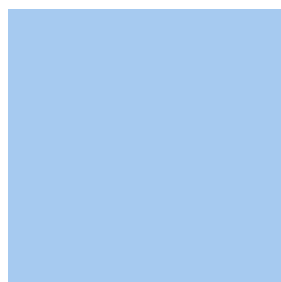
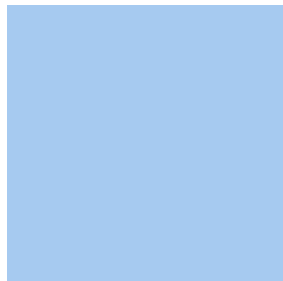




Steuerungskonzept Vergnügungsstätten für die Stadt Emmerich am Rhein Entwurf





Steuerungskonzept Vergnügungsstätten für die Stadt Emmerich am Rhein Entwurf

Dipl.-Ing. Dominik Geyer

Dipl.-Kfm. Claudia Bargmann

Geschäftsführende Gesellschafter:

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

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

Gesellschafter/Seniopartner:

Dr. Paul G. Jansen

HRB Köln 62236

Neumarkt 49
50667 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	PLANUNGSANLASS UND RAHMENBEDINGUNGEN	3
2.1	Der Glücksspielstaatsvertrag in Nordrhein-Westfalen	3
2.2	Aktualität des Themas Spielhallen	5
2.3	Aktualität des Themas Wettbüros	6
2.4	Generelle Konfliktlage	7
2.5	Zentrale Vorgaben für die Planung	7
3	ERLÄUTERUNGEN ZU DEN BETRIEBSFORMEN	9
3.1	Betriebsformen von Vergnügungsstätten	9
3.2	Spiel- und Automatenhallen	10
3.3	Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist	12
3.4	Diskotheken, Tanzlokale	13
3.5	Swinger-Clubs	13
3.6	Multiplex-Kinos	14
3.7	Festhallen	14
3.8	Wettbüros/Wettannahmestellen	15
3.9	Bordelle und bordellartige Betriebe	17
3.10	Billard- und Dart-Cafés	18
3.11	Spielhallenähnliche Betriebe	18
3.12	Freizeit-Center	19
3.13	Bowling-Center und weitere Anlagen für sportliche Zwecke	20
3.14	Für Emmerich am Rhein relevante Vergnügungsstätten	20
4	STÄDTEBAULICHE AUSWIRKUNGEN	23
5	BESTAND VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN EMMERICH AM RHEIN	27
5.1	Ergebnis der Erhebung	27
5.2	Spielhallen	30
5.3	Spielhallen- und Geldspielgerätebesatz im Vergleich	30
5.4	Wettvermittlungsstelle/Wettbüro	33
5.5	Diskotheken	33
5.6	Festhalle	33
5.7	Swingerclub, Bordelle und bordellähnliche Einrichtungen	33
5.8	Kurzes Resümee zur Bestandssituation	33
6	SPIELHALLEN UND WETTVERMITTLUNGSSTELLEN MIT DEN GESETZLICH FESTGELEGTE ABSTANDSRADIEN	35
6.1	Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen	36
6.2	Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen zu Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	37
7	STEUERUNGS- UND FESTSETZUNGSMÖGLICHKEITEN	41
7.1	Instrumente	41
7.2	Bauplanungsrechtliche Zulässigkeiten	44



7.3	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vor der Novellierung der BauNVO 1990	44
7.4	Zulässigkeit nach der Novellierung der BauNVO 1990	45
7.5	Vergnügungsstätten im unbeplanten Innenbereich	46
8	ZULÄSSIGKEITEN IN EMMERICH AM RHEIN	49
8.1	Vorbemerkung	49
8.2	Allgemeine Zulässigkeit	49
8.3	Ausnahmsweise Zulässigkeit	50
8.4	Nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten	52
8.5	Gestaffelter Festsetzungskatalog	53
9	UNTERSUCHUNG DES STADTGEBIETS	55
9.1	Vorbemerkung	55
9.2	Stadtverträglichkeit	55
9.3	Vermeidung von bodenrechtlichen Spannungen	55
9.4	Standortprofile	56
9.5	Suchräume	57
10	INNENSTADT VON EMMERICH AM RHEIN	59
10.1	Lage und Profil	59
10.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	63
10.3	Städtebauliche Bewertung	63
10.4	Zusammenfassende Bewertung	64
11	REESER STRAßE	65
11.1	Lage und Profil	65
11.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	66
11.3	Städtebauliche Bewertung	66
11.4	Zusammenfassende Bewertung	67
12	KLEVER STRAßE/B 220	69
12.1	Lage und Profil	69
12.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	70
12.3	Städtebauliche Bewertung	70
12.4	Zusammenfassende Bewertung	71
13	GEWERBEGEBIET WESELER STRAßE	73
13.1	Lage und Profil	73
13.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	75
13.3	Städtebauliche Bewertung	75
13.4	Zusammenfassende Bewertung	76
14	HÜTHUM	77
14.1	Lage und Profil	77
14.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	78
14.3	Städtebauliche Bewertung	78
14.4	Zusammenfassende Bewertung	78
15	ELTEN	79
15.1	Lage und Profil	79
15.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	81
15.3	Städtebauliche Bewertung	81
15.4	Zusammenfassende Bewertung	81



16	GEWERBEGEBIET ELTEN	83
16.1	Lage und Profil	83
16.2	Standortbewertung aus Betreibersicht	84
16.3	Städtebauliche Bewertung	85
16.4	Zusammenfassende Bewertung	85
17	RESÜMEE	87

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Übersicht über Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein	29
Abbildung 2	Übersicht über Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein-Elten	29
Abbildung 3	Anzahl der Geldspielgeräte in der Stadt Emmerich am Rhein 2004 – 2014	31
Abbildung 4	Anzahl der Geldspielgeräte je 10.000 Einwohner im Kreis Kleve 2014	32
Abbildung 5	Jährliche Spielerverluste in EUR je Einwohner der Stadt Emmerich am Rhein 2004 – 2014	32
Abbildung 6	Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Emmerich am Rhein mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien	36
Abbildung 7	Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Innenstadt Emmerich am Rhein	37
Abbildung 8	Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Hüthum	38
Abbildung 9	Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Elten	38
Abbildung 10	Übersicht über die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeiten für Vergnügungsstätten nach BauNVO 1990	45
Abbildung 11	Suchraum Innenstadt Emmerich am Rhein (ohne Maßstab)	59
Abbildung 12	Fußgängerzone Kaßstraße	60
Abbildung 13	Spielhalle an der Kirchstraße	61
Abbildung 14	Swingerclub an der Straße Hinter dem Engel	62
Abbildung 15	Spielhalle an der Hühnerstraße	63
Abbildung 16	Suchraum Reeser Straße (ohne Maßstab)	65



Abbildung 17	Spielhalle an der Bahnhofstraße 36	66
Abbildung 18	Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Reeser Straße	68
Abbildung 19	Suchraum Klever Straße/B 220 (ohne Maßstab)	69
Abbildung 20	Spielhalle an der Ostermayerstraße	70
Abbildung 21	Ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Ostermayerstraße (ohne Maßstab)	72
Abbildung 22	Suchraum Weseler Straße (ohne Maßstab)	73
Abbildung 23	Spielhalle an der Rudolf-Diesel-Straße	74
Abbildung 24	Saunaclub an der Straße Tackenweide	75
Abbildung 25	Ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Rudolf-Diesel-Straße (ohne Maßstab)	76
Abbildung 26	Suchraum Hüthum (ohne Maßstab)	77
Abbildung 27	Suchraum Hüthum (ohne Maßstab)	77
Abbildung 28	Suchraum Elten (ohne Maßstab)	79
Abbildung 29	Elten	80
Abbildung 30	Spielhalle in Elten, Klosterstraße	80
Abbildung 31	Suchraum Gewerbegebiet Elten (ohne Maßstab)	83
Abbildung 32	Gewerbegebiet Elten, Groenlandstraße	83
Abbildung 33	Gewerbegebiet Elten, Groenlandstraße 9	84

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Städtebauliche Prüfmatrix	26
Tabelle 2	Vergnügungsstätten in der Stadt Emmerich am Rhein	27
Tabelle 3	Urteile und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte	89

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.

1 Einleitung

In der Stadt Emmerich am Rhein sind mit vorhandenen Vergnügungsstätten sowie Einrichtungen aus dem Rotlichtmilieu negative städtebauliche Auswirkungen erkennbar. Eine weitere Verschärfung der Situation wird bei zusätzlicher Ansiedlung befürchtet. Über ein Vergnügungsstättenkonzept sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die stadtweite Steuerung von Vergnügungsstätten, Bordellen und bordellartigen Betrieben vorbereitet werden. Dabei ist zu beachten, dass das Vergnügungsstättenkonzept selbst noch keine steuernde Wirkung entfaltet. Erst die Umsetzung in verbindliche Bauleitplanung ist geeignet, die Nutzungen und Anfragen zu steuern.

Die Einbindung der nicht zu den Vergnügungsstätten zählenden Bordelle und bordellartigen Betriebe ist in Emmerich am Rhein aufgrund des vorhandenen Angebots geboten. Die negativen städtebaulichen Auswirkungen sind denen von Vergnügungsstätten vergleichbar, gleichwohl ist der planungsrechtliche Umgang ein anderer.

Die Herangehensweise an das Thema Vergnügungsstätten ist dabei sehr stark durch die rechtlichen Rahmenbedingungen geprägt, innerhalb derer sich die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten zur Steuerung der Vergnügungsstätten bewegen können. Für den Bereich der Spielhallen und Wettbüros sind zusätzlich zum Bauplanungsrecht (BauGB und Baunutzungsverordnung) die Regeln des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielsstaatsvertrag zu beachten, die zum 1. Dezember 2012 in Kraft getreten sind.

