergnügungsstätten hier ansiedeln wollen. Das heutige Baurecht in der Beurteilung nach § 34 BauGB lässt die vorgenannten unerwünschten Nutzungen zu. Nur auf der Grundlage dieses Bebauungsplanes ist es möglich, die negativen Auswirkungen für das Nahversorgungszentrum Buchheim auf Dauer zu verhindern.

Lage, Funktion und die damit verbundene spezifische Schutzwürdigkeit des nachfolgend charakterisierten zentralen Versorgungsbereichs Buchheim sind in der Zentrenkonzeption von 1992 sowie insbesondere im Nahversorgungskonzept von 2003 (beschlossen vom Stadtentwicklungsausschuss am 03.06.2003) dargelegt beziehungsweise daraus abgeleitet. Die Zentrenkonzeption und das daraus abgeleitete Nahversorgungskonzept bilden als räumlich-funktionales Bezugssystem den Entwicklungsrahmen für alle im weiteren Sinne zentrenrelevanten Planungen der Stadt. Mit der Differenzierung der Zentren nach Größe, Funktion und Versorgungsgrad sowie der Unterscheidung der Versorgungsbereiche nach Angebot und Vielfalt als Bereiche für die tägliche, periodische und aperiodische Versorgung der Bevölkerung wird der Aufgabe Rechnung getragen, eine ausreichende und umfassende Versorgung in den Siedlungsschwerpunkten sicherzustellen. Durch die Sicherung und Stärkung der zentralen Konzentration von Geschäften und Dienstleistungsbetrieben in Siedlungsschwerpunkten mit kurzen Einkaufswegen und guter Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) sollen die Zentren neben ihrer Versorgungsfunktion aber auch Schwerpunkte des öffentlichen Lebens darstellen.

Als Fortschreibung der Zentrenkonzeption und des Nahversorgungskonzeptes hat die Stadt aktuell ein gesamtstädtisches Einzelhandels- und Zentrenkonzept erarbeitet und in die politische Beratung eingebracht. Mit dessen Beschluss durch den Rat der Stadt Köln wird 2013 gerechnet. Die für die Erstellung dieses Einzelhandelskonzeptes im Stadtbezirk Mülheim im Winter 2006/2007 durchgeführte vollständige Erhebung des Einzelhandelsbestandes sowie die Analyse und Bewertung der Versorgungs- und Standortstruktur bestätigen die im Nahversorgungskonzept dargelegte räumlich funktionale Zentrenstruktur für die von der Planung betroffenen Teilgebiete des Bezirkes Mülheim und unterstreichen die Schutzwürdigkeit der Geschäftszentren gegenüber nicht integrierten Einzelhandelsansiedlungen. In diesem Konzept wird der zentrale Versorgungsbereich Buchheim zukünftig als "Nahversorgungszentrum" eingestuft. Gemäß der Zentrenklassifizierung sind nahversorgungsrelevante Angebote (Lebensmittel sowie Gesundheit/Körperpflege) prägend. Ihr Vorhandensein in ausreichender Quantität und Qualität ist die Grundvoraussetzung für die Erfüllung der zentralörtlichen Funktion und damit besonders schutzwürdig beziehungsweise planerisch sicherzustellen.

Charakterisierung des schutzwürdigen zentralen Versorgungsbereichs "Nahversorgungszentrum Buchheim"

Bei dem zentralen Versorgungsbereich handelt es sich um ein gewachsenes Geschäftszentrum in zentraler Lage im Stadtteil entlang der Frankfurter Straße beziehungsweise der Alte Wipperfürther Straße. Seit 1984 ist ein anhaltender Rückgang im Einzelhandelsbesatz zu verzeichnen, und auch die Vielfalt des Angebotes hat deutlich abgenommen. Von ehemals fünf Textil-/Modengeschäften existierte zum Erhebungszeitpunkt Ende 2006 nur noch ein einziger Betrieb. Ursachen hierfür liegen in der Nähe (circa 400 m) des Bezirkszentrums Mülheim (inklusive des Verbrauchermarktes Kaufland) sowie vor allem in der Konkurrenz durch die verkaufsflächenstarken Streulagen Bergisch Gladbacher Straße (LIDL, Getränkemarkt) begründet.

Innerhalb der ursprünglich sehr langgestreckten (circa 650 m) Zentrenabgrenzung der Zentrenkonzeption von 1992 hat sich so ein inzwischen stark aufgelockerter Versorgungsbereich mit drei "Kernen" höherer Geschäftskonzentration im Kreuzungsbereich Frankfurter Straße/Guillaume-

straße/Alte Wipperfürther Straße, im südlichen Bereich der Alte Wipperfürther Straße sowie im Einmündungsbereich Alte Wipperfürther Straße/Herler Straße entwickelt, der nicht mehr als funktionsräumliche Einheit betrachtet werden kann. Insbesondere zwischen dem nordöstlichen Zentrenausläufer (Herler Straße) und dem südwestlichen Bereich (erweiterter Einmündungsbereich Alte Wipperfürther Straße/Frankfurter Straße) sind aufgrund fehlenden Einzelhandelsbesatzes kaum noch Austauschbeziehungen festzustellen.

