

Begründung zur Satzung über die Festlegung des Entwicklungsbereichs 'Deutzer Hafen' nach § 165 Absatz 7 BauGB

1. Ausgangssituation und Anlass für die Entwicklung des Deutzer Hafens

Bei dem Deutzer Hafen handelt es sich um ein innerstädtisches gewerblich-industriell genutztes Areal mit einer Gesamtfläche von 37,7 ha einschließlich des zentralen Hafenbeckens mit rd. 8,1 ha Wasserfläche. Der Hafen verfügt über Gleisanschlüsse an das überregionale Schienennetz. Die Betreiberin der Gleisanlagen im Hafen ist die Häfen und Güterverkehr Köln AG (HGK) und Betreiberin des Hafenbetriebs ist die RheinCargo GmbH & Co. KG. Anlass für die geplante Konversion ist die inzwischen geringe wirtschaftliche Bedeutung des Hafens, der vorrangig als Umschlaghafen für Schütt- und andere Massengüter Anfang des 20. Jahrhunderts angelegt wurde. Im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels und veränderter Anforderungen an die Binnenschifffahrt sind zahlreiche hafentypische Betriebe abgewandert. Der Deutzer Hafen hat nur noch eine untergeordnete Bedeutung für den Hafenstandort Köln und nur ein sehr geringer Anteil der Waren aller Kölner Häfen wird hier umgeschlagen. Der aktuelle Landesentwicklungsplan weist den Deutzer Hafen nicht mehr als 'landesbedeutsamen Hafen' aus.

Eine dauerhafte Aufrechterhaltung bzw. zeitgemäßer Ausbau der Hafennutzung ist aufgrund der innerstädtischen Lage in unmittelbarer räumlicher Nähe zu immissionssensiblen und innenstadttypischen Nutzungen wie Wohnen und Dienstleistungen nicht möglich.

Die Landflächen werden bereits derzeit überwiegend nicht mehr hafenaffin genutzt und liegen teilweise brach oder sind mindergenutzt. Der größte Teil der Nutzungen ist zudem nicht innenstadtaquatisch und auch nicht innenstadtverträglich. Bereits im August 2016 erwarb das städtische Unternehmen moderne stadt – Gesellschaft zur Förderung des Städtebaues und der Gemeindeentwicklung mbH ('moderne stadt') von dem Unternehmen Kampffmeyer Mühlen GmbH die sog. „Ellmühle“ sowie zum andern im Dezember 2016 von der Häfen und Güterverkehr Köln AG (im folgenden „HGK“) weite Teile des ehem. Hafenareals. Die verbliebenen gewerblich-industriellen Nutzungen beeinträchtigen weiterhin die städtebauliche Entwicklung des rechtsrheinischen Stadtgebietes von Köln und verhindern eine städtebauliche Neuordnung, um den in Köln bestehenden erhöhten Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten zu befriedigen. Aufgrund dessen strebt die Stadt Köln eine städtebauliche Konversion des in zentraler innerstädtischer Lage gelegenen Areals zu einem urbanen gemischten Quartier für Wohn- und Büronutzungen sowie Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen an.

2. Planungsziele für die Entwicklung

Die Entwicklung des Deutzer Hafens ist seit Jahren in die gesamtstädtischen Planungsüberlegungen eingebunden und nach dem Grundsatzbeschluss des Rates am 23.06.2015 (Vorlagen-Nr. 0255/2015) für die gesamtstädtische Entwicklung ein städtebauliches Projekt von herausragender Bedeutung. Sein Stellenwert für die Stadtentwicklung in Köln kommt schließlich in dem Beschluss der Entwicklungssatzung „Deutzer Hafen“ durch den Rat in seiner 38. Sitzung am 03.05.2018 zum Ausdruck. (Vorlagen-Nr. 0507/2018)

Bereits der 'Städtebauliche Masterplan Innenstadt Köln', der am 5.5.2009 vom Rat der Stadt Köln als grundsätzliche Handlungsempfehlung und strategische Zielausrichtung für die zukünftige Entwicklung der Innenstadt beschlossen wurde, sieht die Umnutzung und Neuausrichtung des Deutzer Hafens für Wohnen und Dienstleistungen vor.

Diese Planungen sind eingebunden in die im erweiterten rechtsrheinischen Innenstadtbereich vorgesehene Transformation der traditionell industriell geprägten Gebiete mit einer Aufwertung durch bedeutende Projekte wie den Rheinboulevard, der Messe City Deutz sowie der Konversion des Mülheimer Südens (ehem. Standort der Deutz AG).

Weiterhin nimmt das Projekt Bezug auf die laufende linksrheinische Entwicklung der Parkstadt Süd im Umfeld des Großmarktes sowie auf den vis-à-vis gelegenen und bereits vor einigen Jahren entwickelten Rheinauhafen. Der Masterplan schlägt dementsprechend eine Fußgängerbrücke zwischen Rheinauhafen und Deutzer Hafen vor, um beide Rheinseiten noch stärker miteinander zu verbinden.

Im Handlungsfeld Innenentwicklung des aktuellen 'Stadtentwicklungskonzepts Wohnen' wird der Standort Deutzer Hafen als eine der bedeutendsten Konversionsflächen der Stadt Köln aufgeführt.

Der Deutzer Hafen liegt größtenteils im festgesetzten Überschwemmungsgebiet des Rheins. Die Umnutzung des Areals ist erst seit einem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 03. Juni 2014 (AZ 4 CN6.12) zum Bauen in Überschwemmungsgebieten unter Beachtung der Belange des Hochwasserschutzes im Einklang mit dem Wasserhaushaltsrecht möglich. Vor diesem Hintergrund hat der Rat am 23.6.2015 den Grundsatzbeschluss zur städtebaulichen Konversion des Deutzer Hafens gefasst. Zur Sicherung der Planung wurde zudem in einem Moratorium mit dem seinerzeit größten Grundstückseigentümer, der Häfen und Güterverkehr Köln (HGK), vereinbart, bis auf weiteres keine neuen Miet- und Pachtverträge über das Jahr 2020 hinaus abzuschließen.

Als Basis für den Grundsatzbeschluss wurden bereits umfangreiche Analysen des Bestands sowie der fachplanungs- und umweltschutzrechtlichen Gegebenheiten vorgelegt.

Im Jahr 2016 wurde aufbauend auf dem Grundsatzbeschluss ein kooperatives Verfahren zur städtebaulichen Entwicklung des Deutzer Hafens begonnen, das bei umfänglicher Öffentlichkeitsbeteiligung ein funktionales, strukturelles und gestalterisches Konzept mit detaillierten Vorschlägen zur Bebauung geliefert hat. Das aus diesem kooperativen Verfahren erfolgreich hervorgegangene Büro COBE & Partner aus Kopenhagen (im Team mit Rambøll Studio Dreiseitl, Transsolar und KnP.Bauphysik) entwickelte die ersten Vorstellungen eines verdichteten und gemischten innerstädtischen Stadtquartiers weiter zu einem integrierten Plan mit konkreten Aussagen für alle einzelnen Baufelder (Mitteilung zur Verfahrensstruktur Vorlagen-Nr. 3919/2015 sowie Ergebnis des Verfahrens und Beschluss über die Erarbeitung eines integrierten Plans, Vorlagen-Nr. 3302/2016).

Aufgrund der zentralen innerstädtischen Lage sowie der guten Erschließung und Infrastrukturausstattung soll im Deutzer Hafen angesichts des anhaltend hohen Bedarfs an Wohnraum und Büroflächen ein modernes urbanes Quartier mit Wohnungen, Büros, Gastronomie und Einzelhandel für ca. 6.900 Einwohner und für ca. 6.000 Arbeitsplätze mit allen erforderlichen Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen entstehen. Die Konversion des ehemaligen Gewerbe- und Industriestandortes soll wegen des Bevölkerungswachstums in Köln einen signifikanten Beitrag zur Deckung des erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten leisten. Zugleich sollen durch das städtebaulich herausragende Projekt 'Deutzer Hafen' der zentrale rechtsrheinische Bereich insgesamt aufgewertet und ein neuer Kristallisationspunkt für die städtebauliche Entwicklung geschaffen werden. Darüber hinaus soll die Maßnahme wichtige Beiträge zur nachhaltigen Stadtentwicklung Kölns leisten, indem angesichts geringer Flächenpotenziale die städtebauliche Innenentwicklung gestärkt, die Ressource Fläche in der Stadt effizienter genutzt, das städtebauliche Leitbild 'Stadt der kurzen Wege' verwirklicht und die Ziele der Verkehrsvermeidung auf Basis des Konzepts 'Köln mobil 2025' erreicht werden.

3. Handlungsbedarf und Steuerungserfordernisse

Zur Verwirklichung der Hafenkonzersion hat der Rat der Stadt Köln in seiner Grundsatzentscheidung im Jahr 2015 beschlossen, die Hafennutzung im Deutzer Hafen unter Weiterbestand des gerade umfänglich modernisierten Mühlenbetriebes aufzugeben und das Gebiet zwischen Siegburger Straße, der südlichen Güterumgebungsbahn, Am Schnellert, Alfred-Schütte-Allee und Drehbrücke als innerstädtisches Quartier für Wohnen und Arbeiten zu entwickeln. In der Verwaltungsvorlage zu diesem Ratsbeschluss wurden vier alternative Nutzungsmöglichkeiten (inkl. des Weiterbetriebes der Hafennutzung) ausführlich geprüft sowie die städtebauliche Machbarkeit unter Berücksichtigung der Belange des Hochwasserschutzes im Rahmen einer Studie umfänglich dargestellt.

Nach dem Erwerb des Grundstücks der Ellmühle im Jahr 2016 durch die moderne stadt – und der geplanten Verlagerung des Mühlenbetriebs hat der Rat der Stadt Köln im Herbst 2016 den ursprünglichen Ratsbeschluss modifiziert und nunmehr das Szenario IV 'Entwicklung bei vollständiger Hafenumnutzung' beschlossen (vgl. Beschlussvorlage Nr. 2348/2016).

Seit dem Erwerb der Hafengebiete der HGK und des Grundstücks der Ellmühle im Jahr 2016 steht der Hafenbereich im überwiegenden Eigentum der moderne stadt, die sich im Juni 2020 in einem städtebaulichen Vertrag verpflichtet hat, ihre Grundstücke einer den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme entsprechenden Bebauung und Nutzung zuzuführen.

Zur Erfüllung der Anforderungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) sowie angesichts der Gebietsgröße mit rd. 37,7 ha Fläche einschließlich des westlich an der Siegburger Straße gelegenen Bereichs und des Hafenbeckens mit rd. 8,1 ha, der vielschichtigen Problemlagen und der unterschiedlichen Eigentümerinteressen zeichnete sich bereits frühzeitig der Bedarf nach einer einheitlichen Vorbereitung und Durchführung im Rahmen einer geschlossenen Gesamtmaßnahme als adäquate Entwicklungsstrategie ab.