Dabei ist sowohl den städtebaulichen Belangen und den Regelungen der Baunutzungsverordnung als auch dem Grundsatz der Gewerbefreiheit Rechnung zu tragen – auch, indem die in Rede stehenden Nutzungen gesamtstädtisch betrachtet und gestreut werden. Mit dem Konzept werden zukünftige Entscheidungen der Stadt Emmerich am Rhein transparent gemacht. Potenzielle Vorhabenträger erhalten Sicherheit bei der Planung ihres Investitionsvorhabens. Gleichmaßen wird ein Überhandnehmen der Nutzungsart „Vergnügungsstätte“ verhindert.

In einem ersten Schritt werden ein Problemaufriss sowie die Aufgabenstellung dargelegt (Kap. 2). Der Handlungsbedarf wird verdeutlicht, und allgemeine Entwicklungstendenzen der Branche werden thematisiert.

Im Kapitel „Betriebsformen“ wird auf die unterschiedlichen Typen von Vergnügungsstätten eingegangen (Kap. 3).

Die regelmäßig mit der Einrichtung und Betreibung von Vergnügungsstätten einhergehenden Probleme und ihre rechtliche Einord-

nung werden in einem gesonderten Kapitel „Städtebauliche Auswirkungen“ thematisiert (Kap. 4).

Darauf aufbauend ist die Bestandssituation in Emmerich am Rhein dokumentiert. Die unterschiedlichen Stadtbereiche werden einer Bewertung unterzogen. Ein besonderes Augenmerk wird hierbei auf Einrichtungen mit Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit bzw. deren Ausstattungsichte gelegt. Darüber hinaus wird die Situation in der Stadt Emmerich am Rhein weiteren Referenzkommunen vergleichend gegenübergestellt (Kap. 5).

Über die Darstellung der Steuerungs- und Festsetzungsmöglichkeiten wird das städtebauliche Instrumentarium erläutert. Dabei wird nach den einzelnen, bauleitplanerisch relevanten Gebietskategorien differenziert (Kap. 6).

Aus der Zusammenschau zwischen Bestandsanalyse und Regelungsmöglichkeiten werden bestimmte Steuerungs- und Festsetzungsempfehlungen spezifisch für die Stadt Emmerich am Rhein herausgearbeitet und zusammengefasst.

Das Kapitel „Untersuchung des Stadtgebiets“ stellt im Schwerpunkt diejenigen Stadtbereiche dar, die für Standortnachfrager attraktiv sein können. Hintergrund ist zum einen, dass ein planerisches Vorgehen zur Verhinderung bzw. Zulassung von Vergnügungsstätten nicht für alle Baugebiete erforderlich ist, denn der Ansiedlungsdruck lastet nur auf bestimmten Bereichen. Zum anderen sollen und dürfen Entwicklungsmöglichkeiten nur an den Orten eröffnet werden, an denen die relevanten Standortfaktoren tatsächlich vorhanden sind. Entwicklungsmöglichkeiten für Standorte, an denen (aufgrund fehlender Standortfaktoren) von einer Ansiedlung nicht auszugehen ist, kämen einer Verhinderungsplanung gleich – eine Kategorie, die im Baurecht nicht zulässig ist. Die Rechtssicherheit der Planung wäre nicht gewährleistet. Die Handlungsräume müssen insoweit **realistische** Optionen für Zulässigkeitsbereiche eröffnen. Gleichzeitig werden sie dahingehend überprüft, ob mit der Ansiedlung von Vergnügungsstätten negative städtebauliche Auswirkungen zu erwarten sind (Kap. 8).

Im Ergebnis verbleiben verschiedene Standorte, an denen gewisse Zulässigkeiten gewährt werden können, ohne dass grundlegend mit negativen Strukturveränderungen gerechnet werden muss. Die Kapitel 9 bis 15 beinhalten die einzelnen flächenbezogenen Prüfschritte einschließlich städtebaulicher Bewertung. Für die einzelnen Teilbereiche werden darauf aufbauend entsprechende Handlungsempfehlungen formuliert, d. h. es wird konkret auf die flächenbezogene Steuerung eingegangen.

Abschließend werden die wichtigsten Ergebnisse des Steuerungskonzepts in einem Resümee zusammengefasst (Kap. 16).

2 Planungsanlass und Rahmenbedingungen

2.1 Der Glücksspielstaatsvertrag in Nordrhein-Westfalen

Die zunehmende Zahl der Ansiedlungsvorhaben von Wettbüros warf in der Stadt Emmerich am Rhein die zentrale Frage auf, in welchen Bereichen des Stadtgebiets generell die Möglichkeit bestehen sollte, Vergnügungsstätten bzw. Wettbüros zuzulassen bzw. zu verhindern. Da ein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten für das gesamte Stadtgebiet nicht nur planungsrechtlich unzulässig, sondern zudem aus stadtplanerischer Sicht nicht sinnvoll ist, sollten durch ein gesamtstädtisches Konzept Bereiche festgelegt werden, die gegenüber Vergnügungsstätten als empfindlich gelten müssen, und solche, in denen Vergnügungsstätten zulässig sein sollen.

Planungsanlass

Im Vorfeld der Ausführungen zum strategischen Umgang mit den Vergnügungsstätten auf Basis der Bestandsanalyse sowie der ausgesprochenen Empfehlungen ist zwingend hinzuweisen auf das nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW), das am 1. Dezember 2012 in Kraft getreten ist. Für die räumliche Steuerung von Spielhallen sind im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrags folgende Regelungen in nordrhein-westfälisches Recht überführt:

- Spielhallen bedürfen zukünftig zusätzlich zur gewerberechtlichen Erlaubnis einer zeitlich befristeten Genehmigung nach dem Glücksspielstaatsvertrag.
- Bestehende Genehmigungen laufen spätestens nach fünf Jahren aus.
- Mehrfachspielhallen sind nicht mehr zulässig.
- Es wird ein Mindestabstand zwischen Spielhallen untereinander sowie zwischen Spielhallen und Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe von 350 m rechtlich bindend definiert.
- Zwingende Sperrzeiten zwischen 01:00 Uhr und 06:00 Uhr werden festgelegt.

Auch wenn diese neue Rechtslage den Umgang, insbesondere die Verhinderung von neuen Spielhallen, deutlich erleichtern wird, ist davon auszugehen, dass nach wie vor die bauleitplanerische Umsetzung des vorliegenden Steuerungskonzepts zwingend erforderlich ist. Das hat folgende Gründe:

- Negative städtebauliche Auswirkungen ergeben sich nicht allein durch Spielhallen. Erst das Zusammenwirken unterschiedlicher Vergnügungsstätten bzw. mit Mindernutzungen (hierzu gehören beispielsweise Wettbüros, Internetcafés, Einzelhandel mit Billigsortimenten, Imbissbetriebe u. Ä.) ist geeignet, ein Standortumfeld negativ in Bewegung zu bringen. Die neue (strenge) Rechtslage bezieht sich allerdings in erster Linie auf Spielhallen. Kommunalen Regelungsbedarf ist insoweit nach wie vor erkennbar.

- Mit dem Auslaufen bestehender Genehmigungen nach fünf Jahren kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Kommune nach diesem Zeitraum spielhallenfrei ist. Grundsätzlich ist eine Spielhalle baurechtlich eine legitime Nutzung. Insoweit besteht ein Rechtsanspruch auf eine Neugenehmigung, wenn die Spielhalle die Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrags und die gewerberechtlichen Erfordernisse erfüllt und nach der planungsrechtlichen Situation genehmigungsfähig ist. Allerdings dürften Spielhallen, die im Widerspruch zu den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags stehen, aber bisher Bestandsschutz genossen haben, zukünftig an ihrem Standort nicht mehr genehmigungsfähig sein. Damit bietet sich den Kommunen nach wie vor die Chance, anhand von Steuerungskonzepten und Bebauungsplänen diejenigen Lagen, die frei von Spielhallen sein sollen, zu definieren.
- Es ist davon auszugehen, dass die neuen Normen beklagt werden, da sie (nach Meinung der Spielhallenbranche) die grundgesetzlich verankerte Gewerbefreiheit über Gebühr beschränken. Sollten die Klagen Erfolg haben, würde für einen bestimmten Zeitraum ein rechtliches Vakuum entstehen. Dieses kann von der Spielhallenbranche aber nur dann genutzt werden, wenn kommunalrechtlich (Steuerungskonzept und Bauleitplanung) keine Regelungen getroffen sind.
- Nach wie vor bleiben Spielhallen eine zulässige städtische Nutzung, sodass sich Städte und Gemeinden auch in Zukunft Gedanken darüber machen müssen, welche Standorte für die Unterbringung dieser Einrichtungen im Stadtgebiet besonders geeignet sind.
- Neben den genannten Einschränkungen werden für private Wettanbieter allerdings neue Möglichkeiten eröffnet, sodass der liberalisierte Markt für Wettbüros voraussichtlich zu einer Ansiedlungsflut führen wird, wie sie nach der neuen Spielverordnung 2006 bei Spielhallen eingesetzt hatte. Wird die Analogie zu einem liberalen Markt, wie z. B. in Großbritannien, hergestellt, kann davon ausgegangen werden, dass es in Deutschland ein Marktpotenzial von bis zu 12.000 Wettbüros geben kann. Entsprechende Expansionsbestrebungen sind bereits erkennbar.

Mit der Verordnung zur Änderung der GlücksspielVO NRW vom 8. März 2013 (Gesetz- und Verordnungsblatt NRW, Ausgabe 2013, Nr. 8) gelten zusätzlich folgende Regelungen für Wettbüros¹:

- In Wettvermittlungsstellen dürfen als Hauptgeschäft ausschließlich Sportwetten vermittelt werden. Insbesondere in einer Spielhalle oder einem ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33i Gewerbeordnung, einer Spielbank oder einer Gast-

¹ Die Begriffe „Wettbüro“ und „Wettvermittlungsstelle“ werden im Folgenden synonym verwendet, der Unterschied zu einer „Wettannahmestelle“ wird in Kap. 3.8 dargestellt

stätte, in der Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereitgehalten werden, darf eine Wettvermittlungsstelle nicht betrieben werden (§ 20 Abs. 1).

