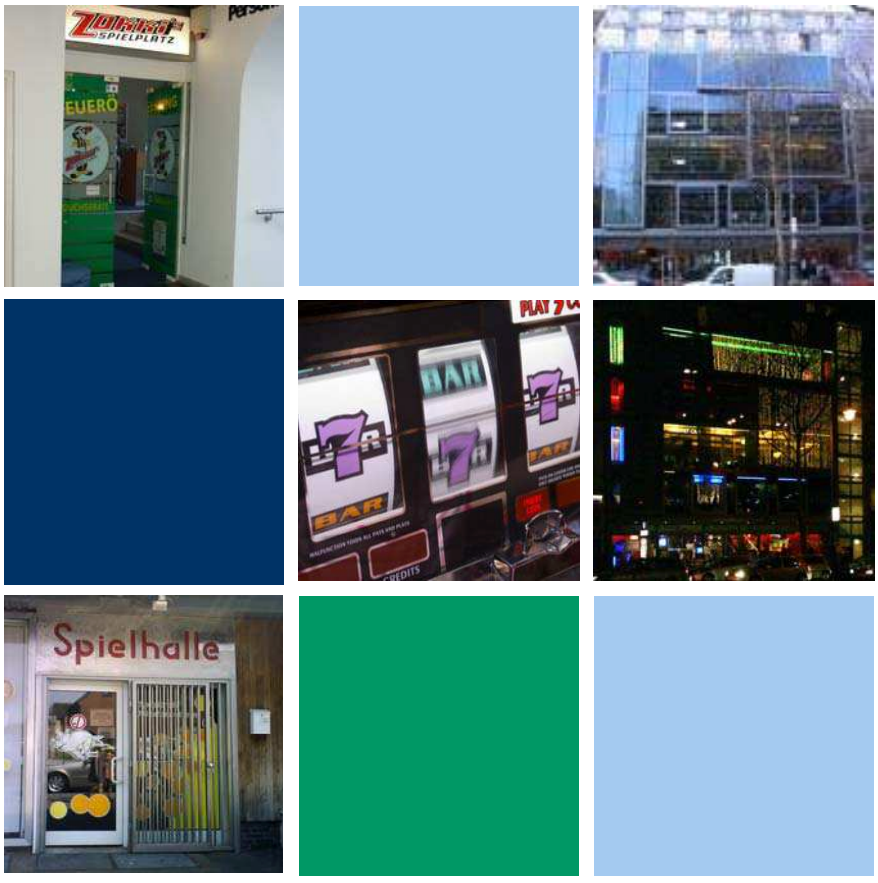
Stadt- und Regionalplanung
Dr. Jansen GmbH

Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“ in der Stadt Troisdorf

Abschlussbericht



Köln, Juni 2010

Stadt- und Regionalplanung
Dr. Jansen GmbH

Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“ in der Stadt Troisdorf

Abschlussbericht

Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH:

Dipl.-Ing. Dominik Geyer

Dipl.-Volksw. Angelina Sobotta

Stadt Troisdorf

Projektkoordination: Ulrich Gödeke

Geschäftsführende Gesellschafter:

Dipl.-Geogr. Ursula Mölders
Stadt- und Regionalplanerin SRL

Dipl.-Ing. Dominik Geyer
Stadtplaner AK NW, Bauassessor
Stadt- und Regionalplaner SRL