So liegt das gesamte engere Hafengebiet des Deutzer Hafens bis zur Hochwasserschutzmauer entlang der Westseite von Siegburger Straße bzw. Poller Kirchweg vollständig im gesetzlich festgesetzten Überschwemmungsgebiet des Rheins. Die flächendeckende Konversion des derzeitigen Industrie- und Gewerbestandortes zu einem urbanen Wohn- und Büroquartier erfordert umfangreiche Neuerschließungs- und flächendeckende Ordnungsmaßnahmen, die insbesondere zur Bewältigung der sich aus der Vornutzung, den Zielen der Landes- und Regionalplanung, den fachplanerischen Zielen sowie den städtebaulichen Zielen der Stadt Köln ergeben. Die Bewältigung der Hochwasserproblematik erfordert eine Höherlegung des Geländes in Bezug auf ein 200-jährliches Ereignis (HQ 200 entsprechend 11,90 m Kölner Pegel), die technisch nur einheitlich für das gesamte Satzungsgebiet bewältigt werden kann. Auch die derzeit bestehenden Lärmbelastungen erfordern umfangreiche Eingriffe in die vorhandene Bebauungsstruktur. Zudem verhindern die bestehende Altlastenproblematik ebenso wie landschaftsschutzrechtliche Belange sowie Anforderungen an die Neuerschließung eine Teilentwicklung des Gebiets und gebieten stattdessen eine geschlossene städtebauliche Gesamtmaßnahme.

Der besondere projektorientierte Steuerungs- und Regelungsbedarf resultiert ferner aus den bestehenden komplexen Nutzungsstrukturen und Eigentumsverhältnissen. Diese Problematik zeigt sich auch deutlich in den umfänglichen Fragestellungen, die das Planungsteam sowie die Gutachter und die Experten des Begleitgremiums im Rahmen des kooperativen Werkstattverfahrens zu bewältigen hatten.

Deshalb hat Rat der Stadt Köln am 22.9.2016 einen Beschluss zur Durchführung der vorbereitenden Untersuchungen (VU) nach § 165 Absatz 4 des BauGB (Vorlagen-Nr. 2039/2016) für das Gebiet des Deutzer Hafens einschließlich des angrenzenden Bereichs an der Siegburger Straße gefasst und am 9.11.2016 öffentlich bekannt gemacht.

Der Rat der Stadt Köln hat sodann die Entwicklungssatzung „Deutzer Hafen“ in seiner 38. Sitzung am 3.5.2018 beschlossen. Sie soll nunmehr im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB erneut beschlossen werden. Der erneute Beschluss erfolgt rein vorsorglich. Eine vorsorglich veranlasste Prüfung hat die Rechtmäßigkeit der am 03.05.2018 beschlossenen Entwicklungssatzung bestätigt. Anlass dieser Prüfung waren gegen die Entwicklungssatzung gerichtete Normenkontrollanträge, die beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen eingereicht wurden. Die Rechtmäßigkeit der Entwicklungsmaßnahme wird von den betroffenen Eigentümern umfänglich angegriffen. Insbesondere wird gerügt, das Wohl der Allgemeinheit erfordere die Maßnahme mangels eines erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten nicht, ausreichende Alternativflächen seien vorhanden, es stünden mildere rechtliche Entwicklungsinstrumente wie etwa die Bauleitplanung zur Verfügung, eine rechtlich erforderliche Umweltprüfung sei nicht durchgeführt worden, der Entwicklungsbereich sei unrichtig abgegrenzt worden, die zügige Durchführung der Maßnahme sei mangels unzutreffend ermittelter Kosten für den Grundstückserwerb nicht gesichert und die vorgetragene Belange der Betroffenen seien nicht ermittelt bzw. nicht in Abwägung eingestellt worden oder sie seien nicht richtig wiedergegeben und abgewogen worden. Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die Anlage 5 der Beschlussvorlage verwiesen. Nach Eingang der Normenkontrollanträge hat die Verwaltung mit allen Klägern Kontakt aufgenommen und umfänglich geprüft, ob deren Belange abwägungsfehlerfrei in die planerische Entscheidung eingeflossen sind, ob diese Belange mit den Zielen der Entwicklungssatzung in einen gerechten Ausgleich gebracht werden können und ob die vorgetragene Bedenken ansonsten geeignet sind, die Rechtmäßigkeit der Satzung in Zweifel ziehen zu können. Im Ergebnis wurden den Eigentümern entweder konkrete Kaufangebote unterbreitet, oder der Abschluss von städtebaulichen Verträgen angeboten. Über die jeweiligen Vertragsangebote wurde mit den jeweiligen Eigentümern verhandelt. Ein Einvernehmen konnte auch hiernach und bis heute trotz grundsätzlicher Verhandlungsbereitschaft der meisten Eigentümer bislang nicht erzielt werden. Es ist derzeit nicht absehbar, dass der Entwicklungsbereich ohne Durchführung der Entwicklungsmaßnahme erworben bzw. auf der Grundlage städtebaulicher Verträge entwickelt werden könnte. Auf Anregung der Stadt sowie (mit einer Ausnahme) der klagenden Grundstückseigentümer hat das OVG NRW zwischenzeitlich sämtliche die Entwicklungssatzung betreffenden Normenkontrollverfahren an den Gütericher zur Durchführung einer Mediation verwiesen.

Ungeachtet der Rechtmäßigkeit der bereits am 03.05.2018 beschlossenen Entwicklungssatzung werden einige die Entwicklungsmaßnahme tragenden Gründe im Folgenden vertieft und umfassender behandelt.

4. Standorteignung

Bezüglich der geplanten städtebaulichen Konversion des Hafensareals ist die Standorteignung eingehend geprüft worden, um mögliche Restriktionen, Herausforderungen und Risiken zu erfassen und beurteilen zu können. Im Rahmen der VU wurden dazu die vorliegenden Studien und Untersuchungen sowie die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (TöB) systematisch ausgewertet sowie durch eigene Erhebungen und Analysen ergänzt. Die VU weist die Standorteignung des Deutzer Hafens als gemischtes urbanes Quartier auf Basis des COBE-Entwurfs nach. Aufgrund der Prüfung der nachfolgenden Kriterien ist der Standort Deutzer Hafen für die geplante Entwicklung geeignet.

4.1 Lage, Flächengröße und Bedeutung für die Stadtentwicklung

Der Deutzer Hafen befindet sich in zentraler innerstädtischer Lage mit guter Verkehrerschließung und Infrastrukturausstattung und weist damit eine herausragende Standortgunst auf. Auf einer Gesamtfläche von 37,7 ha einschließlich rd. 8,1 ha Wasserfläche lassen sich

rd. 3.000 Wohnungen für 6.900 Menschen und rd. 6.000 Arbeitsplätze sowie alle erforderlichen städtebaulichen Folge- und Versorgungseinrichtungen auf Basis des vorliegenden integrierten Plans erstellen. Aufgrund der einzigartigen Lage können an diesem Standort Wohn- und Arbeitsstätten angesiedelt werden, für die eine strukturell erhöhte Nachfrage besteht und deren Nutzer keine Lagen am Stadtrand oder im Stadtumland präferieren. Aufgrund dieser Lage und Dimensionen leistet die Konversion einen wesentlichen quantitativen und qualitativen Beitrag zur Stadtentwicklung und es entsteht ein neues urbanes Quartier von eigenständigem Gewicht.

In quantitativer Hinsicht leistet die Maßnahme einen Beitrag zur Deckung des ermittelten erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten in der Innenstadt. Von den geplanten Wohnungen sollen rd. 30 % im geförderten Wohnungsbau errichtet werden. In diesem Wohnungsmarktsegment besteht in der Stadt Köln und insbesondere in der Innenstadt ein erhöhter Bedarf. Die Konversion des ehemaligen Gewerbe- und Industriestandortes bietet darüber hinaus für die Stadt Köln die Chance, den rechtsrheinischen Bereich durch das herausragende Projekt 'Deutzer Hafen' qualitativ aufzuwerten und einen weiteren Kristallisationspunkt für die städtebauliche Entwicklung zu schaffen. Zugleich dient die Maßnahme der städtebaulichen Innenentwicklung und leistet einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklung und auch zur effizienten Flächennutzung im Stadtgebiet.

4.2 Nutzungen im Untersuchungsgebiet

Nach dem Erwerb der Ellmühle durch die Entwicklungsgesellschaft ‚moderne stadt‘ im Jahr 2016 und deren abgeschlossenen Verlagerung im Jahre 2021 werden nach Ablauf des Moratoriumsbeschlusses lediglich noch zwei Betriebe eine hafenauffine Nutzung aufweisen. Derzeit sind bereits über 46 % der Flächen ungenutzt oder mindergenutzt. Zugleich ist festzustellen, dass die Aufrechterhaltung der industriellen Nutzungen mit teilweise nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) genehmigten Betrieben aus städtebaulicher und immissionsschutzrechtlicher Sicht angesichts der zahlreichen Wohn- und Dienstleistungsnutzungen im unmittelbaren Umfeld des Deutzer Hafens problematisch ist. Die derzeitigen gewerblichen und industriellen Nutzungen sind angesichts der städtebaulichen Entwicklungen im Umfeld nicht mehr standortadäquat und blockieren die angestrebte städtebauliche Neuordnung zur Transformation des rechtsrheinischen Innenstadtbereichs von Köln. Die Verlagerung der noch bestehenden innenstadunverträglichen Nutzungen und die anschließende Konversion der umfangreichen brachliegenden oder mindergenutzten Flächen in zentraler innerstädtischer Lage sind daher von besonderer Bedeutung für die nachhaltige Stadtentwicklung Kölns.

4.3 Entwicklung der Hafenfunktion

Aufgrund des Strukturwandels ist der Umschlag des Deutzer Hafens in den letzten Jahren stetig gesunken und umfasst lediglich noch rd. 2,2 % des Umschlags aller Kölner Häfen. Für die Binnenschifffahrt spielt der Deutzer Hafen als Umschlagsplatz für Waren und Güter insgesamt keine bedeutsame Rolle mehr. Eine Ertüchtigung und ein moderner funktionsgerechter Ausbau als Hafen sind bereits aufgrund der Lage in der Innenstadt und vielfältiger damit einhergehender Konflikte nicht möglich. So fehlt es für starken LKW-Lieferverkehr an einer leistungsfähigen Straßenerschließung, die an diesem Standort nicht hergestellt werden kann. Weiterhin besteht bereits heute für die herangerückten Wohn- und Büronutzungen eine erhebliche Lärmbelastung durch die Industriebetriebe und den Hafenumschlag. Schließlich fehlt es auch an geeigneten Flächen für eine funktionale Erweiterung der hafenauffinen Betriebe. Deshalb ist es zweckmäßig, das Areal durch eine städtebauliche Konversion zu einem innerstädtischen urbanen Quartier mit Wohn- und Arbeitsstätten zu entwickeln.

Auch aus rechtlicher Sicht ist die Hafenkonzersion möglich, denn bei dem Deutzer Hafen handelt es sich nicht um einen Schutzhafen, wie sich aus den rechtlichen Begutachtungen der von der 'modernen stadt' beauftragten Rechtsanwaltskanzlei ergibt. Im Ergebnis ist die Eigenschaft des Deutzer Hafens als Schutzhafen zu verneinen, da es an einem erforderlichen widmenden Publikationsakt (Allgemeinverfügung) zur Begründung der Qualifizierung als Schutzhafen fehlt.