- Die Wettvermittlungsstelle ist zur Kriminalitäts- und Suchtprävention so zu gestalten, dass sie gut einsehbar ist, das Anbringen von Sichtschutz ist verboten (§ 20 Abs. 3).
- Die Erlaubnis zum Vermitteln von Sportwetten in Wettbüros darf nur erteilt werden, wenn die Wettvermittlungsstelle einen Mindestabstand von 200 Metern Luftlinie zur nächstgelegenen Wettvermittlungsstelle und zu öffentlichen Schulen und öffentlichen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht unterschreitet (§ 22 Abs. 1).

2.2 Aktualität des Themas Spielhallen

In letzter Zeit verdichtet sich das Thema Spielhallen zunehmend in der kommunalpolitischen Diskussion. Eigentlich hatte das Themenfeld seit Ende der 1990er-Jahre kaum mehr Anlass für ein groß angelegtes, planungsrechtliches Einschreiten gegeben. Aber inzwischen expandiert diese Nutzungsart in starkem Maße.

kommunalpolitische Diskussion

Warum das Thema insgesamt und gerade jetzt aktuell ist, erschließt sich unmittelbar. Der Blick in die Statistik zeigt, dass die Zahl der Spielhallen in Deutschland und auch in Nordrhein-Westfalen stetig zunimmt: Während es im Jahr 2006 in Deutschland noch 7.860 Spielhallenstandorte waren, wurden zu Beginn des Jahres 2014 bereits 9.156 Spielhallenstandorte gezählt. Dies stellt ein Plus von mehr als 16 % dar.² Es bedarf demnach einer genauen Analyse, um die aktuellen Tendenzen einer vermehrten Standortnachfrage erklären zu können.

Eine wichtige Rolle spielt hier die neue Spielverordnung aus dem Jahr 2006.³ Folgende wesentliche Punkte haben sich in diesem Zuge geändert und in der Folge zu dem aktuell vorherrschenden Expansionsdrang geführt:

Spielverordnung 2006

- Absenkung der Netto-Quadratmeter Spielfläche von 15 auf 12 qm pro Geldspielgerät mit Gewinnmöglichkeit
- Erhöhung der maximalen Anzahl der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit von zehn auf zwölf Geräte pro Konzession
- Erhöhung von zwei auf drei Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in der Gastronomie-Aufstellung
- Reduzierung der Mindestspieldauer von zwölf auf fünf Sekunden
- Erhöhung des maximalen Stundenverlusts von 60 auf 80 EUR
- Festschreibung des maximalen Gewinns auf 500 EUR je Stunde

² Diese und die weiteren Daten zum regionalen und überregionalen Spielhallen-, Konzessions- und Spielautomatenbesatz wurden durch den AK Spielsucht e. V. erhoben und über diesen bezogen

³ Neufassung der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung – SpielV) vom 27. Januar 2006 (BGBl. I 2006 Nr. 6, S. 280)

In Deutschland ist seitdem die Zahl der Konzessionen noch deutlicher angestiegen als die Zahl der Spielhallenstandorte. Die Anzahl der Geldspielgeräte in Spielhallen ist von ca. 136.044 auf über 156.574 Geräte (Stand: 01.01.2014) sprunghaft angewachsen. Das ergibt eine Zunahme von immerhin ca. 15 %. Diese Zunahme fällt im Bundesland Nordrhein-Westfalen mit einem Plus von 22,2 % alleine in den Jahren von 2010 (37.649 Geldspielgeräte) bis 2014 (46.024 Geldspielgeräte) noch deutlicher aus. Die mit der neuen Spielverordnung erhöhte Anzahl an Geldspielgeräten pro Konzession bzw. pro Gaststätte und die neue Funktionalität der Geräte haben diese Entwicklung erst möglich gemacht.⁴ Der monetäre Spielerverlust, der in Deutschland im Jahr 2008 im Durchschnitt bei ca. 1.968 Mio. EUR lag, ist inzwischen auf ca. 4.835 Mio. EUR angestiegen.⁵

2.3 Aktualität des Themas Wettbüros

Bis vor wenigen Jahren konnte in Deutschland nur in lizenzierten Oddset-Lottoannahmestellen auf Fußballspiele gewettet werden. Nur vier Sportwetten-Anbieter aus der ehemaligen DDR sicherten sich noch kurz vor der Wiedervereinigung eine Zulassung. Mittlerweile ist die Rechtslage anders: Am 15. Dezember 2011 unterzeichneten alle Bundesländer mit Ausnahme von Schleswig-Holstein einen Glückspieländerungsstaatsvertrag. Private Anbieter von Sportwetten können sich um insgesamt 20 Konzessionen bemühen, d. h. prinzipiell kann jeder ein Wettbüro eröffnen und Sportwetten anbieten. Damit wird das Wettbüro eine interessante Möglichkeit für Unternehmensgründer, selbst für kleinere Akteure (z. B. Einzelhändler oder Gastronomen). Bedingung ist, dass lediglich Wetten vermittelt werden, denn § 284 StGB verbietet den Betrieb und die Bewerbung von Sportwetten, nicht aber das Vermitteln. Aktuelle Schätzungen zufolge gibt es in Deutschland ca. 1.500 bis 2.000 Wettbüros. Wird die Analogie zu einem liberalen Markt, wie z. B. Großbritannien, hergestellt, kann davon ausgegangen werden, dass es in Deutschland ein Marktpotenzial von bis zu 12.000 Wettbüros geben kann.⁶ Entsprechende Expansionsbestrebungen sind erkennbar.

⁴ Mit der 7. Novelle der Spielverordnung vom Dezember 2014 wurde die zulässige Anzahl der Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben auf zwei Geräte reduziert (es gilt eine Übergangsfrist von fünf Jahren bis Nov. 2019)

⁵ Der jährliche Nettoverlust der Spieler entspricht dem jährlichen Kasseninhalt vor Steuer der legal gemeldeten Geldspielgeräte. Laut aktuellen Angaben (aus: „Betriebsvergleich der Unterhaltungsautomaten-Unternehmen 2011“; erschienen 2014) vom Institut für Handelsforschung IFA/Köln beträgt der durchschnittliche monatliche Kasseninhalt für ein Geldspielgerät in Spielhallen 2.039,00 EUR (ohne MwSt.), in gastronomischen Betrieben 781,83 EUR (ohne MwSt.). Der Berechnung der Spielerverluste liegen diese beiden Zahlen zugrunde

⁶ In Großbritannien gibt es bei einer Einwohnerzahl von knapp 62 Mio. ca. 9.000 Wettbüros (<http://gamingzion.com/forum/showthread.php/731-Number-of-betting-shops-in-UK-continues-to-grow>)

2.4 Generelle Konfliktlage

Hinsichtlich der aktuell feststellbaren vermehrten Standortnachfrage in ganz Deutschland ist davon auszugehen, dass derzeit ein starker Expansionstrend vorliegt. Dieser fällt in eine Phase, in der eine Vielzahl von Städten und Gemeinden durch leer stehende Ladenlokale in den Innenstädten bzw. in den zentralen Versorgungsbereichen gezeichnet sind und damit ausreichend Raum für die teilweise hochprofitablen Spielhallen und Wettbüros zur Verfügung steht. Kurz gesagt: Der Rückzug relevanter Innenstadtnutzungen fällt in eine Zeit starker Expansionsbestrebungen der Spielhallen- und Wettbürobranche. Offensichtlich ist, dass sich mit diesem neuen Schub an Spielhallen und Wettbüros die Situation des Einzelhandels und z. T. auch des Wohnens zunehmend verschlechtern wird. Hinzu kommt, dass durch das Verbot von Mehrfachkonzessionen an einem Spielhallenstandort (AG GlüStV NRW) voraussichtlich mit einer „Atomisierung“ der Spielhallen über das gesamte Stadtgebiet zu rechnen ist.

der aktuelle Expansionstrend ...

Damit wird deutlich, dass zur Sicherung und Entwicklung der Versorgungslagen nicht allein Einzelhandelskonzepte, städtebauliche Entwicklungskonzepte und auch nicht die Städtebauförderprogramme ausreichend sind. Vielmehr muss zusätzlich eine eindeutige Position hinsichtlich unerwünschter Ansiedlungen von Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, bezogen werden. Das kann nur über eine konsistente städtebauliche Entwicklungsplanung und die entsprechende Umsetzung in der Bauleitplanung erfolgen. Ziel muss sein, die durch Spielhallen und Wettbüros möglichen negativen Effekte auf das städtebauliche Umfeld sowie das Stadtimage konsequent zu verhindern.

... steht im Konflikt zu bestehenden Nutzungen

2.5 Zentrale Vorgaben für die Planung

Für die Planung gilt es, wichtige Rahmenbedingungen zu beachten: Ein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten für das gesamte Stadtgebiet ist, wie bereits erwähnt, planungsrechtlich unzulässig, denn die Ansiedlung von Spielhallen führt nicht grundsätzlich zu negativen Strukturveränderungen. Erst wenn Konflikte und Probleme durch eine generelle Standortunverträglichkeit oder durch Konzentrationen ausgelöst werden, sind negative Auswirkungen zu erwarten.⁷

kein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten

Weiterhin können zur Argumentation für oder wider die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ausschließlich städtebauliche Gründe

ausschließlich städtebauliche Kriterien

⁷ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Mai 1987, Az. 4 N 4/86: „Die Gemeinde darf nicht mit den Mitteln der Bauplanung ihre eigene, von der Wertung des Bundesgesetzgebers abweichende „Spielhallenpolitik“ betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt.“

herangezogen werden. Begründungen in Richtung einer Suchtprävention können nicht Teil eines städtebaulichen Steuerungskonzepts von Vergnügungsstätten sein.⁸ Dies ist insoweit schlüssig, als dass die Umsetzung des Konzepts ausschließlich über die Bauleitplanung erfolgen kann und die Festsetzungen und Begründungen im Bauplanungsrecht allein auf bodenbezogene Regelungsgehalte beschränkt sind. Sozialpolitische Kriterien müssen im Bauplanungsrecht unbedingt ausgeblendet bleiben.

