



VDFU

Verband Deutscher Freizeitparks
und Freizeitunternehmen e.V.

VDFU e.V. | Schillstraße 9 | 10785 Berlin (Tiergarten)

An den Vorsitzenden des Ausschusses
für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
Landtag Nordrhein-Westfalen
Herrn Stefan Kämmerling MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/597

Alle Abg

Berlin, 02. Mai 2018

Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen – Baurechtsmodernisierungsgesetz (BauModG NRW)

Sehr geehrter Herr Kämmerling, sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nehmen wir vor Ihren abschließenden Beratungen die Gelegenheit zu einer Stellungnahme aus Sicht der Freizeitparkbranche zum Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Bauordnungsrechts in Nordrhein Westfalen, Landtag NRW Drs. 17/2166, wahr.

Zur Verdeutlichung unseres Anliegens weisen wir kurz auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Branche hin.

Der Verband Deutscher Freizeitparks und Freizeitunternehmen e. V. (VDFU) vertritt in Deutschland 74 der bedeutendsten Freizeitparks und Indoorattraktionen sowie einige weitere Parks im nahegelegenen Ausland. Die deutschen Freizeitparks sind mittelständisch geprägt. Gerade für die jeweilige Region wirtschaftlich besonders bedeutende Parks, in Nordrhein-Westfalen beispielsweise das Phantasialand, sind in zweiter und teils dritter Generation familiengeführt.

Das Geschäftsmodell der Freizeitparks ist durch hohe Dynamik gekennzeichnet. Wie jedes Wirtschaftsunternehmen sind die Parks auf Stammkunden, hier Wiederholungsbesucher angewiesen. Diese sind die Basis für wirtschaftlichen Erfolg und somit für die Zukunftsfähigkeit des Unternehmens.

Bedingt durch den Wettbewerb und das Werben gerade um diese Besucher stehen die Unternehmen unter einem hohen Innovations- und Investitionsdruck. Die Notwendigkeit regelmäßig neue Attraktionen zu bieten, macht eine ständige Überprüfung und Optimierung des Angebots erforderlich. Hierfür ist auch in Zukunft eine gute und zeitnahe Kooperation zwischen Betreibern und Behörden erforderlich. Nur auf diese Weise kann den marktlichen Anforderungen genügt werden. Ein Mittel zur Produktdifferenzierung und zur Abgrenzung vom Wettbewerb ist die Thematisierung der Parks.

Der Besucher wird in die Erlebniswelt des Themenbereichs eingebunden, illusioniert und emotionalisiert. Das erfordert gerade für die Herstellung und Veränderung von Bautengroße Sorgfalt und Authentizität.

Dies vorausgeschickt, haben wir den vorgelegten Entwurf im Wesentlichen aus dem Blickwinkel der zu erwartenden Konsequenzen in der praktischen Umsetzung in einem Freizeitpark betrachtet.

Wir haben im Folgenden die uns betreffenden Sachverhalte, dann die von uns gesehene Konflikte zwischen dem Entwurf und den tatsächlichen Erfordernissen beim Betrieb eines Freizeitparks sowie daran anschließend, unsere Lösungsvorschläge dargelegt.

Zunächst zu einigen Punkten der Begründung des Gesetzentwurfs

- 1) In Kapitel B, Ziffer 4 werden die Regelungen zur Barrierefreiheit erläutert. „Zum einen wird in § 2 die Definition der Barrierefreiheit an die entsprechende Regelung in der MBO angepasst. Zugleich gleicht sich die Definition den Begrifflichkeiten nach § 1 Absatz 1 Satz 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen (BGG NRW) an“. Damit werden die bauordnungsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, allen Menschen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, eine ungehinderte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Im weiteren Text wird deutlich, dass der Gesetzgeber hier vornehmlich die Wohnumgebung im Blick hat. Wenn aber Freizeit- und Vergnügungsparks gemäß § 2 Bau-ModG in Gänze zu baulichen Anlagen erklärt werden, werden die gleichen Beurteilungsmaßstäbe in Bauantragsverfahren damit auch auf diese übertragen. Dieses erscheint weder verhältnismäßig, noch ist es sachgerecht, da Freizeitparkanlagen per se Unterhaltungsangebote umfassen, die aus Sicherheitsgründen nicht für alle Besucher geeignet sind und folglich auch nur für zugelassene Nutzergruppen erreichbar/zugänglich sein müssen.