Auch ohne die rechtliche Qualität eines Schutzhafens ist es faktisch ggf. möglich, dass für die selten auftretende Überschreitung der Hochwasserlinie II (8,30 m K.P.) sowie bei Sperrung des Rheins durch Havarien Teile des Hafens für Wasserfahrzeuge zur Verfügung stehen. Der Fall des Eisgangs auf dem Rhein dürfte in Zukunft nicht mehr eintreten.

4.4 Ziele der Raumordnung

Der Deutzer Hafen wird im Landesentwicklungsplan NRW (LEP) seit 2016 nicht mehr als landesbedeutsamer Hafen eingestuft. Der LEP fordert zudem eine stärkere Innenentwicklung der Städte, um den Freiraum zu schützen und landwirtschaftliche Nutzflächen im Außenbereich zu erhalten. Diesen Zielen trägt die Hafenkonzersion in hohem Maße Rechnung.

Der bisherige Regionalplan der Region Köln wurde im 25. Änderungsverfahren mit dem Ziel geändert, den bestehenden Gewerbe- und Industriebereich (GIB) des Hafens in einen Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) umzuwidmen. Diese Änderung der Regionalplandarstellungen für den Deutzer Hafen hat der Regionalrat am 15.12.2017 beschlossen. Als Zusatz wurde formuliert, dass die Frage des Schutzhafens im Bauleitplanverfahren zu klären ist. Das notwendige Verfahren zur Anpassung des Flächennutzungsplanes, der seit seiner Rechtskraft im Jahr 1984 das Areal des Deutzer Hafens noch als Gewerbe-, Industrie- bzw. Sondergebiet Hafen darstellt, an die Ziele der Regionalplanung, wurde mit Beschluss zur 227. Änderung FNP (Vorlagen-Nr. 1504/2018) am 28.06.2018 im Stadtentwicklungsausschuss eingeleitet.

4.5 Verkehrliche Erschließung

Aus verkehrlicher Sicht lassen die derzeitige Erschließung und die bestehenden Belastungen der angrenzenden Verkehrswege die städtebauliche Konversion des Deutzer Hafens zu einem verdichteten Wohn- und Arbeitsstättenstandort grundsätzlich zu. Das Areal verfügt über eine gute Anbindung an das lokale und regionale Straßennetz. Die Anbindung an den ÖPNV ist im Bestand über die Haltestellen der Stadtbahnlinie 7 auf der Siegburger Straße gegeben. Die SPNV- und ÖPNV-Anbindung muss aber entsprechend der zukünftigen Nutzung an die erhöhte Nachfrage angepasst werden. In einem Verkehrsgutachten werden die diesbezüglichen Möglichkeiten (S-Bahnlinie über die Südbrücke mit Haltepunkt im Süden des Deutzer Hafens, Stadtbahnverbindung zum Bf. Messe/Deutz, Feinerschließung mit Bussen) untersucht und bewertet. Auch die Anlagen und Netze für Fußgänger, Radfahrer und den Kfz-Verkehr müssen ertüchtigt werden, um den Verkehrszuwachs umweltverträglich abwickeln und die Leistungsfähigkeit des Straßennetzes und der umgebenden Knotenpunkte erhalten zu können. Dazu ist eine barrierefreie Anbindung des neuen Quartiers durch eine Fußgänger- und Fahrradrampe auf die Südbrücke zur Verbesserung der Anbindung an das linksrheinische Stadtgebiet aus verkehrlicher Sicht im Sinne einer stadtverträglichen Mobilitätsentwicklung zweckmäßig.

4.6 Hochwassersituation und Anforderungen des Hochwasserschutzes

Das eigentliche Hafensareal liegt vollständig im festgesetzten Überschwemmungsgebiet des Rheins (HQ 100), was einem Stand von 11,30 m Kölner Pegel entspricht. Aufgrund des Grundsatzurteils des BVerwG aus 2014 kann der Standort hinsichtlich Nutzungsart und Be-

bauungsstruktur trotz seiner Lage im Überschwemmungsgebiet umstrukturiert werden, soweit keine Verschlechterung der Hochwassersituation eintritt und die Belange des Wasserhaushaltsrechts umfänglich beachtet werden. Dazu sollen aufeinander abgestimmte Maßnahmen u.a. eine umfangreiche Grün- und Freifläche als Retentionsraum sowie flutbare Tiefgaragen beitragen. Die vorliegende Machbarkeitsstudie des Planungsbüros ASTOC (2014) weist anhand eines Testentwurfes für ein urbanes gemischtes Quartier im Deutzer Hafen detailliert nach, dass eine städtebauliche Konversion, die die hochwassertechnischen und wasserhaushaltsrechtlichen Anforderungen an den Standort beachtet, möglich ist. Auch der Entwurf des integrierten Plans von COBE Architekten wurde bereits dahingehend geprüft. Die umfangreichen Anforderungen und erforderlichen Maßnahmen zum Hochwasserschutz erfordern zwingend eine Gesamtentwicklung des Gebietes.

4.7 Immissionen und Verkehrslärm

Nach der geplanten Verlagerung der vorhandenen Betriebe mit BImSchG-Genehmigung entfallen künftig die Immissionen durch Gewerbelärm im Gebiet. Es verbleiben Lärmimmissionen durch den Güterbahnbetrieb über die Südbrücke, durch den PKW-Verkehr und den Stadtbahnbetrieb auf der Siegburger Straße sowie durch den Verkehr auf der B 51 auf der gegenüberliegenden Rheinseite. Hinzu kommen die Emissionen durch den Schiffsverkehr. Diese Lärmbelastungen stehen einer städtebaulichen Neuordnung des Hafens zu einem gemischten Quartier mit Wohnen und Arbeiten nicht entgegen. Durch eine lärmoptimierte Staffelung der Nutzungen nach ihrer Lärmempfindlichkeit, durch eine entsprechende Bebauungsstruktur sowie durch andere Maßnahmen des Lärmschutzes kann die Lärmsituation im künftigen Quartier erheblich verbessert werden, so dass eine Entwicklung eines gemischten Quartiers mit Wohnen, Büronutzungen und Gastronomie ermöglicht wird. Zudem könnte die Festsetzung des Standortes als 'Urbanes Gebiet' (§ 6a BauNVO) in der Bebauungsplanung aufgrund der höheren zulässigen Lärmgrenzwerte im Vergleich zu einem 'Mischgebiet' zu erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten führen.

Die ggfs. entstehenden Lärmemissionen für den Fall, dass der Deutzer Hafen künftig temporär als Schutzhafen dienen sollte, stehen angesichts der äußerst geringen Häufigkeit der Ereignisse wie z.B. das Überschreiten der Hochwassermarken II (8,30 m K.P.) oder eine komplette Sperrung des Rheins wegen einer Havarie ebenfalls nicht entgegen. Eisgang auf dem Rhein als Anlass für eine Schutzhafennutzung ist künftig wohl nicht mehr zu erwarten.

4.8 Landschaftsschutz und Artenschutz

Der städtebaulichen Konversion des Deutzer Hafens stehen aus Sicht des Arten- und Landschaftsschutzes keine Belange entgegen. Die westlich angrenzenden Poller Wiesen sind als Landschaftsschutzgebiet festgesetzt. Die geplante Erweiterung des Gebietes der vorbereitenden Untersuchungen um eine Fläche an der Südbrücke westlich der Alfred-Schütte-Allee um rd. 1.000 m² als Optionsfläche für eine Fußgänger- und Fahrradrampe lässt – wie im VU-Bericht ausführlich dargelegt – bei entsprechender Ausführung lediglich sehr geringe Eingriffe in Natur und Landschaft sowie in das Landschaftsbild erwarten. Die Vereinbarkeit der Maßnahme mit den Belangen des Landschaftsschutzes ist im folgenden Bebauungsplanverfahren im Rahmen der Umweltprüfung und der Artenschutzprüfung nachzuweisen. Die bestehende Festsetzung der Teilfläche als Landschaftsschutzgebiet steht der Einbeziehung in den Entwicklungsbereich nicht entgegen.

4.9 Stadtklima

Aus Sicht des Stadtklimas weist der Standort Deutzer Hafen für ein gemischtes urbanes Quartier mit den Funktionen, Arbeiten und Erholung günstige Bedingungen auf. In Bezug auf die Einflüsse und die langfristige Veränderungen des Stadtklimas wirken sich die Lage des

Gebiets unmittelbar am Rhein und die zentrale 8 ha große Wasserfläche positiv aus. Sie führen zu einer optimalen Durchlüftung des Gebiets und Absenkung des innerstädtischen Hitzeeffektes und schaffen damit klimatisch günstige Voraussetzungen für gesunde Wohn- und Arbeitsbedingungen auch in einem hochverdichteten Quartier.

4.10 Altablagerungen und Altlasten

Die bestehenden Bodenkontaminationen aufgrund der Hafennutzung und der industriellen Vornutzungen werden im Zuge der Neuordnung vollständig beseitigt, so dass keine Bedenken gegen Wohn- und Büronutzungen sowie gegen Grünflächennutzungen einschließlich Kinderspielplätzen auf dem Standort bestehen.

4.11 Denkmalschutz

Im Entwicklungsbereich liegt mit der Drehbrücke (1907/08) ein eingetragenes Baudenkmal gemäß § 2 Denkmalschutzgesetz (DSchG) NRW. Nach Einschätzung des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) umfasst der Deutzer Hafen darüber hinaus weitere denkmalwerte bauliche Anlagen, so ist z.B. auch die „Ellmühle“ denkmalrechtlich unter Schutz gestellt worden. Die Erhaltung des baukulturellen Erbes und die Belange des Denkmalschutzes stehen einer städtebaulichen Konversion des Hafens indessen nicht entgegen. Der integrierte Plan des Planungsbüros COBE sieht vor, erhaltenswerte Gebäude und Anlagen (wie. z. B. typische Krananlagen) in das Gesamtkonzept zu integrieren und in die künftigen Nutzungen einzufügen, so dass eine Erhaltung durch Nutzung im Sinne des Denkmalschutzes ermöglicht wird.

4.12 Standortalternativen zur Bedarfsdeckung

Im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen ist geprüft worden, ob geeignete und gleichwertige Alternativen zur geplanten Entwicklung zur Verfügung stehen, mit denen der ermittelte Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten gedeckt werden könnte. Eine intensive und flächendeckende Standortanalyse in der Stadt Köln hat ergeben, dass weder im innerstädtischen Bereich noch darüber hinaus mit Ausnahme der Parkstadt Süd Standortalternativen mit vergleichbarem Flächenumfang und in ähnlicher Qualität vorhanden sind, die gleichzeitig den quantitativen Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten dieser Größenordnung decken können. Die Parkstadt Süd befindet sich derzeit bereits in der Entwicklung und deckt für sich genommen den bestehenden Bedarf an Wohn- und Arbeitsflächen bei weitem nicht ab.