Gegen eine allzu strenge gesamtstädtische Reglementierung von Spielhallen spricht ein wichtiger Sachverhalt: Im konsequenten bauleitplanerischen Ausschluss von Spielhallen erhalten die bestehenden Betriebe quasi eine Monopolstellung. Weitere Konkurrenzbetriebe werden nicht zugelassen. Die langfristige Existenz der vorhandenen Betriebe (auch der Betriebe, die auf vergleichsweise niedrigem Niveau wirtschaften) ist damit gesichert. Weiterhin ist zu beachten, dass Spielhallen neuen Typs seit Langem nicht mehr das negative Image haben, das vielfach mit dem Begriff „Spielhalle“ in Verbindung gebracht wird. Gerade die großen Spielhallen im gewerblichen Umfeld legen Wert auf eine attraktive Außenwirkung und haben nichts mehr mit einem überkommenen „Schmuddel-Image“ gemeinsam, das allgemein dem Nutzungstyp (noch) anhaftet. Diese neue Qualität von Spielhallen überträgt sich zwingend auch auf die städtebauliche Bewertung.

Monopolstellung verhindern

Im Ergebnis des Steuerungskonzepts „Vergnügungsstätten“ für die Stadt Emmerich am Rhein werden demnach auf Grundlage einer genauen Bestandsaufnahme und Analyse die Ausschluss- bzw. Zulässigkeitsbereiche für Vergnügungsstätten begründet und festgelegt.

⁸ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. Juli 1991, Az. 4 B 80/91: „Danach ist ein für sich allein nicht tragfähiges Begründungselement im Hinblick auf das Vorliegen städtebaulicher Gründe unerheblich, wenn der Ausschluss einzelner Nutzungen im Übrigen durch städtebauliche Gründe gerechtfertigt ist. Das kann allerdings dann nicht gelten, wenn die städtebaulichen Gründe nur vorgeschoben sind, wenn also die Motive der Gemeinde, die für die Festsetzung nach § 1 Abs. 5 BauNVO maßgebend waren, überhaupt nicht städtebaulicher Natur sind.“

3 Erläuterungen zu den Betriebsformen

3.1 Betriebsformen von Vergnügungsstätten

Unter den städtebaulichen Begriff „Vergnügungsstätte“ fallen im Wesentlichen sechs Gruppen:

*städtebaulicher Begriff
„Vergnügungsstätte“*

- Spiel- und Automatenhallen, Freizeit-Center
- Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellungen mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist
- Diskotheken, Tanzlokale
- Swinger-Clubs
- Multiplex-Kinos
- Festhallen

Regelmäßig werden auch Wettbüros zu den Vergnügungsstätten gezählt. Allerdings ist der Übergang zu einer reinen Wettannahmestelle fließend. Aktuell umstritten ist die Fragestellung, ab welcher Ausstattung eine bloße Wettannahmestelle als Wettbüro und demnach als Vergnügungsstätte zu werten ist (vgl. Kap. 3.8).

Wettbüros

Nicht zu den Vergnügungsstätten zählen die Toto-Lotto-Annahmen, die gleichzeitig Zeitungen, Schreib- oder Tabakwaren verkaufen. Sie sind aufgrund ihres Umsatzschwerpunkts als Einzelhandelsbetriebe zu werten.

Erotikfachgeschäfte und -fachmärkte (ohne Videokabinen) sind grundsätzlich dem Einzelhandel zuzuordnen. Hinsichtlich der planungsrechtlichen Zulässigkeit bei Erotikfachmärkten/Sexshops ist festzuhalten, dass sie nur dann als Vergnügungsstätte zu werten sind, wenn mehrere Videokabinen oder vergleichbare Angebote vorhanden sind. Als kerngebietstypische Vergnügungsstätten gelten sie dann, wenn mehr als zehn Kabinen vorgehalten oder insgesamt 200 qm Grundfläche überschritten werden.⁹

Erotikfachgeschäfte/-fachmärkte

Ansonsten sind Erotikfachgeschäfte/-fachmärkte als Einzelhandelsnutzung anzusehen, und eine Reglementierung ist über den Ausschluss von Vergnügungsstätten nicht möglich. Gleichmaßen ist es allerdings möglich, Erotikfachgeschäfte/-fachmärkte bzw. Sexshops klar zu definieren und die Zulässigkeiten über den entsprechenden Ausschluss separat zu steuern. Hierfür sind besondere städtebauliche Gründe anzuführen. Diese Gründe müssen sich nicht ausschließlich auf Trading-down-Effekte bzw. die Verdrängung anderer Ladenlokale beziehen, vielmehr können auch Konflikte zu bestehender Wohnfunktion angeführt werden.¹⁰

⁹ Vgl. Fickert/Fieseler, 12. Aufl., § 4a BauNVO, Rn. 22.21 und Rn. 23.82; § 7 BauNVO, Rn. 7.4

¹⁰ OVG Lüneburg, Urteil vom 11. September 1985 – AZ.: 1 OVG C 26/85

Definitiv nicht zu den Vergnügungsstätten zählen: Politische Kabaretts und Kleinkunsthöhlen (Anlagen für kulturelle Zwecke), reine Bowling- und Kegelbahnen bzw. Kegelcenter (Anlagen für sportliche Zwecke). Ebenfalls nicht zu den Vergnügungsstätten zählen herkömmliche Kinos, die i. S. von § 4a Abs. 2 Nr. 3 BauNVO als „sonstige Gewerbebetriebe“ einzustufen sind.¹¹

Bordelle sowie bordellartige Betriebe sind ebenfalls nicht als Vergnügungsstätten zu werten, vielmehr als Gewerbebetriebe und demnach nur in den entsprechenden Gebietskategorien zulässig.

Bordelle

Allgemein können Vergnügungsstätten einerseits die Innenstädte attraktivieren und beleben, andererseits auch Konflikte und Probleme durch eine generelle Unverträglichkeit an einem Standort oder durch Massierung und Konzentration auslösen. Grundsätzlich gilt, dass die städtebaulichen Problemwirkungen von Vergnügungsstätten im Zusammenhang von der Art ihrer Umgebungsnutzung, ihrer Außengestaltung sowie der räumlichen Ballung beurteilt werden müssen.

Restriktionen und Potenziale

Bei der folgenden Bewertung der unterschiedlichen Betriebsformen wird auf eine typisierende Betrachtung zurückgegriffen, die nicht immer Rückschlüsse auf die regelmäßigen städtebaulichen Auswirkungen zulässt. Die Übergänge zwischen den Betriebstypen sind meist fließend, und es ist schwer, nachvollziehbar zu begründen, ob z. B. eine Einrichtung von 240 qm Grundfläche mit nur vier Geldspielautomaten, aber Bewirtung und Ausstattung mit Tischen inkl. Sitzgelegenheiten als Spielhalle zu werten ist. Insoweit wird es immer eine Grauzone geben, die grundsätzlich auf den Einzelfall bezogen zu betrachten ist (vgl. Kap. 3.11).

3.2 Spiel- und Automatenhallen

Als Spiel- und Automatenhallen (Spielhallen) gelten Betriebe, in denen ein räumlich gehäuftes Sortiment verschiedenartiger Unterhaltungsautomaten mit Gewinnchance (Geldspielgeräte) und ohne Gewinnmöglichkeit (TV- bzw. Bildschirmspielgeräte, Flipper), oft ergänzt durch manuelle Geschicklichkeitsspiele, wie z. B. Billard und Tischfußball, zur beliebigen Betätigung gegen Münzeinwurf angeboten wird. Der betriebliche Schwerpunkt der Spielhallen liegt gewerberechtlich in der Bereitstellung dieser Geräte. Der Begriff „Spielhalle“ bezeichnet nicht notwendigerweise einen selbstständigen Betrieb, sondern es kann sich auch „nur“ um einen Raum handeln, der zu einem anderen Betrieb (typischerweise Schank- und Speisewirtschaft) gehört, wenn er ausschließlich zur Aufstellung der in § 33i GewO (Spielhallen und ähnliche Unternehmen) genannten Geräte dient.

¹¹ Vgl. Fickert/Fieseler, 10. Aufl., § 4a BauNVO, RdNr. 22.51

Die planungsrechtliche Abgrenzung der kerngebietstypischen von den nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten ist nach ihrem Einzugsbereich und ihren Auswirkungen zu beurteilen.¹² Durch das neue nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag und dem dort enthaltenen Verbot von Mehrfachspielhallen ist die Unterscheidung zwischen kerngebietstypischen und nicht kerngebietstypischen Spielhallen fast hinfällig geworden.

planungsrechtliche Differenzierung

Kerngebietstypische Spielhallen haben als zentrale Dienstleistungsbetriebe auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich und sind für ein größeres allgemeines Publikum erreichbar. In der Rechtsprechung hat sich zur Abgrenzung der kerngebietstypischen von den nicht kerngebietstypischen Spielhallen im Sinne von § 4a Abs. 3 Satz 2 BauNVO 1990 eine Grundfläche von etwa 100 qm (Nutzfläche) als Schwellenwert herausgebildet.¹³ Zudem verfügen kerngebietstypische Spielhallen über mehr als 20 Spielmöglichkeiten, davon acht Geldspielgeräte, mehr als 40 Besucherplätze und weisen eine längere Öffnungszeit als 22:00 Uhr auf. Zusammenfassend sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten solche, die von zentraler Bedeutung sind und einen großen Einzugsbereich haben, d. h. Vergnügungsstätten, die auf einen größeren Publikumskreis – auch mit weiteren Anfahrten – ausgerichtet sind.

kerngebietstypische Spielhallen

Mischgebietsverträgliche Spielhallen unterhalb dieser Grenze sind (ab BauNVO 1990) in den überwiegend gewerblich geprägten Teilen von Mischgebieten allgemein zulässig. Das bedeutet, die Nutzflächen reichen bis zu ca. 100 qm und bis zu 20 Spielmöglichkeiten, davon nicht mehr als acht an Geldspielgeräten und während einer begrenzten Öffnungszeit, in der Regel bis 22:00 Uhr, ausnahmsweise bis 23:00 Uhr.

mischgebietsverträgliche Spielhallen

Als nicht kerngebietstypisch sind in erster Linie die Spielhallen, aber auch Vergnügungsstätten allgemein einzustufen, die der „üblichen“ Freizeitbetätigung in einem (begrenzten) Stadtviertel dienen. Diese Kriterien treffen insbesondere für kleinere Spielhallen zu. Hier sind der Besucherkreis und das Einzugsgebiet maßgebend.