HRB Köln 62236

Gesellschafter/Seniorpartner:
Dr. Paul G. Jansen

Bachemer Str. 115, 50931 Köln-Lindenthal
Postfach 41 05 07, 50865 Köln

Fon 02 21.940 72-0
Fax 02 21.940 72-18

info@stadtplanung-dr-jansen.de

www.stadtplanung-dr-jansen.de

1	EINLEITUNG	1
2	GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG	1
2.1	Aufgabenstellung und Planungsanlass	1
2.2	Zielsetzung des Konzepts	3
2.3	Betriebsformen von Vergnügungsstätten	3
2.4	Spiel- und Automatenhallen	5
2.5	Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- u. Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist	7
2.6	Diskotheken, Tanzlokale	7
2.7	Swinger-Clubs	8
2.8	Weitere Betriebsformen	8
2.8.1	Erotikfachmärkte/ Sexshops	9
2.8.2	Wettbüros	9
2.8.3	Bordelle und bordellartige Betriebe	10
2.8.4	Billard- und Dart-Cafés	10
2.9	Vergnügungsstätten als vitalisierendes Element	11
3	BESTAND AN VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN TROISDORF	12
3.1	Bestand an Spielhallen	12
3.2	Spielhallenbesatz im Vergleich	15
3.3	Tanzlokale und Diskotheken	18
3.4	Bordelle und bordellartige Betriebe	18
3.5	Erotik-Fachmärkte	18
3.6	Wettbüros	19
3.7	Kurzes Resumée	19
4	BAUPLANUNGSRECHTLICHE ZULÄSSIGKEITEN	20
4.1	Vorbemerkung	20
4.2	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vor der Novellierung der BauNVO 1990	20
4.3	Zulässigkeit nach der Novellierung der BauNVO 1990	21
5	GRUNDLAGEN FÜR DAS ENTWICKLUNGSKONZEPT	23
5.1	Schwerpunkt „Spielhallen“	23
5.2	Grundsatz	23
5.3	Steuerungsmöglichkeiten	23
5.4	Verfahrensvorschlag	26
5.5	Besondere städtebauliche Gründe für integrierte Versorgungsstandorte	27
5.6	Leitsätze	29
6	ENTWICKLUNGSKONZEPT FÜR DIE STADT TROISDORF	32
6.1	Gesamtübersicht	32
6.2	Entwicklungskonzept	33
6.3	Handlungsempfehlung Innenstadt	34
6.3.1	Zentrale Funktion von Troisdorf City	34
6.3.2	Ausnahmsweise Zulässigkeit von nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten	36
6.3.3	Zulässigkeit von Freizeit-Centern (kerngebietstypisch)	36
6.3.4	Zulässigkeit ab dem ersten Obergeschoss	37
6.3.5	Gestaffelter Festsetzungskatalog	37
6.3.6	Allgemeine Kriterien für die ausnahmsweise Zulässigkeit	39

6.3.7	Kriterien für Freizeit-Center in der Troisdorfer City	39
6.3.8	Umgang mit Erotik-Fachmärkten	40
6.4	Stadtteilzentren Troisdorf-Sieglar und Troisdorf-Spich	40
6.4.1	Einzelhandel	41
6.4.2	Wohnen	42
6.4.3	Nutzungsmischung	43
6.4.4	Zielsetzung	43
6.5	Oberlar und Friedrich-Wilhelms-Hütte	44
6.5.1	Sieglarer Straße in Oberlar	44
6.5.2	Mendener Straße in Friedrich-Wilhelms-Hütte	44
7	ZULÄSSIGKEITSBEREICHE IM WEITEREN STADTGEBIET	46
7.1	Vorbemerkung	46
7.2	Gewerbepark Junkersring	46
7.3	Gewerbegebiet Luxemburger Straße	47
7.4	Standort Gertrudenweg	48
7.5	Integrierte Nahversorgungsstandorte	49
7.6	Misch- und Gewerbegebiete	50
8	BAULEITPLANUNG	52
9	ANHANG 1: ÜBERSICHT ZUR ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN NACH BAUNVO 1990	56
10	ANHANG 2: RECHTSPRECHUNG ZU VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Entwicklung der Zahl der Glückspielgeräte in Nordrhein-Westfalen (1998 - 2008)	2
Abbildung 3	Vergnügungsstätten in Troisdorf	14
Abbildung 4	Entwicklung der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen je 10.000 Einwohner in der Stadt Troisdorf und dem Rhein-Sieg-Kreis	15
Abbildung 5	Entwicklung der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Gaststätten je 10.000 Einwohner in der Stadt Troisdorf und dem Rhein-Sieg-Kreis	16
Abbildung 6	Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen je 10.000 Einwohner im regionalen Vergleich	17
Abbildung 7	Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen und Gastronomie je 10.000 Einwohner im regionalen Vergleich	17
Abbildung 8	Suchräume für Zulässigkeiten	33
Abbildung 9	Entwicklungskonzept Troisdorf-City	38
Abbildung 10	Ausnahmsweise Zulässigkeit für kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Gewerbegebiet „Junkersring“	47