Mit der Konversion des Deutzer Hafens als wichtigem Meilenstein der Kölner Stadtentwicklung soll vor allem der erhöhten Nachfrage im innerstädtischen Bereich nach Wohn- und Arbeitsstätten Rechnung getragen werden. Zudem dient die Umnutzung dem Nachhaltigkeitsziel der städtebaulichen Innenentwicklung, die Vorrang vor der Außenentwicklung haben soll, und verringert damit die Inanspruchnahme von weiteren Freiflächen. Aus diesen Gründen wird dem Deutzer Hafen eine hohe Priorität bei der Flächenentwicklung eingeräumt. Standortalternativen, die diese quantitativen und qualitativen Ziele der Stadtentwicklung erfüllen, sind mit Ausnahme der Parkstadt Süd in Köln nicht vorhanden. Soweit weitere Flächen überhaupt vorhanden sind, sind sie verglichen mit dem fehlgenutzten Hafenstandort in Deutz weit weniger geeignet, um den städtebaulichen Zielen einer nachhaltigen Entwicklung Kölns zu dienen. Insbesondere um den zukünftigen Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten zu decken, wird daher das Hafensareal dringend zusätzlich benötigt.

5. Materiell-rechtliche Anforderungen

Die materiell-rechtlichen Voraussetzungen nach § 165 BauGB für die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme liegen vor.

5.1 Entwicklung von Ortsteilen und anderen Teilen des Gemeindegebiets, § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 i.Vm. Abs. 2 BauGB

Die Entwicklungsmaßnahme entspricht gemäß § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB den in § 165 Abs. 2 BauGB genannten Zielen und Zwecken, weil ein „Teil des Gemeindegebiets“ entsprechend seiner besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erstmals entwickelt werden soll.

Der Geltungsbereich der Entwicklungssatzung „Deutzer Hafen“ stellt einen „Teil des Gemeindegebiets“ in diesem Sinne dar. Bereits aus der Dimension des Projektes Deutzer Hafen ergibt sich die besondere Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung der Stadt. Das Stadtquartier wird seiner Flächengröße (37,7 ha) und der Einwohner- (3.000 Wohnungen für 6.900 Personen) und Arbeitsplatzzahlen (rund 6.000 Arbeitsstätten) nach auch im Verhältnis zur gesamtstädtischen Entwicklung Kölns eine signifikante Bedeutung haben. Gleichzeitig verfolgt die Stadt Köln angesichts der äußerst knappen Flächenpotenziale und aus ökologischen Gründen eine stringente Innenentwicklung. Auch der geltende Landesentwicklungsplan (LEP) formuliert die Innenentwicklung als prioritäres raumordnerisches Ziel. Die Entwicklung des Deutzer Hafens leistet für die wachsende Stadt Köln zu diesen Zielen einen signifikanten Beitrag. Mit der Umnutzung des Hafensareals bietet sich der Stadt die einzigartige Chance, dringend benötigten Wohnraum in integrierter Innenstadtlage zu entwickeln und damit ein Angebot zu schaffen, das dem Bedarf zahlreicher Wohnungssuchender entspricht. Der Bedarf an Wohnraum für die wachsende Stadt Köln wäre anderweitig allenfalls durch die Inanspruchnahme von weiteren Flächen im Außenbereich zu decken, was weder im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung noch der Nachfrager von Wohnraum wäre und mit den rechtlich Vorgaben der landes- und regionalplanerischen Festlegungen konfliktieren würde.

In qualitativer Hinsicht ergibt sich die besondere Bedeutung der städtebaulichen Neuordnung vor allem aus der räumlichen Lage in der Stadt Köln. Die Bedeutung des Areals des Deutzer Hafens für die Stadtentwicklung hat der 'Städtebauliche Masterplan Köln' von 2009 bereits herausgestellt. Der Standort in sehr hochwertiger Lage bietet sich für ein lebendiges, vielfältiges, funktionsgemischtes und zugleich verdichtetes Stadtviertel an. Die Konversion des Areals von der Hafennutzung zu einem gemischten urbanen Quartier fügt sich in eine Reihe von städtebaulichen Projekten auf der rechtsrheinischen Seite Kölns ein und wertet diese weiter auf. Dazu gehören die Gestaltung des neuen Campus der Kölner Fachhochschule, der Bau des Rheinboulevards mit seiner Freitreppe, der Errichtung der Messe-City und der Umbau des Messe-Geländes sowie die Entwicklung des Mülheimer Südens.

Die geplante Umnutzung des Deutzer Hafens schafft einen weiteren Entwicklungsschwerpunkt und neuen Kristallisationspunkt für die rechtsrheinische Stadtentwicklung. Die Konversion beseitigt zudem die bisherige Zäsur zwischen den östlich angrenzenden Stadtflächen und dem Rheinufer durch die bestehende Industrie- und Gewerbegebietsnutzung und führt damit zu einer Aufwertung des gesamten Stadtteils. Insgesamt ergibt sich daher bereits aus der Lage der Hafensflächen im Siedlungszusammenhang eine zentrale städtebauliche Bedeutung des Areals für die gesamtstädtische Entwicklung.

Das besondere Entwicklungspotenzial des Deutzer Hafens als innerstädtisches Wohn- und Dienstleistungsquartier ergibt sich aus folgenden Merkmalen:

- Dynamische Entwicklung des angrenzenden Bürobereichs sowie benachbarter rechtsrheinischer Dienstleistungs- und Technologiestandorte,
- gute Anbindung an die benachbarten Wohnviertel Deutz und Poll,

- gute Erschließung durch alle Verkehrsarten,
- exponierte Lage am Rhein und an der Wasserfläche des Hafenbeckens,
- herausragende Blick- und Sichtbeziehungen auf das Stadtzentrum sowie
- unmittelbare Einbindung in den Grün- und Erholungsraum am Rhein.

Außer des bereits in der Entwicklung befindlichen Projekts Parkstadt Süd stehen in Köln hinsichtlich Lage, Größenordnung und Qualität keine vergleichbaren innerstädtischen Flächen für den wachsenden Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten zur Verfügung. Bei dem Hafeneareal handelt es sich daher um eines der bedeutsamsten städtebaulichen Projekte Kölns für die zukünftigen Jahrzehnte.

Aufgrund dieser quantitativen und qualitativen Dimensionen des Deutzer Hafens kommt dem Projekt das von der Regelung des § 165 Abs. 2 BauGB geforderte und durch die höchststrichterliche Rechtsprechung bestätigte beträchtliche Eigengewicht zu.

5.2 Erforderlichkeit der Entwicklungsmaßnahme, § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB

Das Wohl der Allgemeinheit erfordert die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme i.S.v. § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB.

5.2.1 Deckung eines strukturell erhöhten Bedarfs an Wohnstätten

Zunächst dient die Entwicklungsmaßnahme der Deckung eines strukturell erhöhten Bedarfs an Wohnstätten, mithin einem nach § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB explizit anerkannten Allgemeinwohlbelang.

Nach der Rechtsprechung kann von einem erhöhten Bedarf im Sinne des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB erst dann gesprochen werden, wenn die Nachfrage nach Wohnraum oder Arbeitsstätten das Angebot aus strukturellen Gründen längerfristig deutlich übersteigt. Der Überhang muss so groß sein, dass es zu seiner Beseitigung mit einer Ausweisung von Flächen, die von ihren Dimensionen und ihren Funktionen her hinter den in § 165 Abs. 3 Satz 1 BauGB bezeichneten Merkmalen zurückbleiben, nicht sein Bewenden haben kann (BVerwG, Beschluss vom 05. August 2002 – 4 BN 32/02 –, Rn. 11).

Für die weiter wachsende Stadt Köln wird ein andauerndes erhebliches Bevölkerungswachstum sowie ein Anstieg der Haushaltszahlen und damit auch des Wohnungsbedarfs für die nächsten Jahre prognostiziert. Für den Zeitraum 2017 – 2029 (=13 Jahre) wurde, wie im Abschlussbericht zu den Vorbereitenden Untersuchungen im Einzelnen dargelegt, der Bedarf an neuem Wohnraum in der Stadt Köln auf insgesamt rd. 59.700 Wohneinheiten bis 2029 geschätzt.

Die Entwicklung der steigenden Bevölkerungszahl und des Bedarfs an neuen Wohneinheiten in Köln wird durch die aktuelle Prognose 2018 bis 2040 des Amtes für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Köln bestätigt; es ist demnach weiterhin von einem strukturell erhöhten Bedarf an Wohnstätten auszugehen: Im Jahr 2030 werden rund 1.120.000 Menschen mit Hauptwohnsitz in Köln leben. Dies bedeutete einen Anstieg um 43.000 Einwohner (+ 4,0 %), ausgehend von dem Jahr 2017. Bis zum Jahr 2040 werden 1.146.000 Menschen in Köln leben (+ 6,3 %).

Ausgehend von diesen Zahlen sowie der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des IT-NRW für Köln hat die empirica AG im Juli 2020 den jährlichen Neubaubedarf ermittelt. Er beträgt, gerechnet ab dem Jahr 2018 bis zum Jahr 2040, selbst bei konservativer Betrachtung rund 44.000 WE. Damit bestünde bis zum Jahr 2040 ein jährlicher Neubaubedarf von rund 2.000 WE. Tatsächlich ist jedoch nach den Ermittlungen der Gutachter von einer erheblichen Steigerung der Zahl der Haushalte bei gleicher Einwohnerzahl auszugehen, was zu einem zusätzlichen Wohnbedarf von 20.000 Wohnungen führt, insgesamt also von 64.000 bzw.

2.900 Wohnungen pro Jahr. Je nach der weiteren Entwicklung, insbesondere der Wanderungsbewegungen, muss von einem noch weit höheren Bedarf von bis zu 119.000 bis zum Jahre 2040 ausgegangen werden.

Stellt man diesen Bedarf dem Potenzial gegenüber, verbleibt ein erhebliches Delta, das die Erforderlichkeit der Entwicklungsmaßnahme unterstreicht. So bestehen nach neueren Erkenntnissen für den Wohnungsbau geringere Potenzialflächen als noch zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses im Mai 2018. Auf den ermittelten Flächenpotenzialen können danach rd. 45.100 WE errichtet werden. Dies entspricht bis zum Jahr 2040 einem jährlichen Bedarf an Wohneinheiten von 2.050. Bei den Flächenpotenzialen sind auch Baulücken, Nachverdichtungspotenziale und die Ausbaupotenziale im Bestand gemeinsam mit den „Selbstläuferflächen“ mit insgesamt 16.600 WE berücksichtigt worden. Indessen handelt es sich hierbei um „Bruttoangaben“, da eine Abschätzung der Mobilisierungsfähigkeit schwerlich möglich ist. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich um dispers im Stadtgebiet verteilte kleinteilige Flächen und Einzelgrundstücke handelt, deren Mobilisierung zeit- und ressourcenintensiv ist. Bei den Flächenpotenzialen bestehen teilweise erhebliche eigentumsbedingte Mobilisierungshemmnisse sowie städtebaulicher Planungs-, Neuordnungs- und Erschließungsbedarf, der bei diesen Flächen - soweit überhaupt - erst zu einer langfristigen Verfügbarkeit führt. Da sich der weit überwiegende Teil der Flächen im Privateigentum befindet, ist für deren Mobilisierung die Kooperationsbereitschaft der privaten Eigentümer erforderlich. Hinzu kommen in zahlreichen Fällen vorhandene Nutzungen bzw. Zwischennutzungen, die vor einer wohnbaulichen Nutzung zu beenden wären. Dies führt bei der Flächenentwicklung und Mobilisierung zu rechtlichen, finanziellen und vor allem auch zeitlichen Unwägbarkeiten, deren Auswirkungen schwer kalkulierbar sind. Es ist demnach davon auszugehen, dass die ermittelten „Brutto“-Potenziale bei weitem nicht voll ausgeschöpft werden können.