Spielhallen sind überwiegend in den Einkaufszonen mittlerer Lagen der Kerngebiete angesiedelt und in innerstädtischen Mischgebieten vorhanden, seltener in Wohngebieten – höchstens aufgrund des Bestandsschutzes – zu finden. Aus städtebaulicher Sicht sind Lärmbelästigungen, Beeinträchtigungen des Straßen- und Stadtbilds sowie Trading-down-Effekte als potenziell problematisch zu benennen. Obwohl die Spielhallen selbst keine Betriebsgeräusche verursachen, kommt es doch durch Folgegeräusche der Besucherschaft so-

Standortkonflikte

¹² Der Begriff WB-Vergnügungsstätten (Vergnügungsstätten in besonderen Wohngebieten) leitet sich aus der Tatsache ab, dass in der BauNVO '90 die nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten erstmals im § 4a (besondere Wohngebiete) genannt sind. Im Rahmen der Zulässigkeiten in anderen Gebietskategorien wird auf den § 4a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO regelmäßig verwiesen

¹³ Vgl. Fickert/Fieseler, 8. Aufl., § 4a BauNVO, Rdnr. 23.4

wie durch an- und abfahrende Autos oder Mopeds zu Konflikten mit den Anwohnern.

Das Maß der Beeinträchtigung des Straßen- und Stadtbilds durch die Gestaltung der Spielhallen hängt von der Umgebung ab. Häufig werden die aggressive Aufmachung oder dunkle, zugeklebte Schau- fensterscheiben bemängelt, da die Laufwegen, d. h. die Schaufenster- front und damit der Kundenstrom, unterbrochen werden. Spielhal- len wirken aus diesem Grund oftmals als Fremdkörper.

Spielhallen als Fremdkörper

Aufgrund ihrer hohen Mietzahlungsfähigkeit und auch -bereitschaft verdrängen Spielhallen häufig den traditionellen Einzelhandel aus den sogenannten zweiten Lagen und führen damit einen Qualitäts- verlust der Einkaufsstraßen und -zonen herbei. Das kann bei einer räumlichen Konzentration von Spielhallen, Billig-Läden und Imbiss- Stuben einen Destabilisierungsprozess auslösen, wodurch die bishe- rige Geschäftsnutzung einer Straße verdrängt werden kann.

Verdrängung der Geschäftsnutzung

Allerdings kann der Begriff „Spielhalle“ hinsichtlich seiner Betriebs- typologie und seiner städtebaulichen Wirkung weiter differenziert werden. Spielhallen in Form von Freizeit-Centern können ein durch- aus belebendes Element der Innenstadt sein. Aus planerischer Sicht können, je nach Standortumfeld, solche Einrichtungen auch positiv bewertet werden.

Freizeit-Center

3.3 Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist

Angebote von Videokabinen, Sexkinos und -shows befinden sich in der Regel in den traditionellen Vergnügungsvierteln, im Umfeld der Prostitution sowie häufig im Bahnhofsumfeld.

Die städtebaulichen Negativwirkungen sind vergleichbar mit den Auswirkungen von Spielhallen. Die Qualität der Außenwerbung sol- cher Betriebe ist, je nach ihrer Lage, sehr unterschiedlich. In den so- genannten Billig-Lagen werden sie häufig grell und aggressiv ge- staltet, in den teuren Einkaufslagen dagegen zurückhaltender. In Verbindung und räumlicher Konzentration mit anderen Vergnü- gungsnutzungen kann eine Verdrängung des traditionellen Einzel- handels und somit ein Trading-down-Effekt entstehen.

städtebauliche Konflikte

Eine weitere Negativwirkung der Sex- und Pornobetriebe ist die Ver- letzung des sittlichen und moralischen Empfindens der Anwohner oder Passanten, die sich durch solche Betriebe abgestoßen fühlen. Das hat u. a. gravierende Auswirkungen auf die unmittelbar an- grenzenden Objekte, die sich dann nicht mehr an den gehobenen Einzelhandel vermieten lassen.

Negativ-Image

3.4 Diskotheken, Tanzlokale

Diskotheken unterscheiden sich nach der Zweckbestimmung, dem Umfang (Häufigkeit der Tanzveranstaltungen) und der Größe von sogenannten Tanz-Cafés. Moderne Diskotheken sind meistens für über 1.000 Besucher und Besucherinnen ausgelegt; sie verfügen in der Regel über mehrere separate, unterschiedlich große Tanzflächen, auf denen verschiedene Musikrichtungen gespielt werden. Diskotheken besitzen einen überregionalen Kundenkreis, d. h. sie sind für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar. Im Hauptraum sind sie mit einer großen Musikanlage ausgestattet, die mit einer Lichtorgel und/oder anderen aufwendigen Lichtanlagen gekoppelt ist.¹⁴

Nicht kerngebietstypisch ist z. B. eine abendliche Tanzbar, die nicht die typischen Merkmale einer (Groß-)Diskothek aufweist. Diese Kriterien treffen insbesondere für kleinere Diskotheken zu. Auch hier sind der Besucherkreis und das Einzugsgebiet maßgebend.

Konflikte sind vorwiegend in der Verkehrserzeugung, im Verhalten einzelner Besucher im öffentlichen Raum (Pöbeln, Vandalismus, Lärm) sowie in der aufdringlichen Aufmachung von Werbeanlagen zu sehen.

städtebauliche Konflikte

Lokale bzw. Gaststätten mit gelegentlichen, unter Umständen auch regelmäßigen Tanzveranstaltungen, z. B. einmal monatlich, sind städtebaurechtlich nicht als Vergnügungsstätten (Diskotheken) einzustufen. Solche Lokale werden in der Literatur auch als „Tanz-Café“ bezeichnet.

3.5 Swinger-Clubs

Als Einrichtung sexuellen Charakters spielen zunehmend auch sog. Swinger- bzw. Pärchenclubs städtebaulich (und gaststättenrechtlich) eine Rolle. Sie werden überwiegend in den Räumen einer Gaststätte betrieben, in der sexuelle Handlungen wie Gruppensex und Partnertausch auf freiwilliger Basis stattfinden. Dabei handelt es sich aus städtebaulicher Sicht um Vergnügungsstätten.

Das Konfliktpotenzial ist normalerweise gering, da die Aufmachung und Außenwirkung in der Regel vergleichsweise diskret erfolgen. Lediglich über das zusätzliche Verkehrsaufkommen, insbesondere in den Nachtstunden, ergeben sich Konflikte.

städtebauliche Konflikte

Auch bei Swinger-Clubs ist, wie bei (erotischen) Nachtlokalen, die Verletzung des sittlichen und moralischen Empfindens der Anwohner oder Passanten, die sich durch solche Betriebe abgestoßen fühlen, zu berücksichtigen.

¹⁴ Vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“, § 4a Rn. 22 ff., 11. Auflage 2008

3.6 Multiplex-Kinos

Ein Multiplex-Kino ist in der Regel als zusammenhängend geplanter und verwalteter Kinokomplex mit mehreren unterschiedlich dimensionierten Kinosälen definiert. Gastronomie sowie andere dienstleistungsbezogene Nutzungen ergänzen das Angebot.

Multiplex-Kinos befinden sich im Regelfall in zentraler Innenstadtlage, an deren Rand oder in der Peripherie von Großstädten.

Die städtebauliche Konfliktlage ergibt sich in erster Linie durch den Individualverkehr, der regelmäßig durch ein Multiplex-Kino ausgelöst wird. Dies ergibt sich allein daraus, dass ein Multiplex-Kino aufgrund seiner Größe auf einen weiträumigen Einzugsbereich ausgelegt ist und es dadurch insbesondere in den Abendstunden (auch nach 22:00 Uhr) zu einem größeren Zu- und Abfahrtsverkehr kommt.

Multiplex-Kinos sind als kerngebietstypische Vergnügungsstätten zu werten, die nur in Kerngebieten und in Sondergebieten (nach § 11 Abs. 2 BauNVO) zulässig sind.

3.7 Festhallen

Die planungsrechtliche Beurteilung von Festhallen ist mit Unsicherheiten behaftet, da es insbesondere auf die Regelmäßigkeit von Veranstaltungen, ihren Störfaktor und damit städtebaulich negative Auswirkungen ankommt. Eine pauschale Bewertung einer Festhalle als Vergnügungsstätte kann demnach nicht vorgenommen werden.

