

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Bürgereingabe: Öffentliche Passage zwischen Schildergasse und Brüderstraße, sogenannte "Wehmeyerpassage" (02-1600-68/11)

Beschlussorgan

Ausschuss für Anregungen und Beschwerden

Gremium	Datum
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	21.06.2012
Ausschuss für Anregungen und Beschwerden	25.06.2012

Beschluss:

Der Ausschuss für Anregungen und Beschwerden bedankt sich bei dem Petenten für seine Anregung. Aufgrund der Bedeutung der Passage als öffentliche Fläche wird eine Schließung dieser Wegeverbindung abgelehnt. Die Verwaltung wird gebeten, dem Antragsteller auf Wunsch bei der Überlegung behilflich zu sein, wie durch eine bauliche Umgestaltung der Passage die Situation entschärft werden kann.

Begründung:

Der Petent vertritt die Eigentümergemeinschaft des Grundstücks Schildergasse 72 – 76, auf dem sich im Erdgeschoss die Fußgängerpassage zur Brüderstraße befindet (ehemalige „Wehmeyerpassage“). Der Petent beantragt, diese Passage zumindest nachts – nach dem Schließen der Einzelhandelsgeschäfte – bis morgens absperren zu dürfen. Er begründet dies mit Problemen durch die sich dort insbesondere nachts aufhaltenden Obdachlosen.

Die Verwaltung hat die Beschwerde umfassend geprüft und kommt zu folgenden Ergebnissen:

- I. Mit ordnungsrechtlichen Mitteln lässt sich die Situation nicht lösen. Nach den Erfahrungen der Verwaltung nutzen die Obdachlosen die geschützten Bereiche der öffentlichen Flächen sowie der privaten Geschäftseingänge gerne als Übernachtungsmöglichkeiten. In der Regel folgen sie aber der Aufforderung der Geschäftsinhaber, morgens diese Flächen wieder freizumachen.

Zur Kontrolle der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist der Ordnungsdienst der Stadt Köln regelmäßig in der Kölner Innenstadt unterwegs. Wenn Verstöße festgestellt werden, werden diese unterbunden und gegebenenfalls mit einem Verwarngeld geahndet. Bei konkreten Anlässen ist der Ordnungsdienst unter der Servicenummer 0221-221-32000 telefonisch erreichbar.

Eine ständige Kontrolle bzw. stündliche Begehung der Passage insbesondere in den Abend- und Nachtstunden wird wegen der vielfältigen Aufgaben des Ordnungsdienstes in allen Stadtbezirken nicht möglich sein. Ohne diese Kontrollformen werden die vom Beschwerdeführer geschilderten Probleme aber nicht beseitigt werden können.

Die Beilegung von privatrechtlichen Streitigkeiten oder Ahndung von strafbaren Handlungen, wie der Petent sie beschreibt (Bedrohung oder Körperverletzung) übersteigt die Kompetenz des städtischen Ordnungsdienstes. In solchen Fällen ist gegebenenfalls die Polizei einzuschalten.

- II. Eine Sperrung der Passage lehnt die Verwaltung aus folgenden Gründen ab.
- a. Die Passage liegt im Zentrum des Planungsgebietes des städtebaulichen Masterplans für die Kölner Innenstadt, der im Sinne der Bürger, Pendler und Touristen die Verbesserung der städtebaulich-funktionalen Qualität insbesondere auch in Bezug auf die öffentlichen Straßen und Wegeverbindungen zum Ziel hat. Im Rahmen des Leitprojektes Opernquartier ist der Bereich Teil der Überlegungen zur Öffnung des Offenbachplatzes. Die Wegeverbindung zwischen Offenbachplatz und Schildergasse ist insofern wichtiger Bestandteil des öffentlichen Raums und sollte aus stadtplanerischen Gesichtspunkten erhalten bleiben.
 - b. Die Passagen östlich und westlich der Nord-Süd-Fahrt stellen als Verlängerung der dortigen Gehwege die direkte Verbindung zur Schildergasse her und wurden daher immer in geeigneter Weise gesichert.
 - c. Verkehrszählungen haben ein deutliches öffentliches Interesse an dieser Wegeverbindung ergeben. Bei einer beabsichtigten Schließung wäre mit erheblichem Widerstand aus der Bevölkerung zu rechnen.
- III. Die gänzliche Sperrung einer gewidmeten öffentlichen Straße kann nur nach Durchführung eines förmlichen Wegeeinziehungsverfahrens durchgesetzt werden.
- a. Voraussetzung eines Wegeeinziehungsverfahrens ist, dass die Straße keine Verkehrsbedeutung mehr hat oder überwiegende Gründe des öffentlichen Wohles für ihre Beseitigung vorliegen (§ 7 Abs. 2 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG)).