Damit besteht selbst unter Zugrundelegung des ermittelten niedrigsten Bedarfs ein strukturell erhöhter Bedarf an Wohnstätten gemäß § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB, der mit den in der Stadt Köln verfügbaren Flächenpotenzialen nicht gedeckt werden kann. Die Entwicklungsmaßnahme dient der Deckung dieses strukturell erhöhten Bedarfs an Wohnstätten, indem sie die Voraussetzung für die Errichtung von 3.000 Wohnungen für 6.900 Bewohner schafft.

5.2.2 Deckung eines strukturell erhöhten Bedarfs an Arbeitsstätten

Weiter dient die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme der Deckung eines erhöhten Bedarfs an Arbeitsstätten (§ 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB).

Die dynamische Bevölkerungs- (s.o.) und Beschäftigtenentwicklung zeigt, dass Köln zu den stark wachsenden Schwarmstädten in Deutschland gehört, eine Entwicklung, die auch zu einem wachsenden Bedarf an Arbeitsstätten führt. Vor allem die Tatsache, dass jüngere Menschen nicht nur zum Studium und zur Ausbildung nach Köln kommen, sondern nach Abschluss der Ausbildung auch als junge Berufstätige in Köln bleiben möchten, verstärkt diesen Bedarf an Arbeitsstätten. In Köln wird dieser Trend auch noch weiter anhalten. So steigt die Anzahl der Kölnerinnen und Kölner im Erwerbsalter zwischen 18 und 65 Jahren gemäß der Bevölkerungsprognose für Köln 2018 bis 2040 (Stand 2019) von 714.003 Personen im Jahr 2017 auf rund 723.000 Personen an. Rein zahlenmäßig werden dem Arbeitsmarkt damit künftig mehr Personen zur Verfügung stehen.

Hinzu kommt, dass bereits heute die Arbeitslosenquote in Höhe von 9,9 % (Stand Juli 2020) im Vergleich zu anderen bundesdeutschen Großstädten überdurchschnittlich hoch ist, so dass sich dadurch bereits ein erhöhter Bedarf an Arbeitsstätten begründen lässt.

Der rasant wachsende Bedarf entsteht vor allem im tertiären Sektor, in dem 83 % aller Beschäftigten in Köln tätig sind. Insbesondere die Bereiche Handel und Dienstleistung weisen bereits heute eine hohe Flächennachfrage auf, die nur auf zusätzlichen Standorten durch eine Baulandentwicklung gedeckt werden kann. Die in Köln anhaltend hohe Nachfrage von

Unternehmen nach Büroflächen hat inzwischen zu einem Nachfrageüberhang geführt, so dass die Leerstandsquote bei Büroimmobilien seit 2009 kontinuierlich auf inzwischen lediglich noch 3,7 % im Jahr 2017 gesunken ist und damit bereits signifikant unterhalb der Fluktuationsreserve liegt. Diese aussagefähigen Indikatoren zeigen, dass die Nachfrage nach Büroflächen das verfügbare Angebot seit 2009 deutlich übersteigt und damit eine erhebliche Unterdeckung besteht. Hier ist zu ergänzen, dass trotz der aktuellen Situation der Corona Pandemie keine Trendumkehr zu erwarten ist.

Die Abschätzung des künftigen Bedarfs erfolgt in der VU einerseits anhand der Beschäftigtenentwicklung und andererseits anhand der Trendfortschreibung. Beide Methoden kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass bis zum Jahr 2029 ein zusätzlicher Bedarf in Höhe von mindestens rd. 19.000 Büroarbeitsplätzen besteht. Die systematische Analyse und Bewertung der verfügbaren Flächenpotenziale lässt erkennen, dass davon gegenwärtig lediglich 2/5 mit den Instrumenten des allgemeinen Städtebaurechts entwickelt werden können und die übrigen 3/5 der nachgefragten Büroflächen lediglich dadurch bereitgestellt werden, dass auf die bestehende Fluktuationsreserve an Büroflächen zugegriffen und diese dadurch stetig verkleinert wird. Sollte diese Entwicklung auch künftig fortgesetzt werden, weil zusätzliche geeignete Bauflächen für die Erstellung neuer Büroimmobilien fehlen, so ist mit einem weiteren stetigen Absinken der Leerstandsquote zu rechnen. Angesichts eines solchen anhaltenden Nachfrageüberhangs und der bereits eingetretenen Unterschreitung der Mindestquote von 4 % für die Fluktuationsreserve wird die Funktionsfähigkeit des Kölner Büromarktes erheblich beeinträchtigt. Vor diesem Hintergrund ist auf Basis der plausiblen Bedarfsprognosen und Bestandsbewertung zu konstatieren, dass in Köln ein erhöhter Bedarf an Arbeitsstätten (Büroarbeitsstätten) im Dienstleistungssektor besteht.

5.2.3 Nullvariante und Standortalternativen

Ein Verzicht auf die Entwicklungsmaßnahme (sog. „Nullvariante“) kommt nicht in Betracht.

Im Rahmen der „Nullvariante“ ist zu prüfen, wie sich die Verhältnisse entwickeln würden, falls die Entwicklungsmaßnahme nicht durchgeführt werden würde. Würde der Wohn- und Arbeitsstättenbedarf im Fall eines Verzichts auf die Entwicklungsmaßnahme auf andere Weise befriedigt, wäre die Maßnahme nicht erforderlich.

Ausführlich wird im Abschlussbericht der vorbereitenden Untersuchung dargelegt, dass die vorhandenen Flächenpotenziale nicht ausreichen, um bei einem Verzicht auf die Entwicklungsmaßnahme dem erhöhten Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten wirksam begegnen zu können (vgl. Ziff 2.1.3 des Abschlussberichts „Ermittlung des Wohnbauflächenpotenzials und des neuen Wohnbauflächenbedarfs“, S. 30 bis 40.). Bis zum Jahr 2029 wäre von einer Unterdeckung von 9.500 WE auszugehen. Denn selbst wenn es gelingen würde, alle bislang ermittelten Flächenpotenziale zu mobilisieren, kann der Bedarf an Wohnraum bis zum Prognosehorizont 2029 nicht gedeckt werden und es verbleibt eine signifikante Unterdeckung bzw. ein Nachfrageüberhang bestehen.

Die im integrierten Plan detailliert ausgearbeiteten Ziele, Maßnahmen und Projekte mit dem Ziel der städtebaulichen Innenentwicklung durch Konversion können auf den herausragenden hierfür zur Verfügung stehenden innerstädtischen Flächen nur insgesamt umgesetzt werden.

Alternative Standorte für eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wurden berücksichtigt (vgl. Abschlussbericht, S. 76 ff.). Eine intensive und flächendeckende Standortanalyse in der Stadt Köln hat ergeben, dass weder im innerstädtischen Bereich noch darüber hinaus mit Ausnahme der Parkstadt Süd Standortalternativen mit vergleichbarem Flächenumfang und in ähnlicher Qualität vorhanden sind, die gleichzeitig den quantitativen Bedarf an Wohn- und

Arbeitsstätten dieser Größenordnung decken können. Die Parkstadt Süd befindet sich derzeit bereits ebenfalls in der Entwicklung und deckt den bestehenden Bedarf bei weitem nicht ab.

5.2.4 Wiedernutzung brachliegender Flächen

Die Entwicklungsmaßnahme ist schließlich auch deswegen erforderlich, weil sie der Wiedernutzung brachliegender Flächen dient.

Das Gesetz knüpft an den Gemeinwohlzweck der Wiedernutzung brachliegender Flächen keine weiteren Anforderungen, insbesondere keine Brachlandquote. Dem liegt die Erwägung des Gesetzgebers zugrunde, dass größere brachliegende Flächen im Innenbereich per se das Stadtbild stören und die Funktionalität eines Ortsteils beeinträchtigen können. Zudem wird mit dem Gemeinwohlzweck dem Vorrang der Innenentwicklung Genüge getan.

Gemessen an diesem Maßstab dient die Entwicklungsmaßnahme der Wiedernutzung brachliegender Flächen. So hat eine Bestandsaufnahme der im Untersuchungsgebiet vorhandenen Nutzungen aus dem Jahre 2017 ergeben, dass bereits zum damaligen Zeitpunkt ca. 20% der Fläche durch Leerstand bzw. erhebliche Mindernutzung gekennzeichnet waren und sich auf weiteren 20% der Fläche bereits nicht hafenzugehörige Nutzungen, wie bspw. Dienstleistungen, Büro- und Wohnnutzungen, angesiedelt haben. Zwar besteht auf 60% der Fläche derzeit noch eine hafenzugehörige Nutzung. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass diese hafenzugehörige Nutzung lediglich noch durch drei Unternehmen ausgeübt wird. Hierzu zählen ein im Hafen vorhandener Eisen- und Stahlhandel, ein Asphaltmischwerk sowie ein Mühlenbetrieb, der indes im Jahr 2021 aufgegeben werden wird. Mit Blick auf die verbleibenden industriellen Nutzungen mit teilweise BImSchG-genehmigten stark emittierenden Betrieben konnte im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen außerdem festgestellt werden, dass die Aufrechterhaltung dieser Nutzungen angesichts der bereits vorhandenen Entwicklung von Dienstleistungsnutzungen und Wohnen im Umfeld des Deutzer Hafens sowie aufgrund der innerstädtischen Lage aus städtebaulicher Sicht problematisch sind. Angesichts der sehr zentralen Lage des Hafens im Stadtgebiet ist eine Weiterentwicklung dieser Betriebe ohne Perspektive für die Zukunft und verhindert eine sinnvolle städtebauliche Ordnung in diesem Bereich. Hinzu kommt, dass insbesondere eine Weiterentwicklung der bestehenden (hafenzugehörigen, industriellen) Nutzungen nach Beschluss des Regionalrates am 15.12.2017 nicht mehr mit dem geänderten Regionalplan übereinstimmt, der nach seiner Rechtskraft für das Gebiet des Deutzer Hafens einen allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) ausweist, wodurch die bisherige Ausweisung als Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich (GIB) hinfällig ist. Auch im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP) ist der Deutzer Hafen nicht mehr als „landesbedeutsamer Hafen“ dargestellt.

Zudem hat der Hafen seine Funktion als Umschlagplatz für Güter in den letzten Jahren weitgehend verloren. Für die Binnenschifffahrt spielt der Deutzer Hafen als Umschlagplatz für Waren und Güter insgesamt keine bedeutsame Rolle mehr. Der Umschlag ist stetig gesunken und umfasst lediglich noch 2,2 % des Umschlages aller Kölner Häfen. Eine Ertüchtigung und ein funktionaler Ausbau als Hafen ist bereits aufgrund der Lage in der Innenstadt und aufgrund der herangerückten Büro- und Wohnnutzungen, die eine noch höhere Lärmbelastung durch hafenzugehörige Industriebetriebe nicht erlauben, sowie aufgrund der fehlenden Erweiterungsflächen nicht möglich. Auch ist der Hafen im geltenden Landesentwicklungsplan nicht mehr als landesbedeutsamer Hafen dargestellt. Da diese Rahmenbedingungen und Trends perspektivisch die Entstehung weiterer Brachen und Konflikte mit den umgebenden Nutzungen und der Stadtentwicklung insgesamt erwarten lassen, ist die Konversion des Standortes geboten.