Abbildung 11 Ausnahmsweise Zulässigkeit für kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Gewerbegebiet „Luxemburger Straße“ 48

Abbildung 12 Ausnahmsweise Zulässigkeit für kerngebietstypische Vergnügungsstätten am Standort Gertrudenweg 49

Abbildung 14 Anpassungsbedarf Bauleitplanung 55

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Bestand an Vergnügungsstätten, Erotik-Fachmärkten und Bordellen/ bordellähnlichen Betrieben (Wettbüros sind nicht vorhanden). 13

Tabelle 2 Bebauungspläne mit Anpassungsbedarf 54

Tabelle 3 Urteile und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte 57

In dem nachfolgenden Text verwenden wir eine geschlechtsneutrale Sprache. Bei der konkreten Ansprache von Personen werden sowohl die weiblichen als auch die männlichen Personen genannt, z. B. „Bewohnerinnen und Bewohner“. Sollte aus Versehen oder aus Gründen der besseren Lesbarkeit an einigen Stellen nur die männliche Form, z. B. „Akteure“ gewählt sein, meinen wir aber immer auch die weiblichen Personen, nämlich die Akteurinnen. Selbstverständlich sind für uns immer Männer und Frauen gleichzeitig, gleichgestellt und chancengleich angesprochen.

Dieses Gutachten unterliegt dem Urheberrecht. Vervielfältigungen, Weitergabe oder Veröffentlichung des Gutachtens in Teilen oder als Ganzes sind nur nach vorheriger Genehmigung und unter Angabe der Quelle erlaubt, soweit mit dem Auftraggeber nichts anderes vereinbart ist.

Kurzfassung

überdurchschnittlicher Besatz in Troisdorf

Die Stadt Troisdorf verfügt bereits heute über einen überdurchschnittlichen Besatz an Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen. Diese Angebote sind in Troisdorf überwiegend im oder im direkten Einzugsbereich der Einkaufszonen sowie in den Gewerbegebieten bzw. gewerblich geprägte Bereichen angesiedelt. Probleme aus städtebaulicher Sicht sind Lärmbelästigung, Beeinträchtigung des Straßen- und Stadtbilds sowie Trading-Down-Effekte. In den Gewerbegebieten ist ein weiteres Problem in der Verdrängung des „klassischen", arbeitsplatzintensiven Gewerbes zu sehen.

Fokus Spielhallen

Im vorliegenden Steuerungskonzept werden alle Unterarten des Sammelbegriffs „Vergnügungsstätten" betrachtet. Allerdings bezieht sich der relevante Steuerungsbedarf in erster Linie auf die Spielhallen und hier in erster Linie auf die großen, d.h. die kerngebietstypische Spielhallen. Dies liegt zum einen an dem hohen Besatz und zum anderen an dem aktuell feststellbaren massiven Expansionsdrang dieser Branche. Insoweit werden im vorliegenden Steuerungskonzept Handlungsleitlinien vorwiegend für Spielhallen entwickelt.

Spielhallen als Fremdkörper

Das Maß der Beeinträchtigung des Straßen- und Stadtbilds durch die Gestaltung der Spielhallen hängt zwar von der Umgebung ab, aber meist ist eine aggressive Aufmachung oder dunkle, zugeklebte Schaufensterscheiben vorzufinden, was zur Unterbrechung der Lauflagen und damit des Kundenstroms führt. Spielhallen wirken deshalb oft als Fremdkörper.