Die Passage ist die direkte Fußgängerverbindung entlang der Nord-Süd-Fahrt und wird von zahlreichen Passanten genutzt. Verkehrszählungen im Jahr 2006 haben Passantenzahlen von über 1500 Passanten pro Tag ergeben (zwischen 6.00 Uhr und 22.00 Uhr). Auch nach aktueller Überprüfung besteht weiterhin ein Verkehrsbedürfnis für diese Wegeverbindung.

- b. Der Wegfall jeglicher Verkehrsbedeutung muss bereits zum Zeitpunkt der Bekanntmachung der Absicht der Einziehung vorliegen. Es ist nicht zulässig, ein Verkehrsbedürfnis mit Hilfe der Einziehung verkehrlich zu steuern.

IV. Eine Teileinziehung des öffentlichen Weges ist ebenfalls rechtlich nicht zulässig.

- a. Bei der Wegefläche handelt es sich, auch wenn sich diese in Privatbesitz befindet, um eine gewidmete öffentliche Verkehrsfläche, die im Rahmen des Widmungsinhaltes, hier Gemeindestraße mit der Beschränkung auf den Fußgängerverkehr, dem Gemeingebrauch zur Verfügung stehen muss.
- b. Voraussetzung für eine Teileinziehung ist gem. § 7 Abs. 3 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG) das Vorliegen von überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohles. Bei dem Begriff „Gründe des öffentlichen Wohles“ handelt es sich um einen über die Begriffe „öffentliches Interesse“ oder „öffentlicher Belange“ hinausgehenden Rechtsbegriff. Das heißt, dass ein gesteigertes sachlich-objektives öffentliches Interesse an der Teileinziehung bestehen muss.
- c. Eine Teil-Schließung der Passage würde in erster Linie im Interesse des Eigentümers liegen. Die von dem Antragsteller genannten Probleme mit Obdachlosen, die sich im Bereich der Passage aufhalten, reichen zur Begründung des überwiegenden öffentlichen Wohles für die Einziehung nicht aus. Die Durchführung eines straßenrechtlichen Verfahrens mit dem Ziel, der Allgemeinheit das Benutzungsrecht für eine bestimmte Wegeverbindung zu entziehen, um einen bestimmten Personenkreis auszuschließen, ist nicht das richtige Mittel.

V. Rechtliche Möglichkeiten durch Aufstellung eines Bebauungsplans

- a. Gemäß § 1 Absatz 3 Satz 1 des Baugesetzbuches haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Auch das Bundesverwaltungsgericht unterstreicht in seiner Rechtsprechung, dass für die Planungsbefugnis der Gemeinden städtebauliche Gründe erforderlich sind.

Es müssen also hinreichend gewichtige Allgemeinbelange für eine bestimmte Planung und die zu ihrer Umsetzung gewählten Festsetzungen sprechen. Die Aufgabe der bestehenden Wegeverbindung insbesondere zur Fernhaltung bestimmter unerwünschter Personenkreise kann nicht als städtebaulicher Grund für eine Planung herangezogen werden und damit als städtebauliche Rechtfertigung gelten.

Die Aufstellung eines Bebauungsplanes kann somit wegen der fehlenden planungsrechtlichen Voraussetzungen nicht als Rechtsgrundlage für die teilweise (zur Nachtzeit) oder gänzliche Sperrung der Passage für die Öffentlichkeit in Betracht gezogen werden.