5.3 Keine Möglichkeit der Erreichung der Entwicklungsziele auf anderem Wege, § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB

Die Entwicklungsziele können vorliegend nicht auf anderem Wege erreicht werden (vgl. § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB).

Nach § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB muss ausgeschlossen sein, dass die mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angestrebten Ziele und Zwecke durch städtebauliche Verträge erreicht werden können. Zudem dürfen die Eigentümer der von der Maßnahme betroffenen Grundstücke unter entsprechender Berücksichtigung des § 166 Abs. 3 BauGB nicht bereit sein, ihre Grundstücke an die Gemeinde oder den von ihr beauftragten Entwicklungsträger zu dem Wert zu veräußern, der sich in Anwendung des § 169 Abs. 1 Nr. 6 und Abs. 4 BauGB ergibt.

Das Hafenableal befindet sich zu einem bedeutenden Teil im Eigentum der 'moderne stadt', die umfangreiche Flächen erworben hat. Zwischenzeitlich hat die Stadt Köln mit der moderne stadt über diese Flächen am 17.06.2020 einen notariell beurkundeten städtebaulichen Vertrag geschlossen. Zweck dieses Vertrages ist es, die Voraussetzungen für die Abwendung der Grunderwerbspflicht der Stadt Köln dadurch zu schaffen, dass die Verwendung der Grundstücke des Vertragsgebietes nach den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme bestimmt wird und sich die moderne stadt dazu verpflichtet, diese binnen angemessener Frist dementsprechend der Nutzung zuzuführen, der moderne stadt eine rechtlich und betriebswirtschaftlich sichere Grundlage für die zügige Durchführung der von ihr geplanten Maßnahmen im Vertragsgebiet zur Verfügung zu stellen, die Voraussetzungen für die Abwendung der Ausübung des Vorkaufsrechts der Stadt Köln hinsichtlich des Vertragsgebietes zu schaffen, eventuelle Genehmigungshindernisse gem. §§ 169 Abs. 1 Nr. 3, 144 ff. BauGB für künftige Kaufverträge auszuräumen, die Ermittlung und vorzeitige Ablösung des Ausgleichsbetrages zu vereinbaren, der zum Ausgleich der durch die Entwicklungsmaßnahme bedingten Bodenwerterhöhungen dient, sowie die grundlegenden Fragen zur Übertragung von Ordnungsmaßnahmen und der Erschließung zu regeln.

Zur Verwirklichung der städtebaulichen Ziele muss indessen ein Zugriff auf alle Grundstücke des Areals möglich sein. Denn angesichts der Lage im Überschwemmungsgebiet, dem flächenhaften Vorhandensein von Bodenverunreinigungen sowie der neuen erforderlichen Gesamterschließung des Hafenableals ist eine einheitliche Vorbereitung und Durchführung der Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen unabdingbar. Insbesondere ist eine Erhöhung des Flächenniveaus aller Grundstücke im Überschwemmungsgebiet zwingend erforderlich, um eine hochwasserfreie Erschließung des neuen Quartiers zu erreichen. Auch, um den Erfordernissen des Wasserhaushaltsrechtes und des notwendigen Hochwasserschutzes für das neue Quartier gerecht zu werden, ist die Einbeziehung aller Grundstücke notwendig.

Bisher konnten trotz intensiver Bemühungen auch nach dem Satzungsbeschluss am 03.05.2018 nicht alle Grundstücke freihändig erworben bzw. städtebauliche Verträge zur Entwicklung mit Bauverpflichtung abgeschlossen werden. Der Verhandlungsstand wird, bezogen auf jeden einzelnen Grundstückseigentümer, in Anlage 5 der Beschlussvorlage zusammengefasst. Grundlage der Vertragsverhandlungen bildete die Fortschreibung des Wertermittlungsgutachtens (Anlage 6). Im Ergebnis konnte mit keinem der Eigentümer eine Einigung erzielt werden.

Mehrere Eigentümer sind an dem Abschluss eines städtebaulichen Vertrages interessiert. Ihnen wurde jeweils der Entwurf eines solchen Vertrages, vergleichbar mit dem mit der moderne stadt geschlossenen Vertrag, vorgelegt. Die Gespräche hierüber sollen fortgesetzt werden; sie verlaufen konstruktiv, so dass eine Einigung für erreichbar erscheint. Eine zweckmäßige Durchführung der Entwicklungsmaßnahme ohne Einbeziehung dieser Grundstücke ist unter den derzeitigen Voraussetzungen jedoch nicht gegeben.

Weiteren Eigentümern wurden jeweils schriftlich verbesserte Kaufangebote unterbreitet, die neben dem sachverständig ermittelten entwicklungsunbeeinflussten Anfangswert ein Erhöhungsbetrag zur Erreichung eines außergerichtlichen Vergleichs umfasste. Die Kaufangebote wurden bislang nicht angenommen.

Schließlich wurde einem Eigentümer ein Vertrag zur Betriebsverlagerung und zum Grundstückstausch angeboten. Auch hier sollen die Gespräche fortgesetzt werden, wobei auch die Möglichkeit der Eigenentwicklung unter Aufgabe des Betriebs erwogen wird. Eine Einigung steht aus. Eine integrierte Entwicklung des gesamten Hafensareals in Kooperation mit den Eigentümern ist daher nicht möglich.

Auch sonstige, für die betroffenen Eigentümer schonendere Entwicklungsinstrumente des allgemeinen Städtebaurechts kommen nicht in Betracht:

Die Ziele und Zwecke der Entwicklungsmaßnahme, insbesondere die Deckung eines erhöhten Bedarfs an Wohn- bzw. Arbeitsstätten, können nicht durch Bauleitplanung (§§ 1 bis 13 BauGB) in Kombination mit Bodenordnungsinstrumenten, insbesondere durch Umlegung (§§ 45 ff. BauGB und § 80 f BauGB) oder mit städtebaulichen Verträgen (§ 11 BauGB) bewältigt werden, denn es fehlt an der dazu erforderlichen Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer im Gebiet. Die Verwirklichung der städtebaulichen Konversion des Deutzer Hafens kann daher mit den Instrumenten des allgemeinen Städtebaurechts nicht oder jedenfalls nicht vollständig und zügig durchgeführt werden. Mit einem Bebauungsplan lassen sich zwar rechtsverbindliche Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung des Hafensareals treffen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 BauGB), aber er enthält als Angebotsplanung für den Eigentümer im Plangebiet keine Realisierungsverpflichtung. Daher kann damit weder eine geschlossene Verwirklichung der städtebaulichen Ziele noch eine Verwirklichung in einem absehbaren Zeitraum gewährleistet werden. Die Bebauung würde lückenhaft bleiben und der bestehende erhöhte Bedarf könnte nur teilweise gedeckt werden, wenn sich einige Eigentümer entschließen, ihr Grundstück vorerst unbebaut zu lassen. Zudem bestünde die Gefahr von Bodenpreisspekulationen.

Die Gefahr der erheblichen zeitlichen Verzögerung haftet auch der Option an, Bauleitpläne mit einem Baugebot nach § 176 BauGB zu verknüpfen. Denn Eigentümer können sich gegen Baugebote verwaltungsgerichtlich zur Wehr setzen, was voraussichtlich langwierige Gerichtsverfahren nach sich ziehen würde (OVG NRW, Urteil vom 27. November 2003 – 10a D 124/01.NE –, Rn. 185). Eine zügige Durchführung der angestrebten Entwicklung kann demnach mithilfe eines Baugebots nicht sichergestellt werden. Mit der Baulandumlegung schließlich lässt sich zwar die Neuordnung der Grundstücke, nicht indessen deren vollständige Bebauung hoheitlich durchsetzen. In beiden Fällen wäre zudem die Finanzierung der erforderlichen erheblichen Ordnungsmaßnahmen nicht gesichert.

Die Entwicklungsziele können auch nicht durch die Festlegung des Hafensareals als Stadtbaugebiet (§ 171 a BauGB) oder durch die Ausweisung eines förmlichen Sanierungsgebiets (§§ 136 ff. BauGB) erreicht werden. Bei diesen Instrumenten des besonderen Städtebaurechts besteht bereits keine grundsätzliche Veräußerungspflicht der Eigentümer an die Stadt oder ihren Treuhänder, so dass der erforderliche Zugriff auf alle Grundstücke nicht möglich ist. Deshalb ist auch in diesen Fällen keine vollständige Erreichung der städtebaulichen Ziele des integrierten Plans des Planungsbüros COBE, insbesondere nicht die geschlossene bauliche Realisierung der öffentlichen Infrastrukturmaßnahmen unter Beachtung der Anforderungen des WHG und der privaten Maßnahmen sowie deren zügige Durchführung gewährleistet. Daher ist unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme zum Wohl der Allgemeinheit erforderlich, weil ein weniger einschneidendes städtebauliches Instrument nicht zur Verfügung steht.

5.4 Gewährleistung der zügigen Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums, § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB

Die zügige Durchführung der Entwicklungsmaßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums ist gemäß § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 BauGB gewährleistet.

Die zügige Durchführung einer Entwicklungsmaßnahme ist dann gewährleistet, wenn sowohl die zeitlichen als auch die finanziellen Voraussetzungen für die Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums sichergestellt sind. Welcher Zeitraum als noch „absehbar“ einzustufen ist, kann nicht allgemein bestimmt werden und hängt von den Umständen des Einzelfalls ab (BVerwG, Beschluss vom 27. Mai 2004 – 4 BN 7/04 –, Rn. 19). Entscheidend hinsichtlich der Vertretbarkeit der Prognose ist insbesondere, ob die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme gesichert ist. Die zu erwartenden Ausgaben und Einnahmen der Gemeinde sind einander gegenüber zu stellen. Die Kostenermittlung muss ergeben, dass die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme dem Stand der Planung entsprechend gesichert ist.

Für die Durchführung der Entwicklungsmaßnahme Deutzer Hafen ist ein Zeitraum bis zum Jahr 2030 vorgesehen. Auf der Grundlage des integrierten Plans des Büros COBE, der im Sommer 2018 durch den Rat beschlossen wurde, wurde mit der Anpassung des Flächennutzungsplanes an den am 15.12.2017 geänderten Regionalplan für den Regierungsbezirk Köln und der Aufstellung von Bebauungsplänen und deren anschließende Realisierung begonnen. Die Aufstellung von Bebauungsplänen (vgl. § 166 Abs. 1 Satz 2 BauGB) nach Satzungsbeschluss dient der zügigen Durchführung der Konversion.

Der im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen erstellte Zeit- und Maßnahmenplan (vgl. S 109 ff. des Abschlussberichts) weist nach, dass die Verwirklichung aller erforderlichen Einzelmaßnahmen innerhalb des Zeitraums auch aus organisatorischer und technischer Sicht realistisch ist. Insbesondere wurde die Umsetzbarkeit eines ausreichenden Hochwasserschutzes im Rahmen der Machbarkeitsstudie des Architekturbüros ASTOC vom 28.03.2014 untersucht und bejaht. Auch die Frage, ob dem Deutzer Hafen eine Schutzhafenfunktion zukommt, steht der zügigen Durchführung nicht entgegen. Insofern wurde ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das in nicht zu beanstandender Weise zu dem Ergebnis gelangt, dass dem Deutzer Hafen keine Schutzhafenfunktion zukommt.