Gleichwohl hat das Verwaltungsgericht Karlsruhe hierzu in einem Urteil vom 11. August 2010 festgestellt:

„Feste und geselliges Feiern (Familienfeste, z. B. Hochzeiten) mit einem Teilnehmerkreis von 700 Personen, die mit erheblichem An- und Abfahrtsverkehr und mit einem Unterhaltungsprogramm bzw. Unterhaltungsangebot mit mehrstündigen Musikdarbietungen bis in die Nachtstunden hinein mit einer Lautstärke von 90 dB und mehr einhergehen und die regelmäßig jedes Wochenende stattfinden, sind grundsätzlich lärmintensiv. Die (...) geplanten Veranstaltungen in der Halle haben damit städtebaulich negative Auswirkungen.“¹⁵

Das Gericht kommt in seinem Urteil zu dem Schluss, dass eine Festhalle mit dem genannten Profil (im vorliegenden Fall für türkisch-kurdische Hochzeitsveranstaltungen) aufgrund der von ihr ausgehenden negativen städtebaulichen Auswirkungen als kerngebietstypische Vergnügungsstätte zu werten ist.

¹⁵ Vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 11. August 2010, Aktenzeichen: 5 K 3274/09

Dieser Auffassung wird im einschlägigen Kommentar zur Baunutzungsverordnung (Fickert/Fieseler) widersprochen. Dort wird ausgeführt, dass es sich bei einer entsprechenden Festhalle gerade nicht um eine kerngebietstypische Vergnügungsstätte handelt, vielmehr um eine „Anlage für kulturelle und/oder soziale Zwecke.“¹⁶

Nachvollziehbar ist diese Meinung insoweit, als die allgemeine Zulässigkeit einer entsprechenden Veranstaltungshalle in einem Kerngebiet in aller Regel am erforderlichen Stellplatznachweis und den Flächenverfügbarkeiten scheitern dürfte. Auch ist zweifelhaft, ob diese Nutzung tatsächlich als kerngebietstypisch zu werten ist, da es keine Standortanforderungen, Synergien und Abhängigkeiten zu den weiteren, in Kerngebieten zulässigen Nutzungen gibt. Vielmehr würde eine entsprechende Festhalle in einem typischen Kerngebiet (z. B. zentraler Innenstadtbereich) faktisch als Fremdkörper wahrgenommen. Die Feststellung, eine Festhalle (für große Hochzeitsfeiern) sei kerngebietstypisch, geht insoweit an der Realität vorbei.

Trotz dieser widersprüchlichen Aussagen ist in der Bewertung von entsprechenden Vorhaben auf die Rechtsprechung zu verweisen; d. h. Festhallen für groß angelegte (Hochzeits-)Feiern sind faktisch als kerngebietstypische Vergnügungsstätten zu werten und demnach nur in den dafür vorgesehenen Baugebietskategorien der BauNVO zulässig.

3.8 Wettbüros/Wettannahmestellen

Wettbüros sind in der Regel Ladenlokale, in denen Wetten auf bestimmte (Sport-)Ergebnisse abgeschlossen werden.

*planungsrechtliche Einstufung
Wettbüros*

Ein Problem ist aktuell in der Abgrenzung der Wettbüros von reinen Wettannahmestellen zu sehen. Das VG Karlsruhe hat mit Beschluss vom 10. März 2009 über den Antrag eines Sportwetten-Büro-Betreibers entschieden, mit dem dieser sich gegen die vom Bauamt ausgesprochene Nutzungsuntersagung samt Androhung des Zwangsmittels wendete. Das Gericht hat dem Antrag teilweise stattgegeben.

Es war nicht zu klären, ob die Nutzung der Räumlichkeiten als Wettannahmestelle materiell baurechtswidrig ist. Es ist aber davon auszugehen, dass die Nutzungsart „Wettannahmestelle“ keinen feststehenden Betriebstyp beschreibt und keiner der in der Baunutzungsverordnung genannten Nutzungsarten eindeutig zugeordnet werden kann. Ob eine Wettannahmestelle eine Vergnügungsstätte im bauplanungsrechtlichen Sinne ist, kann demnach nur jeweils im konkreten Fall geprüft werden. Ausgehend vom Begriff „Vergnügungsstätte“ ist eine bloße Annahmestelle, die ein Besucher nur

¹⁶ Vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 9 Rn. 7.23, 11. Auflage 2008

aufsucht, um seinen Wettschein abzugeben und/oder seinen Gewinn abzuholen, ohne zu verweilen, keine Vergnügungsstätte. Zu einer Vergnügungsstätte wird die Wettannahmestelle erst, wenn die kommerzielle Unterhaltung der Kund- und Besucherschaft im Vordergrund steht sowie ein Angebot zum Verweilen existiert.

Ähnlich befindet es der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seinem Beschluss vom 1. Februar 2007. Wettbüros sind demnach Vergnügungsstätten, „wenn sie nicht nur Gelegenheit zur Abgabe von Wetten und zur Entgegennahme von Gewinnen, sondern zu einem wesentlichen Teil auch zur Unterhaltung und zum Spiel bis zur Bekanntgabe des Ergebnisses aktueller Wetten bieten“.¹⁷ Die Auffassung wird auch durch einen aktuellen Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 14. April 2011 unterstützt, wonach ein Wettbüro dann eine Vergnügungsstätte ist, wenn es den Kunden die Möglichkeit bietet, Sportübertragungen gemeinschaftlich zu verfolgen. Zudem trifft der Beschluss eine klare Begriffsunterscheidung zwischen „Wettbüro“ und „Wettannahmestelle“.¹⁸

Dem steht ein Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Kassel vom 25. August 2008 gegenüber, in dem Wettbüros eindeutig den Vergnügungsstätten zugeordnet werden.¹⁹

Damit ist die planungsrechtliche Definition von Wettbüros mit Unsicherheiten behaftet. Entsprechend sollten Wettbüros nicht allein unter der Überschrift „Vergnügungsstätte“ subsumiert werden. Der Ausschluss bei städtebaulicher Unverträglichkeit ist separat zu formulieren.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass Toto-Lotto-Aannahmestellen (z. B. Kioske) – auch wenn hier das Glücksspiel eine Rolle spielt – definitiv nicht zu den Vergnügungsstätten zählen. Diese Einrichtungen unterscheiden sich deutlich von privaten Wettbüros, insbesondere hinsichtlich der kommerziellen Unterhaltung und der Aufenthaltsmöglichkeiten.

Dem Thema „Wettbüros“ kommt aus aktuellem Anlass auch eine weitere Bedeutung zu: Mit der Rechtsprechung des EuGH vom 8. September 2010 wurde das staatliche Glücksspielmonopol in Deutschland mit sofortiger Wirkung aufgehoben. Wettbüros, die bis dato am Rande der Legalität betrieben wurden, sind nunmehr sanktioniert. Damit ist zu erwarten, dass sich Betreiber, die sich aufgrund der unsicheren Rechtslage bisher in ihren Expansionsbestrebungen zurückgehalten haben, nunmehr weiter ausbreiten. Es besteht die Gefahr, dass mit dem Wegfall des staatlichen Glücksspielmonopols

wichtig:

Wettbüros bei städtebaulicher Unverträglichkeit immer separat aufführen und begründen!

Toto-Lotto-Aannahmestellen sind keine Vergnügungsstätten

Wegfall des staatlichen Glücksspielmonopols

¹⁷ Vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 1. Febr. 2007, 8 S 2606/06

¹⁸ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 14. April 2011 8 B 10278/11

¹⁹ Vgl. Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 25. August 2008, Aktenzeichen: 3 UZ 2566/07 Instanzen-Aktenzeichen: 4 E 3419/06

eine ähnlich inflationäre Ausbreitung von Wettbüros entsteht, wie sie nach der Spielverordnung 2006 bei Spielhallen eingetreten war.

Entsprechend wird dringend empfohlen, in der bauleitplanerischen Umsetzung sicherzustellen, dass Wettbüros als Vergnügungsstätten gewertet werden. Dafür sollte, in Anlehnung an den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, eine begriffliche und inhaltliche Trennung von Wettbüros und Wettannahmestellen vorgenommen werden. Bei einer beabsichtigten Feingliederung nach § 1 Abs. 9 BauNVO für Spielhallen sollten grundsätzlich auch Wettbüros benannt werden.

3.9 Bordelle und bordellartige Betriebe

Hinsichtlich der planungsrechtlichen Einstufung ist deutlich zu machen, dass diese Nutzung nicht zu den Vergnügungsstätten zählt. Vielmehr stellt sie eine eigenständige Nutzungsart „sui generis“ dar.²⁰ Bordelle und bordellartige Betriebe sind demnach als sonstige Gewerbebetriebe zu werten und entsprechend in Gewerbe- und Industriegebieten allgemein zulässig. Dies gilt auch für die sogenannte Wohnungsprostitution.

Im Hinblick auf die Nutzung „Wohnen“ gilt, dass Bordelle und bordellähnliche Betriebe aufgrund der von diesen Einrichtungen ausgehenden Störungen mit einer Wohnnutzung typischerweise unvereinbar sind. Planungsrechtlich sind diese Vorhaben deshalb in Wohngebieten unzulässig.

Grundsätzlich ausgeschlossen sind Bordelle in Mischgebieten; dennoch sind in der Rechtsprechung auch Ausnahmen denkbar.²¹ Bordellartige Betriebe/Wohnungsprostitution können in einem Mischgebiet nur bei konkreten Störungen untersagt werden.²² Der Ausschluss sollte bei Gebietsunverträglichkeit auf Grundlage des § 1 Abs. 9 BauNVO festgesetzt werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Bordelle und bordellähnliche Betriebe, wenn sie nach § 1 Abs. 9 BauNVO nicht explizit ausgeschlossen sind, in Gewerbe- und Industriegebieten allgemein zulässig sind – und zwar unabhängig von der jeweils geltenden Baunutzungsverordnung. In Mischgebieten sind die jeweilige Prägung (Schwerpunkt Wohnen oder Schwerpunkt Gewerbe) sowie die Art des Betriebs maßgeblich. Eine individuelle Prüfung ist erforderlich.