- b. Selbst wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt werden könnten, müsste das Ziel der privaten Nutzung der Passage mit dem öffentlichen Interesse abgewogen werden (Abwägungsvorbehalt des Rates). Im Bebauungsplanverfahren wären neben den Behörden und Träger öffentlicher Belange die Öffentlichkeit in einem zweistufigen Verfahren zu beteiligen (frühzeitige Bürgerbeteiligung, Offenlegung des Bebauungsplan-Entwurfes). Hier wären Widerstände gegen die Aufgabe der öffentlichen Wegeverbindung zu erwarten. Die Aufstellung eines Bebauungsplanes wäre nicht zielführend.

VI. Historie

- a. Das aus städtischem Eigentum stammende Grundstück Schildergasse 72 – 76 wurde 1960 mit der Verpflichtung verkauft, dass die Fußgängerpassage von dem Erwerber als Kolonnade zu gestalten, dauerhaft für den öffentlichen Verkehr freizuhalten, baulich zu unterhalten, zu befestigen, zu reinigen, instand zu halten und zu beleuchten ist. Das städtische Recht wurde durch Eintragung einer Dienstbarkeit im Grundbuch mit folgendem Wortlaut gesichert:

„Der Eigentümer der belasteten Grundstücke hat zu dulden, dass diese als Kolonnade gestaltet und dauernd für den öffentlichen Verkehr freigehalten werden.“

- b. In dem Kaufvertrag wurde darüber hinaus vereinbart, dass die Fußgängerpassage gewidmet werden soll.

Da die Kolonnade bereits vor Inkrafttreten des Straßen- und Wegegesetzes gebaut und für den öffentlichen Verkehr freigegeben war, musste kein förmliches Widmungsverfahren mehr durchgeführt werden. Um eventuelle Zweifel für die Zukunft auszuräumen, wurde der Durchgang jedoch mit Ratsbeschluss vom 22.05.1980 nochmals formell als Gemeindestraße mit der Beschränkung auf den Fußgängerverkehr gewidmet.

- c. Seit der Widmung wurden mehrere Verfahren im Zusammenhang mit einer möglichen Schließung der Passage durchgeführt. Schon 1978 wurde ein Antrag zur Anbringung von Rolltoren zur nächtlichen Schließung der Fußgängerpassage gestellt, der jedoch wegen der vereinbarten öffentlichen Nutzung des Weges abgelehnt wurde. Die im weiteren Verfahren von der Antragstellerin erhobene Klage wurde auf Anraten des Gerichts zurückgenommen.
- d. 1986 wurde die Installation einer automatischen Dreh-/Schiebetüranlage zur Verminderung von Zugluft in der Passage genehmigt.
- e. 1997 beantragte die damalige Mieterin, den öffentlichen Durchgang zur Erweiterung der Geschäftsfläche gänzlich einzuziehen. Die Absicht der Einziehung wurde bekannt gemacht, um im Vorfeld Gelegenheit zu Einwendungen zu geben. Aufgrund der nachfolgenden Gründe wurde das Verfahren im gleichen Jahr wieder eingestellt:
- zahlreiche Einwendungen von Kölner Bürgern
 - Erfordernis eines Wertausgleichs (wegen Löschung des Wegerechtes)
 - Bedeutung der Passage für den öffentlichen Fußgängerverkehr (Zählung)
- f. 1999 Wiederaufnahme des Verfahrens auf Wunsch der Mieterin zur Erweiterung der Geschäftsräume. 26.08.1999: Beschluss der Bezirksvertretung 1 über Ablehnung der Einziehung.
- g. 2006 Erneue Verkehrszählung in der Passage (rund 1500 Passanten am Tag).
- h. 2009 Gestattung im Baugenehmigungsverfahren, die Passage tagsüber in den Geschäftsbereich des Kaufhauses einzubeziehen, sofern eine öffentliche Wegeverbindung von mindestens 4,0 m Breite verbleibt.

VII. Alternativen

Es wäre gegebenenfalls zu überlegen, ob durch eine bauliche Umgestaltung der Passage die Situation verbessert, beziehungsweise entschärft werden kann. Bei diesbezüglichen Planungsüberlegungen ist die Verwaltung gerne behilflich. Zu beachten ist dabei die bevorstehende Gestaltung des Opern-Umfeldes.

Anlagen