Verdrängungseffekte in der Innenstadt sowie ...

Aufgrund ihrer hohen Mietzahlungsfähigkeit und auch -bereitschaft verdrängen Spielhallen häufig den traditionellen Einzelhandel aus den so genannten zweiten Lagen und führen so einen Qualitätsverlust der Einkaufsstraßen und Einkaufszonen herbei. Dies kann bei einer räumlichen Konzentration von Spielhallen, Billig-Läden und Imbiss-Stuben einen Destabilisierungsprozess auslösen, wodurch die bisherige Geschäftsnutzung einer Straße beeinträchtigt werden kann. In der generell instabilen Situation des Einzelhandels wirkt die Ansiedlung und Erweiterung von Spielhallen dann als Katalysator, der den Abwärtstrend noch beschleunigt. Damit wird es zunehmend schwieriger, wenn nicht unmöglich, gewachsene Einzelhandelslagen zu erhalten oder weiter zu entwickeln.

... in Gewerbegebieten

Die erhöhte Bodenrendite, die über Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen erzielt wird, kann ebenfalls dazu führen, dass in den Gewerbegebieten diejenigen Betriebe verdrängt werden, für die die Gewerbegebietsausweisung originär vorgesehen war. Das Preisgefüge für Grundstücke gerät aus dem Gleichgewicht, bodenrechtliche Spannungen sind die Folge und die für die wirtschaftliche Entfaltung wichtigen Gewerbeflächen stehen für die Weiterentwicklung des arbeitsplatzintensiven Gewerbes nur noch eingeschränkt zur Verfügung.

Steuerungsmöglichkeiten mit planungsrechtlichen Instrumenten

Mit der weiteren Zunahme an Anträgen und Anfragen in der Stadt Troisdorf ist die Frage zu beantworten, in welchen Bereichen des Stadtgebiets generell die Möglichkeit bestehen sollte, kerngebietstypische und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten zuzulassen bzw. zu verhindern. Es werden im vorliegenden Steuerungskonzept demnach Bereiche festgelegt, die gegenüber Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen, als empfindlich gelten, und solche Bereiche, in denen Vergnügungsstätten zulässig sein sollen.

Vergnügungsstätten sind nur ausnahmsweise zulässig.

Dabei ist ein wichtiger strategischer Ansatz besonders hervorzuheben: Die allgemeine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten soll wegfallen. Vergnügungsstätten, insbesondere kerngebietstypische Spielhallen, sollen nur noch ausnahmsweise zugelassen werden, und zwar nur dann, wenn sichergestellt werden kann, dass negative städtebauliche Auswirkungen definitiv nicht zu erwarten sein werden. Die entsprechenden Kriterien für die ausnahmsweise Zulässigkeit werden im vorliegenden Steuerungskonzept benannt.

Weiterhin werden in der räumlichen Zuordnung folgende Handlungsleitlinien vorgeschlagen:

Stadtzentrum

Im Stadtzentrum soll der Ausschluss von Vergnügungsstätten aufrecht erhalten bleiben. In den Teilen, in denen kein genereller Ausschluss planungsrechtlich festgesetzt ist, sollen künftig nur noch Vergnügungsstätten, Erotik-Fachmärkte und Wettbüros zugelassen werden, wenn negative städtebauliche Auswirkungen über die Häufung und Konzentrationswirkung ausgeschlossen sind.

Gleichzeitig ist unstreitig, dass die Ansiedlung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt zu deren Belebung führen kann, wenn sie standortverträglich ausgestaltet und einen Beitrag zur Belebung des öffentlichen Raumes leisten (z.B. in Form von Freizeit-Centern). Entsprechend werden Zulässigkeitsvoraussetzungen für bestimmte positive Typen von Vergnügungsstätten formuliert. Es wird aus Sicht der Gutachter empfohlen, dass der konsequente Ausschluss von Vergnügungsstätten in bestimmten Bereichen für Freizeit-Center wieder gelockert werden kann.

