

Vergnügungsstättenkonzept Diskotheken, Nachbars und -clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt

1. Anlass

Das Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Paderborn (Planersocietät, Dortmund, Oktober 2011) ist im Dezember 2011 vom Rat der Stadt Paderborn als städtebauliches Konzept gemäß § 1 (6) Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) beschlossen worden.

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage, Rahmenbedingungen, Entwicklungstrends und Marktdynamik der verschiedenen Arten von Vergnügungsstätten sind im Vergnügungsstättenkonzept die Lenkungs- und Steuerungsintensität anlagenspezifisch festgelegt.

Das im Dezember 2011 beschlossene Vergnügungsstättenkonzept beinhaltet eine räumliche Steuerung für Vergnügungsstätten aus dem Bereich der Wett- und Glücksspielanlagen sowie aus dem Erotikbereich. Für Diskotheken, Nachbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt ist kein räumliches Konzept beschlossen worden.

Die politische Diskussion zu der Frage, in welchen Gebieten der Stadt Vergnügungsstätten wie Diskotheken sowie Nachbars und -clubs mit kulturellem Schwerpunkt städtebaulich auszuschließen bzw. zuzulassen sind, war im Dezember 2011 noch nicht abgeschlossen. Aufgrund vieler Anfragen für neue Spielhallen und Wettbüros bestand allerdings die Notwendigkeit zumindest für diese Vergnügungsstätten das städtebauliche Konzept zeitnah zu beschließen. Für den Bereich „Freizeit-Kultur“ sollten zunächst Gespräche mit Verwaltung, Politik und potenziellen Investoren sowie Betreibern stattfinden, um ggf. entsprechende Standorte im Stadtgebiet zu identifizieren.

Das mit der Erstellung des Vergnügungsstättenkonzeptes beauftragte Büro Planersocietät argumentierte zudem, dass für Vergnügungsstätten aus dem Freizeitbereich eine rein quantitative Marktbewertung kaum von Nutzen sei, da die Szene sehr heterogen ist und sich neue Trends kaum voraussagen ließen. Generell werden Diskotheken oder kulturelle Veranstaltungen der Kultur- und Kreativwirtschaft hinzugerechnet und gelten als weiche Standortfaktoren.

Dieser Freizeitsektor könne demnach im Sinne einer Angebotsplanung verstanden werden, zumal Paderborn als Oberzentrum mit überregionalem Einzugsgebiet und Universitätsstadt eine wichtige Versorgungsfunktion im kulturellen Bereich sowie in der Unterhaltungs- und Freizeitwirtschaft übernimmt. Daher sollte die Stadt neuen Ideen und Angeboten in diesem Segment aufgeschlossen gegenüberstehen und Spielräume mit einer eher „unbürokratischen Vorgehensweise“ eröffnen.

Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge und mögliche Trading-down-Effekte sind – wenn überhaupt vorhanden – weniger problematisch einzuschätzen als beispielsweise bei Spielhallen und Wettbüros.

Eine verträgliche Einbindung dieser Nutzungsarten hinsichtlich des Immissionsschutzes und der verkehrlichen Erschließung könne auch ausreichend auf Ebene der Baugenehmigung geregelt werden, so dass zum damaligen Zeitpunkt kein zwingendes Erfordernis für gesonderte bauleitplanerische Regelungen gesehen wurde und daher zunächst auch kein übergeordnetes städtebauliches Konzept i.S. d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB für diese Art der Vergnügungsstätten beschlossen worden ist.

Im Nachgang zum im Rat der Stadt Paderborn 2011 beschlossenen Vergnügungsstättenkonzept soll nunmehr, nachdem die erforderlichen Gespräche geführt worden sind, Konzept auch um die Thematik Steuerung von Diskotheken, Nachbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt ergänzt werden.

Bei der Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen sind für die Gebietstypen, in denen nach der Baunutzungsverordnung (BauNVO) Vergnügungsstätten zulässig oder ausnahmsweise zulässig sind, also Kerngebiete, Mischgebiete sowie Gewerbegebiete Aussagen zu Vergnügungsstätten zu treffen. Dabei hat sich gezeigt, dass es zielführend ist auch die Unterart „Diskotheken, Nachbars und –clubs mit ‚kulturellem‘ Schwerpunkt“ zu regeln. Aus diesem Grund ist es erforderlich, Bereiche zu definieren, in denen Vergnügungsstätten dieses Freizeitsektors aus städtebaulichen Gründen zulässig bzw. ausnahmsweise zulässig sind. Im Umkehrschluss werden dadurch auch die Gebiete definiert, in denen diese Art der Vergnügungsstätten aus städtebaulichen Gründen unzulässig ist.