In diesem Zusammenhang öffnet § 49 (2) (Barrierefreies Bauen) mit seiner unbestimmten Formulierung „im erforderlichen Umfang“ Tür und Tor zu Forderungen im Rahmen von Bauantragsverfahren. Es steht im Ermessen der Genehmigungsbehörden, was ‚erforderlich‘ ist. Die Belange des Antragsstellers (Wirtschaftlichkeit, technische Schwierigkeiten, Betreiberhaftung) finden keine Berücksichtigung.

Konflikt:

Die gewählte Formulierung hinsichtlich der Barrierefreiheit wird weder den tatsächlichen Gegebenheiten, noch den Erfordernissen der Freizeitparks gerecht. Sie berücksichtigt auch nicht, dass der Verband Deutscher Freizeitparks und Freizeitunternehmen e.V. VDFU bereits mit Vertretern von Behindertenverbänden im Gespräch ist, um objektiv nachvollziehbare Kriterien für die Nutzung von Fahrgeschäften zu ermitteln. Eine gesetzliche Regelung für NRW ist deshalb an dieser Stelle nicht nötig und kontraproduktiv.

Lösungsvorschlag:

Aufgrund der fortgeschrittenen Gespräche zwischen dem VDFU sowie Vertretern von Menschen mit Behinderungen sollte klargestellt werden, dass die Vorgaben zur

Barrierefreiheit im BauModG sich nur auf die Wohnungswirtschaft und nicht auf die Freizeitparks beziehen. Dies könnte bspw. durch eine Formulierung wie „ausgenommen von der Gleichstellungsverpflichtung sind ...“ erfolgen. Schließlich kann Barrierefreiheit nicht verlangt werden, wenn die Nutzung einer baulichen Anlage aus Gesundheits- oder Sicherheitsgründen ohnehin ausgeschlossen ist.

- 2) In Kapitel B, Ziffer 5 wird eine Öffentlichkeitsbeteiligung an Bauvorhaben begründet. § 72 (3) Nr. 2 u. 3: sieht vor: „Bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung (...) ist das Bauvorhaben nach Satz 1 bekannt zu machen, wennes innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstands eines Betriebsbereichs im Sinne des § 3 Absatz 5a und 5c Bundesimmissionsschutzgesetz liegt. Ist der angemessene Sicherheitsabstand nicht bekannt, ist maßgeblich, ob sich das Vorhaben innerhalb des Achtungsabstands des Betriebsbereichs befindet.“ Von § 72 (3) Ziffer 3 werden durch den Verweis auf § 50 (2) Ziffer 14 Freizeit- und Vergnügungsparks ausdrücklich erfasst. § 3 Absatz 5a BImSchG: „Ein Betriebsbereich ist der gesamte unter der Aufsicht eines Betreibers stehende Bereich, ...“.

In NRW gibt es folgenden Erlass vom 16.01.2018: Abstände zwischen Industrie- bzw. Gewerbegebieten und Wohngebieten im Rahmen der Bauleitplanung und sonstige für den Immissionsschutz bedeutsame Abstände (Abstandserlass). Im Abstandserlass von 2007 betrug gemäß „Erläuterungsbericht zu jeder Betriebsart, Lfd.-Nr. 160 Freizeitparks ohne Nachtbetrieb“ der Schutzabstand 300 m. Das Phantasialand z.B. grenzt an seinen östlichen Betriebsgrenzen unmittelbar an Wohngebiete. Die Abstandsliste zum neuen Abstandserlass liegt hier noch nicht vor. Deutlich wird aber, dass es sehr schnell zu einer Öffentlichkeitsbeteiligung kommen kann, welche gleichbedeutend mit einer Veröffentlichung von geplanten Neuheiten (Attraktionen) weit vor Baubeginn, d. h. von Betriebsgeheimnissen mit existenzieller Bedeutung für einen Freizeitpark ist. Nach einer solchen Veröffentlichung ist jeder nationale/internationale Wettbewerber in der Lage, ein vergleichbares Produkt auf den Markt zu bringen oder den wirtschaftlichen Erfolg der geplanten Investition durch entsprechende Maßnahmen zu verhindern.