²⁰ Vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 4a Rn. 23.74 ff., 10. Auflage 2002

²¹ Vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 09. April 2003 – 2 S 5.03; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Untersuchung „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes“, Abschlussbericht 2005, Kap. II, 3.1 Baurecht, insbesondere Kap. 3.1.2.1 Rechtsprechung

²² Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 05. März 2002 – 8 S 606/02

3.10 Billard- und Dart-Cafés

Die bauplanungsrechtliche Einstufung des Billardspiels bereitet oft Schwierigkeiten, denn es kann nicht jede kommerzielle Freizeitgestaltung, die der Vergnügungssteuer unterliegt, generell mit dem städtebaulichen Begriff „Vergnügungsstätte“ belegt werden. Bei der bauplanungsrechtlichen Einstufung steht nicht der Sachverhalt der kommerziellen Unterhaltung im Vordergrund, sondern die Frage, in welcher Weise sich die Nutzungsart „Vergnügungsstätte“ innerhalb der jeweiligen Baugebiete auswirken kann. Da Billardtische in der Regel in Schank- und Speisewirtschaften aufgestellt werden, ist die Einstufung, ob es sich nun um ein Billardcafé oder einen Gaststättenbetrieb handelt, in Abhängigkeit davon zu betrachten, ob der Spiel- oder der Gaststättenbetrieb vorherrschend ist. Werden weiterhin erlaubnispflichtige Spielgeräte nach § 33i GewO aufgestellt, ist zu prüfen, ob der Spielcharakter gegenüber dem sportlichen überwiegt.²³

Die Charakteristik der Billard- und Dart-Cafés ist umstritten, insbesondere die städtebaulichen Auswirkungen, weil einerseits das zusätzliche Angebot, insbesondere für Jugendliche, positiv zu bewerten ist, da es zu einer Belebung der Innenstadt führt, andererseits aber Probleme bei einer Konzentration solcher Anlagen bestehen.

3.11 Spielhallenähnliche Betriebe

Es handelt sich hierbei um Betriebe, die primär als Gaststätten genehmigt sind, deren faktische Nutzung aber jeweils als Vergnügungsstätte zu werten ist. Die städtebaulichen Auswirkungen dieser Betriebe (z. B. Internet-Café) sind mit denen konventioneller Spielhallen vergleichbar.

Gaststätten bzw. Schank- und Speisewirtschaften sind nach planungsrechtlicher Definition „Gewerbebetriebe, in denen Getränke aller Art und/oder Speisen zum Verzehr verabreicht werden“.²⁴

Die gastronomische Nutzung muss demnach zwingend im Vordergrund des Betriebs stehen. Wenn allerdings drei Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit sowie weitere Unterhaltungen, wie z. B. Billard, Dart, Flipper, Großbildleinwand für Sportübertragungen etc., und darüber hinaus noch Wetten (i. d. R. illegale Sportwetten) angeboten werden, ist davon auszugehen, dass sich die originäre Nutzung „Schank- und Speisewirtschaft“ in Richtung Vergnügungsstätte verschiebt. Das ist darüber hinausgehend insbesondere dann der Fall, wenn Getränke nur über Automaten bezogen werden können und/oder keine selbst zubereiteten Speisen angeboten werden. Un-

²³ Vgl. BayObLG, Beschl. v. 24. Februar 1992 – 3 ObOWi 7/92, GewArch. 92, 231 = NVwZ-RR 92, 553 f. m. w. N.

²⁴ Vgl. Fickert/Fieseler, 10. Aufl., § 2 BauNVO, Rdnr. 13

ter diesen Voraussetzungen kann die gastronomische Nutzung keinen Vorrang im Betriebskonzept einnehmen. Der Betrieb wäre dann planungsrechtlich nicht mehr nach den Zulässigkeitskriterien für Schank- und Speisewirtschaften, sondern vielmehr als Vergnügungsstätte zu genehmigen. Darüber hinaus wäre eine besondere Genehmigung nach der Gewerbeordnung erforderlich. Insgesamt ist zur Bewertung demnach das jeweils offensichtlich erkennbare Betriebskonzept in den Blick zu nehmen.

Allerdings ist die planungsrechtliche Einschätzung, welche Nutzung im Vordergrund des jeweiligen Betriebs steht, oft mit Unsicherheiten behaftet. Insoweit sollte, wenn nicht genehmigte Geldspielgeräte aufgestellt sind oder illegal Wetten angenommen werden, eine Reglementierung dieser Nutzungen in erster Linie ordnungsbehördlich erfolgen. Erst wenn offensichtlich ist, dass ein vorgeblicher Gastronomiebetrieb den Nutzungsschwerpunkt einer Vergnügungsstätte hat, kann und soll eine planungsrechtlich basierte Nutzungsuntersagung erfolgen.

3.12 Freizeit-Center

Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten führt in der Regel nur dann zu negativen Strukturveränderungen in der Innenstadt, wenn Konflikte und Probleme durch die genannten generellen Standortunverträglichkeiten oder durch Konzentrationen ausgelöst werden. Durch eine sinn- und maßvolle Steuerung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten können solche Probleme vermieden werden. Dann können Vergnügungsstätten durchaus ein belebendes Element der Innenstadt sein. Sie bieten als Freizeiteinrichtungen auch Nischen für soziale Kontakte. In den letzten Jahren – im Zeitalter des Internets – wird immer häufiger ein neuer Typus von Vergnügungsstätte beobachtet, der besonders für junge Erwachsene ein interessanter Treffpunkt ist. Es sind Einrichtungen mit Café-Bistro-Charakter, die über Computerplätze mit Internet-Zugang verfügen, aber auch Spielmöglichkeiten vorhalten und meist aufgrund ihrer Größe und ihres Charakters in den Innenstädten angesiedelt sind.

Spielhallen modernen Typs wirken nicht per se negativ auf das städtebauliche Umfeld

Auch ein weiterer, vergleichsweise neuer Spielhallentypus kann durchaus positive Effekte bringen. Spielhallen in Form von Freizeit-Centern können ein belebendes Element der Innenstadt sein. Einrichtungen, die über Billard, Dart, Unterhaltungsspielautomaten, Großleinwand und Internetplätze verfügen und neben den vorherrschenden Geschicklichkeitsspielen keine oder nur untergeordnet Geldspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit anbieten und ein kleines gastronomisches Angebot vorhalten, können sehr belebend sein – besonders dann, wenn sie sich zum Straßen- oder Platzraum hin öffnen. Aus planerischer Sicht können, je nach Standortumfeld, solche Einrichtungen positiv bewertet werden. Entsprechend soll in der Bauleitplanung kein pauschaler Ausschluss von Vergnügungs-

stätten respektive Spielhallen formuliert werden. Vielmehr ist genau danach zu differenzieren, welche Formen (Gattungen) stadtverträglich sind und welche nicht.

3.13 Bowling-Center und weitere Anlagen für sportliche Zwecke

Im Sinne des städtebaulichen Nutzungsbegriffs sind Anlagen, die sportlichen Zwecken dienen, keine Vergnügungsstätten. Demnach zählen Bowling-Center als selbstständige Anlagen nicht zu den Vergnügungsstätten. Entsprechendes gilt für vergleichbare sportliche Angebote wie Fitness, Tischtennis, Indoor-Soccer, Badminton, Squash etc. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass ein Gastronomiebetrieb integriert ist, in dem Speisen und Getränke gereicht werden.

Anders verhält es sich, wenn in einem Bowling-Center oder einer Indoor-Sportanlage die für Vergnügungsstätten typischen Angebote zusätzlich unterbreitet werden, wie z. B. Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit, Internet-Terminals, Großbildleinwand oder Unterhaltungsspielautomaten in einer Größenordnung, die über die in einer Gastronomie regelmäßig mögliche Anzahl hinausgeht (max. drei Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in Gaststätten). In diesem Fall ist ein Bowling-Center durchaus als Vergnügungsstätte zu werten. Gleichwohl hat ein Bowling-Center als Vergnügungsstätte eine deutlich andere städtebauliche Wirkung als eine konventionelle Spielhalle mit Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit. Es wirkt vielmehr als Freizeit-Center und kann geeignet sein, den öffentlichen Raum positiv zu prägen bzw. beeinträchtigt es nicht zwingend den städtebaulichen Kontext.

3.14 Für Emmerich am Rhein relevante Vergnügungsstätten

Hinsichtlich der Aussagen des vorliegenden Gutachtens ist darauf zu verweisen, dass Tanzlokale und Diskotheken sowie die Multiplex-Kinos regelmäßig einer grundlegend anderen Bewertung zu unterziehen sind als die weiteren Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen. Entwicklungsbereiche für ein Multiplex-Kino, aber auch für Diskotheken lassen sich nicht generalisierend für das Stadtgebiet von Emmerich am Rhein definieren, da diese Nutzungen sich in einer Stadt der Größenordnung von Emmerich am Rhein nur vereinzelt ansiedeln. In der Standortauswahl greifen der Immissionsschutz und die Flächenverfügbarkeit sehr viel restriktiver als die sonstigen städtebaulichen Kriterien. Insoweit bleiben diese Nutzungsunterarten in den planerischen Aussagen ausgeklammert, da die Zulässigkeit im Einzelfall über den Immissionsschutz bzw. den Stellplatznachweis gesteuert werden kann und soll.

Im vorliegenden Konzept beziehen sich demnach die Aussagen im Schwerpunkt auf Spiel- und Automatenhallen mit Geldspielautomaten und auf die Wettbüros. Die städtebaulichen Auswirkungen beider Nutzungsarten sind vergleichbar, genauso wie die aktuell erkennbaren Expansionsbestrebungen. Grundsätzlich wird empfohlen, bei Antragstellung von Vergnügungsstätten eine Einzelfallprüfung vorzunehmen.