Stadtteilzentren

In den Stadtteilzentren sollen kerngebietstypische Vergnügungsstätten sowie Wettbüros und Erotik-Fachmärkte über die Bauleitplanung möglichst ausgeschlossen werden. die nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten können ausnahmsweise zugelassen werden, wenn sichergestellt ist, dass keine negativen Agglomerationswirkungen benachbarter Vergnügungsstätten auftreten.

durch Wohnen geprägte Gebiete

In Wohngebieten sowie in Mischgebieten, in denen die Wohnnutzung vorherrscht, sollen Vergnügungsstätten, Wettbüros und Erotik-Fachmärkte nicht angesiedelt werden.

Mischgebiete mit vorwiegend gewerblicher Nutzung

In Mischgebieten mit vorwiegend gewerblicher Nutzung bzw. gemäß § 34 Abs. 2 BauGB gewerblich geprägten mischgebietsähnlichen Gebieten kann eine ausnahmsweise Zulässigkeit von nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten sowie Wettbüros und Erotik-Fachmärkte im Einzelfall möglich sein, wenn negative städtebauliche Auswirkungen nicht zu erwarten sind.

Gewerbegebiete

In Gewerbegebieten sind kerngebietstypische Spielhallen nur in den dafür explizit vorgesehenen Bereichen zulässig.

Industriegebiete

Soweit Vergnügungsstätten auf Basis einer alten Baunutzungsverordnung in Industriegebieten noch zulässig sein sollten, wird empfohlen, die Bauleitplanung auf die aktuelle BauNVO anzupassen, um Ansiedlungen von Vergnügungsstätten konsequent verhindern zu können.

Bestandssituation beachten

Grundsätzlich sind zur Vermeidung von Konzentrationswirkungen die Zulässigkeitsvoraussetzungen von neuen Vergnügungsstätten an die Bestandssituation zu knüpfen. D. h. wenn in unmittelbarer Nachbarschaft einer beantragten Vergnügungsstätte bereits eine andere Vergnügungsstätte vorhanden ist, und im Zusammenwirken negative städtebauliche Auswirkungen zu erwarten sind, soll die Genehmigung versagt werden.

Umstellen der Bebauungspläne (Misch- und Gewerbegebiete) auf die BauNVO 1990

Zur Steuerung sollen die betreffenden, noch nicht auf BauNVO 1990 umgestellten Bebauungspläne (Kern-, Misch- und Gewerbegebiete) entsprechend geändert werden, bzw. für die nicht überplanten Innenbereiche neue Bebauungspläne aufgestellt werden. Dabei wird die Priorität auf diejenigen Teilräume gelegt, in denen die relevanten Standortfaktoren für Vergnügungsstätten vorhanden sind, also ein hoher Ansiedlungsdruck besteht.

In erster Priorität sind demnach die Bebauungspläne zu aktualisieren, in denen jeweils ein Kerngebiet (MK) festgesetzt ist und in denen noch keine gesonderte Regelung zu Vergnügungsstätten getroffen ist. Kerngebiete weisen regelmäßig relevante Standortfaktoren (Lauflage) für die Ansiedlung weiterer Vergnügungsstätten auf und mit der MK-Ausweisung sind (wenn Vergnügungsstätten nicht explizit ausgeschlossen sind) darüber hinaus die planungsrechtlichen Voraussetzungen für weitere Ansiedlungen auch großflächiger Art gegeben.

In einem weiteren Schritt sind die Bebauungspläne im Stadtgebiet von Troisdorf anzupassen, die Misch- und Gewerbegebiete festsetzen und in deren Geltungsbereich relevante Standortfaktoren vorhanden sind (insbes. gute Erreichbarkeit und Lauflagen in den Stadtteilzentren).