Konflikt:

Da der Erfolg neuer Attraktionen von existenzieller Bedeutung für Freizeitparks ist, gilt es, einer solchen Bedrohung aus dem BauModG unbedingt entschieden entgegenzutreten. Anderenfalls ist die wirtschaftliche Zukunft des Unternehmens gefährdet.

Hierbei ist der Zeitfaktor besonders wichtig, da es in der Begründung zum Gesetzesentwurf heißt: „...soll dieser Teil des Gesetzes unmittelbar nach dessen Verkündung in Kraft treten.“

Lösungsvorschlag:

Hinweis im BauModG, dass im Rahmen der Ermessensprüfung die Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu beachten ist.

Zum Gesetzesinhalt

- 1) Gemäß § 1 i. V. m. § 2 (1) Nr. 5 sollen Freizeit- und Vergnügungsparks erstmals mit ihrer (Frei-)Fläche in den Geltungsbereich des BauModG fallen.

Im Besonderen Teil der Begründung, Erster Teil, Ziffer 2, a) Absatz 1 der Begründung heißt es: „Neu in den Katalog der baulichen Anlagen werden in § 2 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 die Freizeit- und Vergnügungsparks aufgenommen. Dadurch wird klargestellt, dass neben den Sport- und Spielflächen (...) auch die Freizeit- und Vergnügungsparks als Ganzes bauliche Anlagensind.“

Bemerkenswert ist, dass es sich bei dieser Ausführung um keine inhaltliche Begründung handelt. Bereits unsere vorherigen Ausführungen mögen aber hinreichende inhaltliche Begründungen darstellen, weshalb Freizeit- und Erlebnisparks NICHT den Regelungen des BauModG NRW unterworfen werden dürfen. Wenn es keine inhaltliche Begründung des Gesetzgebers für die Aufnahme der Freizeit- und Vergnügungsparks in den Katalog der baulichen Anlagen gibt, sollte diese unbedingt unterbleiben. Beispielsweise gibt es das Phantasieland seit 51 Jahren und es ist kein Grund bekannt, weshalb es nun in Gänze einer Baugenehmigung bedarf.

Eine Prüfung der Sicherheit von Freizeitanlagen (z. B. das Vorhandensein ausreichender Rettungswege) ist nachvollziehbar und auch im Interesse jedes Parkbetreibers. Dies gilt jedoch für Neugründungen bzw. großflächige Erweiterungen, die als eigenständige Einheiten funktionieren könnten und nicht für bestehende und funktionierende Anlagen.

Die Anwendung auf bestehende Freizeit- und Vergnügungsparks ist mit existenzbedrohenden Risiken für die Unternehmen verbunden. Aufgrund der bestehenden Rechtslage sind Freizeit- und Vergnügungsparks nicht mit ihrer Gesamtfläche baurechtlich genehmigt. Vielmehr gibt es baurechtliche Genehmigungen für die nach bestehendem Recht errichteten baulichen Anlagen. Aufgrund der Vielzahl von Attraktionen, die gerade große Freizeit- und Vergnügungsparks bieten, können dies leicht 30 bis 50 Einzelgenehmigungen sein. Das aus diesen Einzelanlagen gebildete Gesamtangebot der Freizeit- und Vergnügungsparks unterliegt dem Zwang zur ständigen Aktualisierung, weshalb jährlich Abrissarbeiten, Neu- und Umbauten etc. erfolgen (müssen). Alle diese Maßnahmen finden auf dem Gesamtgelände der Freizeit- und Vergnügungsparks statt.