Nach intensiver politischer Beratung auch unter Hinzuziehung externen Experten hat die Verwaltung auf Basis der Vorarbeiten des Büros Planersocietät aus Dortmund sowie den Ergebnissen von drei interfraktionellen Runde am 27.03.2012, 02.05.2012 und 23.08.2012 ein städtebauliches Konzept i.S. des § 1 (6) Nr. 11 BauGB zur Standortsteuerung von Diskotheken, Nachbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt im Stadtgebiet Paderborn erarbeitet.

2. Allgemeine Grundlagen und Rechtliche Einordnung

Im Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Paderborn (Planersocietät, Oktober 2011) sind die allgemeinen Grundlagen zu Vergnügungsstätten ausführlich dargelegt. Dabei sind auch die Diskotheken, Nachbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt als Unterart von Vergnügungsstätten betrachtet worden. Neben der genauen Definition und Abgrenzung von Vergnügungsstätten werden die Trends bei den Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich, die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach BauNVO und weitere Gesetze im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten betrachtet. Auf die Ausführungen wird an dieser Stelle verwiesen (vgl. Kap. 2, S. 9-29).

Im Kapitel Störpotenziale von Vergnügungsstätten im kulturellen Bereich (v.a. Diskotheken, Festhallen) wird ausgeführt, dass bei den kulturellen Vergnügungsstätten vor allem die Diskotheken und Festhallen als problematisch einzuschätzen sind. (vgl. Vergnügungsstättenkonzept Stadt Paderborn, Planersocietät, Oktober 2011, S. 25ff). Danach „gelten Großraumdiskotheken und Hochzeitssäle als nur begrenzt innenstadtauglich, da sie aufgrund der Größe der Einrichtung, des Flächenbedarfs der Stellplätze sowie aufgrund des Verkehrsaufkommens besondere Probleme darstellen“.

Das größte Störpotential von Diskotheken und Hochzeitsälen bilden entsprechend den Ausführungen des Vergnügungsstättenkonzeptes die Lärmemissionen (Planersocietät, Oktober 2011, S. 25). Dabei handelt es sich weniger um die Lautstärke aus der Musikanlage, die über einzuhalten Schallschutzverordnungen am Gebäude kaum in die unmittelbare Nachbarschaft abstrahlt, sondern vielmehr durch die Zu- und Abfahrt von Diskothekenbesuchern in den nächtlichen Abendstunden. Je nach Lage und Verkehrsanbindung einer Diskothek könnten auch weiter entfernt gelegene Wohngebiete von den Lärmauswirkungen betroffen werden.

Neben dem Verkehrslärm können im Umfeld von Diskotheken z.T. je nach Alters- und Zielgruppe der Diskotheken auch Drogen- und Alkoholprobleme sowie Vandalismus-Erscheinungen auftreten.

„Andere kulturelle Vergnügungsstätten (Kinos, Varietés, kulturelle Nachtlokale) weisen dagegen keine negativen städtebaulichen Auswirkungen auf. Sie können sich stattdessen sogar positiv auf das Umfeld bzw. den Standort auswirken.“ (Vergnügungsstättenkonzept Stadt Paderborn, Planersocietät, Oktober 2011, S. 25)

3. Bestandsaufnahme im Bereich „Freizeit – Kultur“

Die Bestandsaufnahme im Bereich „Freizeit und Kultur“ ist im Rahmen der Erarbeitung des gesamten Vergnügungsstättenkonzeptes im Jahr 2011 erfolgt. Auf diese Bestandsaufnahme wird zurückgegriffen:

„Das Angebot an Vergnügungsstätten im Bereich „Freizeit-Kultur“ ist in Paderborn überschaubar:

- Die größten Diskotheken (Residenz, Capitol Musiktheater, Cube¹) befinden sich in der Paderborner Innenstadt. Die Großdiskothek OX brannte 2009 aus und wurde nicht wieder in Betrieb genommen.
- Gaststätten und Schankwirtschaften, die auch regelmäßige Musikveranstaltungen anbieten, sind einerseits in der Marienstraße und andererseits im nordöstlichen Bereich der Innenstadt (Detmolder Straße / Heierstraße) anzutreffen.
- Weitere Einrichtungen bieten (unregelmäßige) Veranstaltungen im kulturellen Bereich an, sie werden dann allerdings nicht als „Vergnügungsstätte“ eingeordnet.
- In der Innenstadt von Paderborn gibt es zwei Kino-Center mit jeweils acht Kinosälen. Kleinere (Programm)Kinos bestehen nicht mehr.“

(Vergnügungsstättenkonzept Stadt Paderborn, Planersocietät, Oktober 2011, S. 31)

4. Vergnügungsstättenkonzeption Diskotheken, Nachtbars und -clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt

Strategisches Konzept

In dem im Dezember 2011 verabschiedeten Vergnügungsstättenkonzept ist ein strategisches Steuerungskonzept für die Vergnügungsstätten in Paderborn entwickelt worden. Analog zu den Ausführungen zu Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich wird für die Vergnügungsstättenunterart Diskotheken, Nachtbars und -clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt eine entsprechend differenzierte Handhabung vorgeschlagen. Aufgrund vergleichbarer negativer städtebaulicher Auswirkungen umfassen die konzeptionellen Überlegungen auch Festhallen und Hochzeitssäle.

„Nach der abgestimmten Zielhierarchie lassen sich Räume definieren, in denen Vergnügungsstätten zukünftig ausgeschlossen werden sollen. In diesen Ausschlussgebieten können sich negative städtebauliche Auswirkungen ergeben, falls hier Vergnügungsstätten ihren Betrieb aufnehmen würden. Diese städtebauliche Unvereinbarkeit von bestimmten Stadträumen und Vergnügungsstätten haben unterschiedliche Ursachen. Das Konfliktpotenzial kann sich sowohl auf definierte Nutzungsziele der Ausschlussgebiete beziehen als auch auf gebietliche Einrichtungen und städtebauliche Situationen, die besonders schützenswert sind. Insofern sollen Vergnügungsstätten auf städtebaulich robuste Gebiete beschränkt werden, die nur in einem geringen Umfang durch eine Vergnügungsstätte gestört werden“ (Vergnügungsstättenkonzept Stadt Paderborn, Planersocietät, Oktober 2011, S. 61).

¹ Anmerkung: Das Cube ist nach Erstellung des Vergnügungsstättenkonzeptes (Oktober 2011) geschlossen worden.

Ebenso lassen sich Räume vorgeben, die für die Ansiedlung o.g. Vergnügungsstätten im Regelfall geeignet sein können.

Da sich unterschiedliche Diskotheken in ihrer Ausprägung stark voneinander unterscheiden können, ist insbesondere bei dieser Nutzungsart zusätzlich immer eine Einzelfallprüfung auf der Zulassungsebene zwingend erforderlich. Sie kann dazu führen, dass eine Diskothek nicht zulässig ist, auch wenn der Ansiedlungsstandort gem. Konzept grundsätzlich positiv bewertet wird.

Grundsätzlich können Diskotheken durchaus positive Auswirkungen auf ihr räumliches Umfeld haben.

Räumliches Konzept

Im Ergebnis der zuvor formulierten strategischen Überlegungen sowie der vorangegangenen Analyse- und Auswertungsergebnisse ergibt sich ein räumliches Konzept, das eindeutige Ausschluss- und Vorranggebiete für Vergnügungsstätten im Bereich Freizeit und Kultur bestimmt. Diese können der am Ende dieses Konzeptes befindlichen Tabelle und Karte entnommen werden.

Die Plankarte wie auch die tabellarische Auflistung (s.S. 6-7) zeigt auf Grundlage von verschiedenen Baugebieten (MK, MI, GE), wie die Ansiedlung von Diskotheken im Stadtgebiet zukünftig räumlich gesteuert werden soll. Dabei kann man drei Kategorien unterscheiden:

- blau umrandete Gebiete: Hier ist die Ansiedlung von Diskotheken grundsätzlich vorstellbar bzw. wird städtebaulich begrüßt.
Erste Wahl sind dabei die MK-Gebiete der Innenstadt. Im MK-Gebiet sind Diskotheken planungsrechtlich zulässig, soweit im Zuge der immer vorzunehmenden Einzelfallprüfung keine Belange entgegenstehen (bauordnungsrechtliche Prüfung, Verkehr, Lärm etc.).