Insbesondere ist vorliegend die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme gesichert. Im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen wurden zum Nachweis der zügigen Durchführbarkeit sowohl ein detaillierter Zeit- und Maßnahmenplan sowie auch eine Kosten- und Finanzierungsübersicht gemäß § 171 Abs. 2 Satz 1 BauGB in Verbindung mit § 149 BauGB erstellt. Die systematische Ermittlung aller Kosten und Einnahmen unter Berücksichtigung der Bodenwertermittlung (Anfangs- und Endwerte) sowie der vorliegenden Kostenschätzungen für die Maßnahmen weist nach, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung am 03.05.2018 durch den Rat der Stadt Köln eine kostendeckende Durchführung gewährleistet war (vgl. S 109 ff. des Abschlussberichts). Dies ist nach wie vor der Fall.

Mit der moderne stadt GmbH hat die Stadt Köln am 17.06.2020 einen notariell beurkundeten, die Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme zusätzlich absichernden städtebaulichen Vertrag geschlossen, in dem die moderne stadt gegenüber der Stadt Köln eine Bauverpflichtung für sämtliche von ihr erworbenen künftigen Bauflächen eingegangen ist und sich zur Zahlung des entwicklungsbedingten Ausgleichsbetrages verpflichtet hat. Damit liegen die Voraussetzungen des § 166 Abs. 3 Satz 2 BauGB vor, wonach die Gemeinde von dem Erwerb eines Grundstücks absehen soll, wenn der Eigentümer eines Grundstücks, dessen Verwendung nach den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar ist, in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist dementsprechend zu nutzen und er sich hierzu verpflichtet. Auch die Erfül-

lung der Verpflichtung nach § 166 Abs. 3 Satz 4 BauGB, wonach in diesem Fall an die Gemeinde der entwicklungsbedingte Ausgleichsbetrag zu zahlen ist, wurde mit dem Vertragsschluss sichergestellt. Daher ist auch unter diesem Gesichtspunkt eine zügige Durchführung der Gesamtmaßnahme ‚Deutzer Hafen‘ im Sinne von § 165 Abs. 3 Nr. 4 BauGB innerhalb eines absehbaren Zeitraums gewährleistet.

5.5 Spezifisch eigentumsrechtliche Abwägung

Die mit Blick auf die enteignungsrechtliche Vorwirkung der Festsetzung der Entwicklungsmaßnahme erforderliche, spezifisch enteignungsrechtliche Gesamtabwägung aller Gemeinwohlgesichtspunkte (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 – 1 BvR 1046/85 –, BVerfGE 74, 264-297, Rn. 66) streitet vorliegend für eine Durchführung der Entwicklungsmaßnahme.

Festzuhalten ist zunächst, dass durch die Festlegung des Deutzer Hafens als Entwicklungsbereich die Interessen der Grundeigentümer im Geltungsbereich der Entwicklungsmaßnahme unmittelbar betroffen sind. Die Entwicklungssatzung führt generell dazu, dass für die Eigentümer der uneingeschränkte Bestand der vorhandenen Nutzungen nicht mehr gewährleistet und eine beliebige Verfügung über das Eigentum ausgeschlossen ist. Die Eigentümer können bei fehlender Bereitschaft oder Fähigkeit zur eigenen Verwirklichung der mit der Entwicklungsmaßnahme verfolgten Planungsziele enteignet werden. Weitere Einschränkungen ergeben sich beispielsweise aus den besonderen Genehmigungsvorbehalten, denen bauliche Vorhaben, Grundstücksteilungen sowie Rechtsgeschäfte unterworfen sind, sowie aus dem besonderen Vorkaufsrecht der Stadt.

Auch die konkret von der Entwicklungsmaßnahme „Deutzer Hafen“ betroffenen Eigentümer sind ganz erheblich von dieser betroffen. Die beeinträchtigten Belange sind in Anlage 5 der Beschlussvorlage im Einzelnen aufgeführt. Mehrere Eigentümer unterhalten auf ihren Grundstücken Betriebe, die im Rahmen der Entwicklungsmaßnahme mit erheblichem Aufwand verlagert werden müssen. Dies bedeutet einen schwerwiegenden Eingriff in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb. Die Gesellschafter einer Grundstückseigentümerin, die erheblich in die Aufbauten auf ihrem Grundstück investiert hat, haben angegeben, aus den Mieteinnahmen ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Sie haben den maßgeblichen Mietvertrag erst 2016 für zehn Jahre abgeschlossen. Den Eigentümern im Teilbereich Siegburger Straße wird zudem die Möglichkeit genommen, ihre Grundstücke im Einklang mit dem geltenden Planungsrecht zu entwickeln. Die vorgetragenen Belange der Eigentümer wiegen schwer.

Pächter und Mieter im Entwicklungsbereich sind dadurch betroffen, dass ihre Pacht- und Mietverhältnisse beendet werden müssten und sie nach alternativen Standorten für ihre Betriebe bzw. nach alternativen Wohnungen suchen müssen. Insbesondere für betroffene Privatpersonen ist dies mit einer erheblichen Belastung verbunden. Auch dies wiegt schwer.

Den privaten Belangen stehen indes öffentliche Interessen von überragendem Gewicht gegenüber, die im Ergebnis überwiegen. Die Maßnahme dient dem Wohl der Allgemeinheit im Sinne des § 165 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB, indem ein strukturell erhöhter Bedarf an Wohn- und Arbeitsstätten befriedigt wird und vielfach mindergenutzte und brachliegende Flächen in zentraler Lage des Stadtgebietes einer Wiedernutzung zugeführt werden. Insbesondere die Deckung des strukturell erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten stellt ein öffentliches Interesse von herausragendem Gewicht dar. Dass sie die planerische Grundlage für ein urbanes, gemischtes innerstädtisches Quartier mit Wohnungen, Büros, Gastronomie und Einzelhandel für ca. 6.900 Einwohner und ca. 6.000 Arbeitsplätze mit allen erforderlichen Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen schafft, wurde bereits eingehend dargelegt. Die Erforderlichkeit eines neuen Stadtquartiers wird durch Einwohner- und Wohnbedarfsprognosen aus dem Sommer 2020 bestätigt.

Vom Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat ist die „Wohnungsfrage“ – also die Frage, wie ausreichend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung gestellt werden kann – zu Recht als die soziale Frage unserer Zeit bezeichnet worden. Die Entwicklungsmaßnahme soll Teil der Antwort auf die „Wohnungsfrage“ in der Stadt Köln sein. In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung, dass in dem Entwicklungsgebiet 30 % der Wohnungen als öffentlich geförderter Wohnungsbau realisiert werden sollen. Dies ist dringend notwendig. In der jüngsten von der Stadt Köln in Auftrag gegebenen Wohnungsbedarfsberechnung der empirica AG ist nochmals darauf hingewiesen worden, dass die Mieten in Köln in den letzten acht Jahren um 35 %, die Kaufpreise sogar um 70 % gestiegen sind. Im Übrigen liegt es im öffentlichen Interesse, den erweiterten rechtsrheinischen Innenstadtbereich aufzuwerten und einen weiteren Kristallisationspunkt für die städtebauliche Entwicklung zu schaffen.

Stellt man die öffentlichen den privaten Eigentümerbelangen gegenüber, überwiegen die öffentlichen Interessen. Die Deckung eines strukturell erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten sind für die gesamte Stadtgemeinschaft und für den sozialen Frieden von überragender Bedeutung. Auch dem Ziel, dem rechtsrheinischen Stadtgebiet einen Entwicklungsschub zu vermitteln, kommt erhebliche Bedeutung zu. Umgekehrt werden die Beeinträchtigungen der Eigentümer, die auf den Grundstücken Betriebe unterhalten, dadurch erheblich abgemildert, dass ihnen mit Unterstützung der Stadt Alternativstandorte angeboten werden. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit wird kein Betrieb aufgrund der Entwicklungsmaßnahme eingestellt werden müssen. Zudem werden die Verlagerungskosten von den Einnahmen der Entwicklungsmaßnahme getragen.

Die Grundstückseigentümer wiederum, die auf den Grundstücken befindliche Gebäude vermieten und daraus nach eigenen Angaben ihren Lebensunterhalt bestreiten, werden für den Eigentumsverlust entschädigt. Ihnen wurden zudem Kaufangebote im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben unterbreitet, mit deren Abschluss ihnen ein beträchtliches Vermögen zufließen würde.

Der Umstand, dass auf einem Grundstück ein modernes, funktionsfähiges Bürogebäude errichtet wurde, führt nicht dazu, dass dieses Grundstück ausnahmsweise vom Geltungsbereich der Entwicklungssatzung ausgenommen werden müsste. Das Entwicklungskonzept sieht die Erhaltung des Bürogebäudes nicht vor. Je nach der weiteren Konkretisierung der Entwicklungsziele wird eine Überplanung dieses Grundstückes erforderlich sein, so dass auf eine Einbeziehung nicht verzichtet werden kann.

Auch die im Rahmen der Normenkontrollverfahren von den Betroffenen vorgetragenen rechtlichen Belange vermögen die eigentumspezifische Abwägung nicht zu anderen Ergebnissen zu verleiten. Die Einwände wurden sämtlich eingehend geprüft und für nicht stichhaltig befunden.

5.5 Abwägung der öffentlichen und privaten Belange, § 165 Abs. 3 Satz 2 BauGB

Im Rahmen der planerischen Abwägung nach § 165 Abs. 3 Satz 2 BauGB werden die verschiedenen entscheidungsrelevanten öffentlichen und privaten Belange einander gegenübergestellt und gewichtet.

Die privaten Belange, die gegen die Durchführung der Entwicklungsmaßnahme sprechen, wurden vorstehend dargestellt. Es handelt sich um die betroffenen Belange von Grundstückseigentümern, Pächtern und Mietern. Sie wiegen schwer. Stellt man die öffentlichen den privaten Eigentümerbelangen gegenüber, überwiegen allerdings die öffentlichen Interessen. Die Deckung eines strukturell erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten und die Wiedernutzbarmachung von Brachflächen in einem zentral gelegenen Stadtbereich ist von sehr hohem Gewicht.

Im Rahmen der planerischen Abwägung sind auch sonstige Herausforderungen nicht von einem derartigen Gewicht, dass sie der Entwicklungsmaßnahme entgegenstehen. Im Rahmen

der vorbereitenden Untersuchung wurden auch mittels umfangreicher TÖB-Beteiligung die Themen Verkehr, Hochwasserschutz, Immissionen, Landschaftsstruktur/Artenschutz, Altablagerungen/Altlasten, Denkmalschutz, Stadtklima sowie etwaige Standortalternativen betrachtet und aufgezeigt, dass unter Beachtung dieser Belange die Umwandlung des Entwicklungsbereiches zu einem urban gemischten Stadtquartier möglich ist:

Verkehrliche Belange stehen der Maßnahme nicht entgegen. Im Abschlussbericht (S. 62 ff.) wird die verkehrliche Erschließung umfänglich dargestellt. So kann das Hafengelände gemäß der Vorgaben des Nahverkehrsplans Köln als erschlossen gelten, weil sich in einer Entfernung von 400 m (Luftlinie) u.a. eine Stadtbahn-Haltestelle befindet.

Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie zur Umwandlung des Deutzer Hafens wird detailliert nachgewiesen, dass eine städtebauliche Konversion, die die hochwassertechnischen Anforderungen an den Standort beachtet, möglich ist (vgl. hierzu Seite 66 – 69 der VU), die hochwassertechnischen und wasserhaushaltsrechtlichen Anforderungen an den Standort aber zugleich auch eine einheitliche Entwicklung des Gesamtareals zwangsläufig erfordern.

Auch der Schallschutz wurde im Rahmen einer schalltechnischen Untersuchung des Instituts für Immissionsschutz ADU Cologne GmbH, Köln ausführlich beleuchtet, indem die maßgebliche Lärmsituation im Deutzer Hafen untersucht wurde. Im Ergebnis wird aufgrund der geplanten Verlagerung der vorhandenen Betriebe mit BImSchG-Genehmigungen kein Gewerbelärm, sondern lediglich Lärmimmissionen durch den Verkehr des Güterbahnbetriebes über die Südbrücke sowie durch Pkw-Verkehr über die Siegburger Straße sowie von der gegenüberliegenden Rheinseite und Immissionen durch den Schiffsverkehr auf das Gebiet einwirken. Durch eine entsprechende Staffelung der Nutzungen nach ihrer Lärmempfindlichkeit sowie gezielt abschirmende Bebauungsstrukturen als auch weitere Maßnahmen des passiven Lärmschutzes kann die Lärmsituation im Entwicklungsbereich erheblich verbessert werden, so dass auch unter Lärmgesichtspunkten eine Umnutzung des Hafensareals möglich ist.

Im Zusammenhang mit Umnutzungsalternativen für den Deutzer Hafen wurden faunistische Erkundigungen und Erfassung gem. FFH-Richtlinie durchgeführt. Das Ergebnis dieser Untersuchungen zeigt auf, dass eine Umnutzung des Deutzer Hafens aus artenschutzrechtlicher Sicht als zulässig angesehen werden kann, da nur eine geringe faunistische Betroffenheit festzustellen ist, die durch die Berücksichtigung von Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen bei Realisierung einer Hafenumnutzung verhindert werden können.

Auch die Belange des Denkmalschutzes werden im Rahmen der zukünftigen Entwicklung in vollem Maße Rechnung getragen werden können. Der derzeitige städtebauliche Entwurf für die Umnutzung des Hafensareals vom Planungsbüro COBE verdeutlicht, dass die denkmalwerten (Vorhafen/Sicherheitshafen, Industriefafen, Hafensbahn, Kran und Verladeanlagen, Komplex der Ellmühle) als auch das unter Denkmalschutz stehende Objekt (Drehbrücke) in die künftigen Nutzungen des Hafensareals sinnvoll integriert werden können, so dass eine Erhaltung durch Nutzung i. S. d. Denkmalschutzes ermöglicht wird.

Selbst im Falle der Bewertung des Deutzer Hafens als Schutzhafen begründet dies keine Zweifel an der geplanten Konversion des Hafensareals. Denn so werden schutzsuchende Schiffe weiterhin Aufnahme im Deutzer Hafen finden können. Kommt es in diesen Fällen zu etwaigen Überschreitungen der Immissionsrichtwerte durch den Betrieb von Bordaggregaten etc., kann dies der Entwicklungsplanung ebenfalls nicht entgegen gehalten werden, da es sich bei Hochwasser, Havarien und Eisgang auf dem Rhein um äußerst seltene Ereignisse handelt.

Die umfangreichen vorbereitenden Untersuchungen ermöglichen mithin eine der Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angemessene Würdigung der privaten und öffentlichen Belange mit dem Ergebnis, dass sich für die beabsichtigte Konversion des Deutzer Hafens zum Zwecke der Befriedigung eines erhöhten Wohn- und Arbeitsstättenbedarfs die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme an diesem Standort als abwägungsgerecht darstellt.

Insgesamt liegt daher ein qualifizierter städtebaulicher Handlungsbedarf vor, der aus Gründen des öffentlichen Interesses ein planmäßiges und aufeinander abgestimmtes Vorgehen i.S. einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme erfordert. Im Rahmen der Neuordnung ist im städtebaulichen Entwicklungsbereich zur Bewältigung der städtebaulichen Aufgaben ein Bündel von gesamtheitlichen Maßnahmen mit Grunderwerb, Bodenordnung, Freilegung, einheitlicher Niveaueinhebung des Geländes für eine hochwasserfreie Erschließung sowie eine Neuaufteilung in Baufelder und Veräußerung der entwickelten Grundstücke zwingend erforderlich. Diese Maßnahmen sind inhaltlich, zeitlich, organisatorisch und finanziell aufeinander abzustimmen und erfordern deshalb eine flächendeckende und zeitlich umfassende Umsetzungsstrategie für den abgegrenzten Entwicklungsbereich. Diese Anforderungen können allein mit dem Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach § 165 BauGB erfüllt werden, um die komplexe städtebauliche Gesamtmaßnahme 'Deutzer Hafen' im Sinne des Allgemeinwohls einheitlich und zügig durchzuführen.

5.6 Abgrenzung des Entwicklungsbereichs

Der Entwicklungsbereich wurde nach § 165 Abs. 5 BauGB so abgegrenzt, dass sich die Entwicklung zweckmäßig durchführen lässt.

Auf Grundlage der vorbereitenden Untersuchungen wird ein rd. 35 ha großes Gebiet festgesetzt, das den engeren Hafenbereich zwischen Siegburger Straße, Poller Kirchweg, dem Nordrand der Bahnstrecke Südbrücke – Köln-Kalk (Streckenummer 2641), der Alfred-Schütte Allee und der im Norden gelegenen Drehbrücke sowie den zwischen Poller Kirchweg und Siegburger Straße gelegenen Bereich umfasst.

Für den Teilbereich Siegburger Straße liegt zwar seit dem Jahr 2010 ein eigenständiger Bebauungsplan vor. Deren Ziele und Festsetzungen sind indessen überholt. Der vorliegende integrierte Plan von COBE sieht auch für diesen Bereich eine umfassende und auf den Gesamtbereich abgestimmte Neuordnung vor. Sowohl der Charakter der Entwicklungsmaßnahme als Gesamtmaßnahme als auch das Stadtentwicklungskonzept erfordern die Einbeziehung des äußerst heterogenen Teilbereichs Siegburger Straße. Der Teilbereich stellt ein Bindeglied dar zwischen den Flächen direkt am Hafenbecken und der Siegburger Straße als Hauptverkehrsachse sowie dem hochverdichteten Bürostandort „Bürocampus Deutz“. Die künftige Funktion als Bindeglied macht eine Durchlässigkeit für Fußgänger und Fahrradfahrer erforderlich. Zudem sind flächenhafte Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen (u.a. Grundstücksfreilegungen, Betriebsstandortverlagerungen, Anpassung der Erschließung, Anpassung des Hochwasserschutzes) in dem Bereich erforderlich. So muss insbesondere der Poller Kirchweg für die hochwassergerechte Erschließung auf die Höhe des 200-jährigen Hochwassers deutlich höher gelegt werden. In der Folge ist auch der Teilbereich Siegburger Straße aufzuheben. Ferner ist die Einbeziehung aus stadtgestalterischer Perspektive geboten: Die vorhandenen Flächen müssen effizient genutzt werden, eine der Innenstadt angemessene bauliche Dichte ist herzustellen. Für die Realisierung eines Gesamterschließungssystems (einschließlich einer großflächigen Tiefgarage und neuer Straßen) werden Grundstücksveränderungen erforderlich sein. Schließlich macht die Deckung des strukturell erhöhten Bedarfs an Wohn- und Arbeitsstätten die Einbeziehung möglichst großer Flächen erforderlich.

Die Flächen der Deutschen Bahn AG am südlichen Rand des Untersuchungsgebietes der vorbereitenden Untersuchungen sind nicht in den Entwicklungsbereich einzubeziehen. Es handelt sich um fachplanerisch nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) gewidmete Flächen, die nicht entwidmet und städtebaulich entwickelt werden sollen. Der geplante Bau der S-Bahnlinie erfolgt durch die Deutsche Bahn AG.

Zusätzlich ist der Bereich der vorbereitenden Untersuchungen um eine Teilfläche von rd. 2.800m² an der Südbrücke geringfügig zu erweitern, um hier unter Berücksichtigung der Be-

lange des Landschaftsschutzes ggf. eine Zuwegung für eine barrierefreie Fuß- und Radwegeverbindung des Deutzer Hafens über die Südbrücke mit dem linksrheinischen Stadtgebiet zu schaffen. Diese Fläche befindet sich bereits in städtischem Eigentum. Die Erweiterungsfläche grenzt unmittelbar an den Fuß- und Radweg der Alfred-Schütte-Allee und stellt daher aus verkehrlicher Sicht einen optimalen Standort für die Rampe dar. Im Zusammenhang mit der Planung der neuen S-Bahn über die Südbrücke wird der Standort zu konkretisieren sein.

Durch die Hinzuziehung dieser Fläche werden, wie im VU-Bericht ausführlich erörtert, die Grundzüge der Entwicklung nicht tangiert. Auch die Festsetzung der Teilfläche als Landschaftsschutzgebiet „Pollerwiesen“ steht der Einbeziehung in den Entwicklungsbereich nicht entgegen. Insofern hat eine Prognose ergeben, dass die Teilfläche aus dem Landschaftsschutzgebiet herausgelöst werden kann. Die Errichtung der Fußgänger- und Fahrradrampe würde lediglich zu einer sehr geringen Versiegelung in jenem bereits teilversiegelten Bereich führen. Weiterhin würde das Orts- und Landschaftsbild aufgrund der ohnehin bestehenden Vorbelastung durch die Brücke und das Treppenbauwerk voraussichtlich nicht wesentlich beeinträchtigt. Die derzeitige ökologische Situation sowie die geplante ökologische Entwicklung der Poller Wiesen, nämlich die Wiederherstellung der Rheinauenlandschaft mit ihrer Artenvielfalt, werden nicht wesentlich tangiert. Insgesamt ist vielmehr lediglich ein geringer Eingriff zu erwarten. Die Poller Wiesen werden auch künftig ihre besondere Funktion als stadtbildprägendem Erholungsraum erfüllen können. Die unmittelbare Verbindung mit der gegenüberliegenden Rheinseite und den dortigen Naherholungsflächen stellt indessen einen wichtigen öffentlichen Belang dar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Fortführung des Inneren Grüngürtels bis ans Rheinufer auf der gegenüberliegenden Rheinseite des Entwicklungsbereiches. Durch den barrierefreien Fuß- und Radweg auf beiden Seiten des Rheinufers wird die Vernetzung dieser bedeutsamen Grünflächen erheblich verbessert sowie die Anbindung des neuen Deutzer Quartiers an das linksrheinische Stadtgebiet für Fußgänger und Radfahrer im Sinne einer stadtverträglichen Mobilitätsentwicklung erheblich verbessert. Der bestehende Landschaftsschutz steht der Einbeziehung dieser Teilfläche in den städtebaulichen Entwicklungsbereich nach § 165 Abs. 5 BauGB daher nicht grundsätzlich entgegen.