§ 2 (10) besagt: „Barrierefrei sind bauliche Anlagen, soweit sie für alle Menschen, insbesondere für Menschen mit Behinderungen, in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind.“

In diesem Zusammenhang ist insbesondere noch darauf hinzuweisen, dass ein Freizeitpark Veränderungen und Umbauten unterworfen ist. Umbauten nach Maßgabe von § 2 (10) führen gemeinhin nicht zu einer wesentlichen Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für Freizeitparkbesucher. Hauptanlass für den Erwerb einer Eintrittskarte ist die Attraktivität und die Nutzbarkeit der Attraktionen des Freizeitparks. Für die ja ortsgebundenen Freizeitparks stellen ihre Wiederbesucher (regelmäßig rund 80-90 % der Jahresbesucher) die Grundlage für ihre wirtschaftliche Existenz dar. Ein Besucher kommt aber nur

dann wieder, wenn es ihm a) gefallen hat und b) etwas Neues geboten wird. Daher stehen Freizeitparks unter dem Zwang ihr Angebot durch regelmäßige Investitionen zu aktualisieren. Fahrattraktionen haben dabei das größte Anziehungspotenzial, wenn sie gegenüber älteren Anlagen ein größeres Fahrerlebnis bieten. Dies führt zu immer größeren, schnelleren und insbesondere komplexeren Fahrattraktionen. In der Folge sind diese Attraktionen aber nur von den Menschen nutzbar, die die spezifischen Nutzungsvoraussetzungen erfüllen.

Die maßgebliche DIN EN 13814 besagt deshalb auch: *„Ein Ausschluss von der Fahrt aufgrund von Gesundheits- oder Sicherheitsgründen zählt nicht als Diskriminierung.“*

Konflikt A:

Bereits die erste Baumaßnahme nach in Kraft treten des BauModG würde die Überprüfung des Gesamtgeländes nach sich ziehen, da für dieses keine Genehmigung vorliegt und folglich kein Bestandsschutz besteht. Betrieblich erforderliche Investitionen können sich wesentlich verteuern, wenn zusätzlich zu den Baukosten für eine Fahrattraktion auch noch die gesamte Freifläche überarbeitet werden muss.

Wie eine Freizeitparkfläche beschaffen sein muss, um barrierefrei i. S. v. § 2 (10) zu sein oder wann die Befreiung gemäß § 49 (3) greift, bleibt unbestimmt. Folglich sind für einen Freizeitparkbetreiber die Kosten aus § 2 (1) Ziffer 5 i. V. m. §§ 2 (10) und 49 (2) überhaupt nicht absehbar. Der Gesetzesentwurf ist hier zu unbestimmt.

Bauliche Anlagen auf dem Gelände eines Freizeit- oder Vergnügungsparks unterliegen ohnehin dem gewöhnlichen Baurecht (BauO NRW, SBauVO NRW).

Lösungsvorschlag:

Da es keine erkennbare, sachliche Begründung für die Aufnahme von Freizeit- und Vergnügungsparks in den Katalog der baulichen Anlagen gibt, sollte aus den dargelegten Gründen die Ziffer 5 in § 2 (1) entfallen.

Investitionen in Maßnahmen gemäß § 49 (2) i. V. m. § 2 (10), die das Freizeitparkgelände ohne seine Attraktionen betreffen, wie sie die erstmalige Erweiterung des Katalogs der baulichen Anlagen gemäß § 2 (1) Ziffer 5 vermutlich bewirken soll, bringen keinen nennenswerten Mehrwert für die Freizeitparkbesucher. Für die umsatzrelevante, weil mengenmäßig absolute Hauptkundengruppe der nicht auf Barrierefreiheit angewiesenen Menschen ohnehin nicht. Für die Menschen, die von einer Barrierefreiheit profitieren könnten, aber auch nicht, weil allein die Beschaffenheit des Geländes noch keinen wesentlichen Mehrwert in Bezug auf den Erlebniswert (den Nutzen) des Freizeitparks für diese Besuchergruppe darstellt. Daher greift auch die Begründung zum Gesetzesentwurf im Besonderen Teil der Begründung, Ziffer 49 nicht, wonach Ziel dieser Regelung sein soll, den bezeichneten Personkreisen eine ungehinderte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Hilfsweise müsste § 49 (3) um den Hinweis ergänzt werden, dass Gesamtanlagen oder Anlagenteile, die bisher NICHT baurechtlich genehmigt waren und dies bisher auch nicht mussten, nach BauModG Bestandsschutz genießen. Der Begriff ‚unverhältnismäßig‘ wäre

zudem in Bezug auf die geplante Investition, also betriebswirtschaftlich, zu definieren und nicht etwa im Sinne einer Abwägung von (gesetzlich gesicherten) Rechten unserer Mitmenschen mit Behinderung und (gesetzlich nicht geschützten) unternehmerischen Zwängen.