Aus diesem Grund sieht das Einzelhandels- und Zentrenkonzept eine deutliche Verkürzung der Zentrenabgrenzung im Norden und eine Arrondierung des Geschäftsbesatzes im südlichen Bereich zwischen der Einmündung Malteserstraße im Osten, der Eisenbahnunterführung im Westen sowie der Straßenbahntrasse im Süden, wo Potenzialflächen für eine Zentrenenerweiterung vorhanden sind, vor. Innerhalb dieser verkleinerten Abgrenzung wies das Zentrum 2007 nur noch 17 Einzelhandelsbetriebe mit einer Gesamtverkaufsfläche von 1 050 m² auf. Damit liegt es nur noch knapp über dem Orientierungswert für einen zentralen Versorgungsbereich. Mit 81 % der Verkaufsfläche liegt der deutliche Schwerpunkt im Bereich der Nahversorgung. Zurzeit einziger Magnetbetrieb des Zentrums ist ein Netto-Lebensmittel-Discounter mit rund 500 m² Verkaufsfläche (VKF). Ergänzt wird das Einzelhandelsangebot durch neun weitere Fachgeschäfte im kurzfristigen Bedarfssegment und sieben kleineren Fachgeschäften des aperiodischen Bedarfs. Trotz dieser geringen und daher dringend ergänzungsbedürftigen Einzelhandelsausstattung wird die zentralörtliche Bedeutung des Versorgungsbereichs durch ein mit insgesamt 39 Betrieben breites Spektrum an Komplementärnutzungen wie Fachärzte, Sparkasse, konsumnahe Dienstleistungen und Gastronomie unterstrichen. Neben der fußläufigen Erreichbarkeit (700 m-Radius) für über 8 000 Einwohner des Stadtteils Buchheim verfügt das Zentrum darüber hinaus über einen Anschluss an das städtische Straßenbahn- und Busnetz. Vordringliches Ziel im Rahmen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts ist die Sicherung und der Ausbau der Nahversorgungsfunktion im Nahversorgungszentrum Buchheim.

Die bestehenden Spielhallen und Wettbüros bilden einen Schwerpunkt der Nutzungsart "Vergnügungsstätte" in dem betroffenen Planbereich und stellen bereits heute einen städtebaulichen Missstand dar. Das weitergehende Ansiedlungsinteresse von Spielhallenbetreibern lässt eine Verfestigung des Missstandes erwarten, der den zu beobachtenden Trading-Down-Effekt im Nahversorgungszentrum beschleunigen und die Versorgungsfunktion weiter schwächen wird. In der Folge sind weitere Abwanderungen von Einzelhandelsgeschäften und von Nutzungen, die sich mit einer Wohnnutzung vereinbaren lassen, zu erwarten.

Ziel ist es, diese negativen Auswirkungen zu verhindern, damit die Funktionalität des Nahversorgungszentrums erhalten bleibt. Neben dem Ausschluss von Vergnügungsstätten sollen auch bordellartige Betriebe im gesamten Planbereich ausgeschlossen werden, weil der Abstand zur benachbarten Wohnbebauung nicht ausreichend ist, um den erforderlichen Schutz vor möglichen Auswirkungen durch bordellartige Gewerbenutzung zu gewährleisten.

Die vorgenannten zurückgestellten Baugesuche für die Liegenschaften Frankfurter Straße 89 und 96 zeigen, dass ohne bauleitplanerische Maßnahmen eine Verfestigung des geschilderten städtebaulichen Missstandes nicht zu verhindern ist.

Die vorhandenen Vergnügungsstätten werden mit den Festsetzungen des Bebauungsplanes überplant, genießen aber passiven Bestandschutz. Das heißt in den ausgeübten Bestand ihres Grundeigentums wird mit der Planung nicht eingegriffen. Die Betriebe dürfen nur im genehmigten Umfang weiter betrieben werden. Erweiterungen oder Wiedererrichtungen werden nicht zugelassen, da ein erweiterter Bestandsschutz nach § 1 Absatz 10 Baunutzungsverordnung (BauNVO) städtebaulich nicht erwünscht ist. Mit dem Bebauungsplan werden nur die Nutzungsarten Vergnügungsstätten sowie Bordelle und bordellartige Betriebe ausgeschlossen, so dass bei Neubauten oder Nutzungsänderungen das gesamte breite Spektrum zulässiger Nutzungen weiterhin in dem zuvor gegebenen Umfang erhalten bleibt. Unter Zugrundelegung der städtebaulichen Zielsetzung des Bebauungsplanes ist die Reduzierung der bisherigen Nutzungschancen kein unverhältnismäßiger Eingriff in die grundrechtlich geschützten Eigentümerpositionen, sondern liegt im Rahmen des zulässigen Abwägungsspektrums.

Entschädigungsansprüche aus dem Planungsschadensrecht erscheinen unwahrscheinlich und können nicht im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens geklärt werden. Entschädigungsansprüche sind für die Grundstücke, auf denen die jetzt ausgeschlossenen Nutzungen nicht ausgeübt werden, nicht gegeben.

5. Ausschluss von Nutzungen durch die nachfolgenden textlichen Festsetzungen

Gemäß § 9 Absatz 2a BauGB wird festgesetzt, dass im Geltungsbereich des Bebauungsplanes

1. Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros in der Form von Vergnügungsstätten, nicht zulässig sind,
2. Bordelle und bordellartige Betriebe nicht zulässig sind.