Neben der Innenstadt sind Diskotheken in den anderen Kerngebieten des Stadtgebietes vorstellbar. Diese sind ebenfalls mit einer blauen durchgezogenen Linie gekennzeichnet.

Bei den Gewerbegebieten wird zwischen denen, die weiterhin dem produzierenden Gewerbe vorbehalten bleiben sollen und denen, die bereits heute auch mit anderen Nutzungen (z.B. Freizeiteinrichtungen, Einzelhandel) durchsetzt sind, unterschieden. Die Gewerbegebiete, die bereits heute andere Nutzungen als das produzierende Gewerbe beherbergen, kann man sich aus städtebaulicher Sicht auch als Diskotheken-Standorte vorstellen, während dessen die Gewerbegebiet, die noch dem produzierenden Gewerbe vorbehalten sind, auch weiterhin für diese Nutzungen geschützt werden sollen.

Bevorzugte Standorte für die Ansiedlung von Diskotheken sollen daher auch die Sonderstandorte aus dem Einzelhandelskonzept der Stadt Paderborn sein. Davon ausgenommen ist der Sonderstandort Warburger Straße, da dieser sich gerade in einer Umstrukturierungsphase befindet.

Darüber hinaus ist auch im Bereich südlich der Bahnhofstraße (ehemaliger Güterbahnhof) die Ansiedlung von Diskotheken aus städtebaulicher Sicht grundsätzlich vorstellbar.

- Die blau gestrichelte Linie zeigt den innerstädtischen Ergänzungsbereich, in dem man sich unter bestimmten Bedingungen ebenfalls Diskotheken vorstellen kann. Da sich hier weitaus mehr sensible Nutzungen als in den MK-Gebieten der Innenstadt befinden und die planungsrechtlichen Ausgangsbedingungen andere sind (Mischgebiete), ist eine

Umsetzung anhand des jeweiligen Einzelfalls intensiv u.a. hinsichtlich des Störpotentials zu prüfen.

- In Mischgebiete außerhalb des Innenstadtrings sind ggf. im Einzelfall nicht kerngebiets-typische Diskotheken möglich.

Eine Einzelfallprüfung ist auf der Zulassungsebene immer zwingend erforderlich. Sie kann dazu führen, dass eine Diskothek nicht zulässig ist, auch wenn der Ansiedlungsstandort gem. Konzept grundsätzlich positiv bewertet wird.

Die verschiedenen Gebietstypen und Räume in Paderborn werden im Vergnügungsstätten-konzept Paderborn (Planersocietät, Oktober 2011, Kap. 5.2. S. 63ff.) detailliert aufgeführt und hinsichtlich ihrer jeweiligen städtebaulichen Funktion beschrieben sowie die planerische Zulässigkeit bewertet.

Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal für die Kerngebiete (MK) stellt die räumliche Lage dar. Es wird differenziert nach der Innenstadt Paderborns sowie den Kerngebieten der Stadtteilzentren Schloß Neuhaus und Eisen sowie das Kerngebiet in Sennelager. Nur in den Kerngebieten in der Paderborner Innenstadt sollen Vergnügungsstätten des Freizeitsektors ohne Ausnahme zulässig sein. In den Kerngebieten der Stadtteilzentren sowie in Sennelager sollen lediglich kleinere Einrichtungen, die keine regionale Ausstrahlungskraft besitzen ausnahmsweise zulässig sein, soweit sich diese Einrichtungen in das Umfeld einfügen.

In den Mischgebieten (MI) wie z.B. dem Riemekeviertel können Vergnügungsstätten des Freizeitsektors ggf. zulässig sein. Planungsrechtlich sind dabei kerngebietstypische und nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten zu unterscheiden. In Mischgebieten sind gemäß § 6 BauNVO nur nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten zulässig und dies auch nur in den Teilen des Mischgebietes, die überwiegend gewerblich geprägt sind. Lediglich Ausnahmsweise können sie auch in den anderen Teilen des Gebietes zugelassen werden. Dabei handelt es sich lediglich um kleinere Einrichtungen von Vergnügungsstätten, die für die Versorgung der Gebietsbevölkerung gedacht sind. Davon ist bei Diskotheken und Nachtbars bzw. –clubs mit kulturellem Schwerpunkt vielfach nicht auszugehen, da diese i.d.R. auf einen größeren Kundenkreis abzielen. Die Restriktionen für die Zulässigkeit einer Diskothek sind in diesen Gebieten damit sehr hoch.