Konflikt B:

Weiterhin sind die Schnittstellen zwischen den nach geltendem Recht genehmigten baulichen Anlagen (z. B. Fahrattraktionen) und der Freifläche ungeregt. Flucht- und Rettungswegfestlegungen sowie Brandschutzkonzepte enden nach geltendem Recht regelmäßig mit dem Verlassen des Gebäudes ins Freie. Das Freie ist i. d. R. die Freifläche innerhalb der Gesamtanlage. Löst eine Nutzungsänderung für eine Fahrattraktion die volle Anwendung des BauModG auch auf die Freifläche aus oder nur auf die Einzelbaugenehmigung der Fahrattraktion?

Lösungsvorschlag:

Das BauModG muss den Begriff der Freifläche weitergehend klären. Ein Nahfeld um eine bauliche Anlage muss dieser Anlage zugeordnet werden, d. h. Veränderungen dort müssen baurechtlich in ihrer Wirkung für die Gesamtanlage oder für die einzelne bauliche Anlage beurteilt werden. Andernfalls droht ebenfalls schon eine kleine Nutzungsänderung durch die Folgekosten in der Freifläche.

- 2) Wie bereits dargelegt, bewirkt § 1 i. V. m. § 2 (1) Nr. 5, dass Freizeit- und Vergnügungsparks erstmals mit ihrer (Frei-)Fläche in den Geltungsbereich des BauModG fallen.

§ 5 BauModG passt das Baurecht ausweislich der Begründung zum BauModG, Ziffer 5, zu § 5 „Zugänge und Zufahrten auf den Grundstücken“ der MBO an. Dadurch ergeben sich u. a. höhere Anforderungen, beispielweise an die Mindestbreite für Aufstellflächen auf dem Grundstück.

Dies erscheint für Neuplanungen weitestgehend unproblematisch, nicht aber, wenn nun ein bestehendes Freizeitparkgelände in Gänze erstmals dem Geltungsbereich des BauModG unterworfen wird. Bisher erforderliche Flächen für die Rettungskräfte wurden im Rahmen der Einzelbaugenehmigungen für Gebäude auf dem Freizeitparkgelände bauordnungsrechtlich geregelt und eingerichtet.

Konflikt:

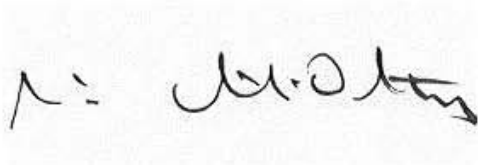
Wenn infolge einer einzigen, neuen Baumaßnahme inzident die Flächen für die Rettungskräfte auf dem gesamten, bestehenden Freizeitparkgelände einer Prüfung nach Maßgabe der erhöhten Anforderungen des BauModG unterworfen werden, mag auf einem eng bebauten Gelände deren vollständige Erfüllung faktisch nicht mehr möglich sein -jedenfalls nicht ohne den Abriss von Gebäuden.

Lösungsvorschlag:

Für bestehende, in Verbindung mit bestehenden Einzelbaugenehmigungen geregelte Flächen für Rettungskräfte, muss Bestandsschutz gelten, auch wenn diese einer Prüfung zur baurechtlichen Genehmigung für das Freigelände unterworfen werden. Dies ist verzichtbar, wenn § 2 (1) Ziffer 5 entfällt.

Wir wären dankbar, wenn Sie unsere Anregungen beim weiteren Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens berücksichtigen würden und stehen zur Beantwortung von Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. Müller-Oltay', written on a light-colored rectangular background.

Dr. Ulrich Müller-Oltay
Geschäftsführer