Die Zulässigkeit innerhalb von Gewerbegebieten sollte sich demgegenüber daran orientieren, welches spezifische Nutzungsziel für ein Gewerbegebiet festgelegt ist. Die dem produzierendem Gewerbe vorgehaltenen Gewerbegebiete (GE) in Paderborn sollten weitestgehend von anderen Nutzungen freigehalten werden. In den schon mit Freizeiteinrichtungen oder anderen konsumorientierten Nutzungen durchsetzten Gewerbegebieten kann eine maßvolle Ansiedlung von Vergnügungsstätten erfolgen.

An geeigneten Sonderstandorten aus dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept können sich unter bestimmten städtebaulichen Bedingungen Vergnügungsstätten ansiedeln. Diese Sonderstandorte weisen schon heute eine relevante Anzahl von größeren Einzelhandelsbetrieben sowie freizeitgeprägte Nutzungsstrukturen auf. Sie sind i.d.R. als städtebaulich robust einzustufen, so dass mögliche negative städtebauliche Auswirkungen von Vergnügungsstätten vorwiegend kompensiert werden können.

Die folgende Tabelle zeigt noch einmal detailliert den geplanten Umgang mit Diskotheken in den unterschiedlichen Baugebietstypen nach BauNVO in denen diese Art von Vergnügungsstätten zulässig, ausnahmsweise zulässig bzw. unzulässig sein sollen.

Gebietstyp	Zulässigkeit	Besonderheiten
Kerngebiete (MK)		
MK Innenstadt (innerhalb und außerhalb des Ringes) und südl. Bahnhofstraße	zulässig	Kernbereich in Paderborn
MK Schloß Neuhaus / Sennelager / Elsen	ausnahmsweise zulässig	zum MK in der Innenstadt unterschiedliche städtebauliche Strukturen
Mischgebiete (MI) (nur in gewerblich geprägten Bereichen; kleinere Diskotheken und Tanzlokale mit Gebietscharakter)		
MI Innenstadt (innerhalb und außerhalb des Ringes) / Schloß Neuhaus / Sennelager	ausnahmsweise zulässig bzw. unzulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteueringstrumenten: - Bewertung der Verkehrssituation (Lärmauswirkungen, Stellplatznachweis, etc.)
Gewerbegebiete (GE)		
GE (produzierendes Gewerbe)	unzulässig	GE, in denen fast ausschließlich produzierende Betriebe vorkommen, sollten möglichst von anderen Nutzungsarten freigehalten werden
GE (mit Freizeiteinrichtungen oder anderen konsumorientierten Nutzungen) GEWERBEGEBIETE: - Frankfurter Weg - Driburger Straße - Talle - Heisenbergstraße - Dören - Autohof Mönkeloh	ausnahmsweise zulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteueringstrumenten: - Bewertung der Verkehrssituation (Lärmauswirkungen, Stellplatznachweis, etc.)
Sonderstandorte (nach Einzelhandels- und Zentrenkonzept)		
Südringcenter	ausnahmsweise zulässig	Nähe zur Universität mögliche Nachnutzung für freiwerdende Einzelhandelsflächen
Dören	ausnahmsweise zulässig	ehemaliger Diskothekenstandort (Fun Factory) guter ÖPNV-Anschluss
Frankfurter Weg	ausnahmsweise zulässig	vielfältige andere „Freizeitnutzungen“ alte (Lager) Hallen belebter Straßenraum guter ÖPNV-Anschluss

Gebietstyp	Zulässigkeit	Besonderheiten
Detmolder Straße	ausnahmsweise zulässig	relativ zentrumsnah („alte“, gewachsene Hauptstraße) guter ÖPNV-Anschluss
Warburger Straße	unzulässig	Gebiet befindet sich in einer Umstrukturierungsphase (Zuzug Institut für Sportwissenschaften; geringe soziale Kontrolle durch kleine Stichstraße)
Marienloher Straße	ausnahmsweise zulässig	Lärm-unempfindliches Umfeld, günstige Stellplatzsituation (Kaufland / Hornbach)

Stadt Paderborn
Stadtplanungsamt
Januar 2013