4 Städtebauliche Auswirkungen

Grundsätzlich sind die Aufgaben der Bauleitplanung im Rahmen der sittlichen Neutralität ausschließlich auf städtebauliche Belange beschränkt, z. B. ist der Ausschluss von Vergnügungsstätten (aber auch Bordellbetrieben) aufgrund eines reinen Imageverlusts, ohne bodenrelevante Auswirkungen, nicht gerechtfertigt. Auch der Schutz vor dem Suchtpotenzial, das durch Spielhallen ausgelöst wird, darf in der Bewertung keine Rolle spielen.

sittliche Neutralität der Bauleitplanung

Weiterhin können Nutzungen aus einem Gemeindegebiet nicht generell ferngehalten, also grundsätzlich ausgeschlossen werden. Es würde dem Grundsatz der Wahrung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung widersprechen, eine reine Negativplanung durchzuführen, d. h. eine Planung mit dem alleinigen Ziel, eine bestimmte Nutzung auszuschließen.

Demnach gilt es, sehr differenziert städtebauliche Gründe zu identifizieren, die für oder wider die Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung sind im Folgenden zwingende und unmittelbare Kriterien sowie ergänzende Kriterien unterschieden:

Verschiebung im Bodenpreisgefüge und Verdrängungseffekt in den zentralen Einkaufslagen

zwingende und unmittelbare Kriterien

Die in den Kerngebieten gemäß § 7 Abs. 2 BauNVO i. d. R. allgemein zulässigen Vergnügungsstätten können dazu führen, dass durch Spielhallen (Spiel- und Automatenhallen) und Wettbüros, die oftmals – auch dank längerer Öffnungszeiten – höhere Mieten zahlen können, der traditionelle Einzelhandel, der diese Mieten nicht mehr aufbringen kann, verdrängt wird.

Auslösen oder Verstärken von Trading-down-Prozessen in Geschäftslagen

Es kann bei der Ansiedlung von Vergnügungsstätten mit einer Niveauabsenkung und einem Verlust der Lagequalität des Gebiets gerechnet werden. Eine Niveauabsenkung kann durch Spielhallen und Wettbüros auch in Verbindung mit anderen Vergnügungsstätten und/oder Erotikfachmärkten, Ein-Euro-Shops oder Telefon-/Internetläden hervorgerufen oder verstärkt werden. Als Folge solcher Niveauabsenkungen kann es zur Abwanderung von Kund- und Besucherschaft kommen. Dies kann zu Leerständen oder aber zur Neuansiedlung weiterer entsprechender Vorhaben bis hin zu einer massiven Konzentration führen. Das Zusammenwirken dieser Effekte mündet in den sogenannten Trading-down-Effekt.

Beeinträchtigung des Straßenbilds

Die Beeinträchtigung des Straßenbilds durch Spielhallen oder Wettbüros wird zusätzlich zu den verhangenen bzw. verklebten Schau-seiten i. d. R. durch aufdringliche Reklame und Werbeanlagen ausgelöst. Insbesondere in der Häufung von Spielhallen und Wettbüros

kann damit der Charakter eines ganzen Straßenzugs beeinträchtigt werden.

Immissionskonflikte

Immissionskonflikte zwischen Wohnnutzungen und Vergnügungstätten sind zu erwarten. Da die Öffnungszeiten von Vergnügungstätten (Spielhallen, Wettbüros, Diskotheken) regelmäßig auch die Nachtzeit betreffen, können An- und Abfahrtgeräusche oder der Aufenthalt im Freien zur Störung der Nachtruhe führen.

Trading-down-Prozesse in Gewerbegebieten

Die Profilbildung eines Gewerbegebiets beinhaltet im Wesentlichen die standortspezifische Typisierung für gleichwertige Unternehmen, die damit von gegenseitigen Synergieeffekten profitieren können. Mit der Ansiedlung, beispielsweise einer Spielhalle auf einer qualitativ hochwertigen Gewerbefläche, kann der Standort negativ geprägt werden. Hochwertige Dienstleistungs- oder technologieorientierte Unternehmen würden sich hier nur noch schwer ansiedeln lassen. Gewerbliche Trading-down-Prozesse können die Folge sein.

Bodenrechtliche Spannungen in gewerblich genutzten Gebieten

Die Wirtschaftskraft einer Kommune hängt maßgeblich von der Qualität und Attraktivität der gewerblichen Lagen ab. Im Standortwettbewerb um Unternehmen sind die städtebauliche Prägung und das Bodenpreisgefüge der Gewerbeflächen von entscheidender Bedeutung. Spielhallen oder auch Wettbüros erzielen deutlich höhere Bodenrenditen als die „klassischen“ Gewerbebetriebe und sind geeignet, diese zu verdrängen, wenn erhöhte Renditeerwartungen der Grundstückseigentümer den Bodenmarkt beeinflussen. Bodenrechtliche Spannungen mit den sich daraus ergebenden negativen Effekten für die arbeitsplatzintensiven Gewerbebetriebe sind die Folge.

Konflikte mit sensiblen Nutzungen

Nutzungsempfindliche Bereiche, wie z. B. kirchliche Einrichtungen, Schulen und sonstige soziale Infrastruktureinrichtungen, können durch die negative Strahlkraft von Spielhallen oder Wettbüros in ihrer Nutzung eingeschränkt werden. Dies kann sich beispielsweise dadurch äußern, dass in Kinderbetreuungseinrichtungen oder Schulen die Anmeldezahlen aufgrund des negativ geprägten städtebaulichen Umfelds zurückgehen.

ergänzende Kriterien

Unterbrechung von Lauflagen in zentralen Einkaufslagen

Spielhallen für Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und Wettbüros haben in der Regel keine Orientierung hin zum öffentlichen Raum und unterbrechen die Lauflagen über geschlossene Fassaden bzw. verhangene oder zugeklebte Schauseiten. Sie stellen Fremdkörper in der Vielfalt der straßenraumbezogenen Nutzungsangebote des Stadtzentrums dar und bilden „tote Zonen“ in der Reihung citytypischer Auslagen und Angebote.

Fehlende Einbindung in das Nutzungsgefüge

Die Klientel von Spielhallen und Wettbüros unterscheidet sich i. d. R. von den sonstigen Innenstadtbesuchern. Spielhallen werden vorrangig in den Abendstunden aufgesucht, und Kopplungen sowie Synergien mit angrenzendem Geschäftsbesatz entstehen nicht. Die Spielhallen sind demnach Fremdkörper im innerstädtischen Nutzungsgefüge, insbesondere in den Bereichen, in denen der Einzelhandel dominiert.

Imagefaktoren, die sich negativ auf die Wohnqualität auswirken

Die Wohnnutzung ist eine wichtige innerstädtische Funktion, die sich in der Vergangenheit zunehmend aus den zentralen Bereichen zurückgezogen hat. Die Nähe zu Versorgungs- und sozialen Infrastruktureinrichtungen ist ein wichtiger Faktor, auch, um einer älter werdenden Bevölkerung attraktive integrierte Wohnlagen anbieten zu können. Spielhallen und Wettbüros stehen dieser Lagequalität entgegen, insbesondere, wenn sie sich in Stadtbereichen häufen, in denen in den Obergeschossen eine durchgehende Wohnfunktion vorherrscht.

Um den genannten Tendenzen entgegenzutreten und die städtebauliche Ordnung zu wahren, sollen durch die Bauleitplanung Festsetzungen getroffen werden, die das Ziel haben, die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, umfassend zu regeln. Diese Festsetzungen sollen Nutzungen verhindern, wenn städtebauliche Gründe gegen die Ansiedlung sprechen.

Bauleitplanung

Für die Bestimmung der Zulässigkeit in der Bauleitplanung kann die folgende Matrix als Hilfestellung dienen. Dabei ist insbesondere zwischen dem Schutz der bestehenden (Nutzungs-)Struktur und den städtebaulichen Zielen zu differenzieren, die für den jeweiligen Bereich vorgesehen sind. Die Ziele sollten sich nicht allein auf eine allgemeine Absichtserklärung zur künftigen Entwicklung stützen, sondern müssen konzeptionell vorbereitet und durch politischen Beschluss manifestiert sein.

städtebauliche Prüfmatrix

Im Grundsatz kann nur für den Fall, dass keines der dargestellten, dunkelblau hinterlegten, Felder zutrifft, die allgemeine oder ausnahmsweise Zulässigkeit in den Bebauungsplan übernommen werden. Die hellblau hinterlegten Felder können weiterhin zur Unterstützung der Argumentation herangezogen werden.

Tabelle 1 Städtebauliche Prüfmatrix

negative städtebauliche Auswirkungen bei ...		... Einzelansiedlung		... Häufung von Vergnügungsstätten		... Agglomeration mit anderen (minderwertigen) Nutzungen		Gewichtung
negative Auswirkungen sind zu erwarten aufgrund:		Bestand	städtebauliche Zielsetzung	Bestand	städtebauliche Zielsetzung	Bestand	städtebauliche Zielsetzung	
1	(Bodenrechtliche Spannungen) und Verdrängungseffekt							Zwingende und unmittelbare Kriterien
2	Auslösen oder Verstärken von Trading-Down-Prozessen							
3	Beeinträchtigung des Straßenbildes							
4	Immissionskonflikte (Verkehrslärm wg. Öffnungszeiten auch nachts)							
5	Trading-Down-Prozesse in gewerblich genutzten Gebieten							
6	Bodenrechtliche Spannungen in gewerblich genutzten Gebieten							
7	Konflikte mit sensiblen Nutzungen in der Nachbarschaft							Ergänzende, mittelbare und zur Unterstützung der Argumentation heranzuziehende Kriterien
8	Unterbrechung von Lauflagen in zentralen Einkaufsbereichen							
9	Fehlende Einbindung in das Nutzungsgefüge							
10	Imagefaktoren, die sich negativ auf die Wohnqualität auswirken							

Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Die dargestellte Matrix ist primär als Hilfestellung für die Arbeit in der Bauleitplanung zu verstehen, kann aber gleichermaßen zur Beurteilung von Bauvoranfragen oder Bauanträgen im Rahmen der ausnahmsweisen Zulässigkeit von Vergnügungsstätten (z. B. in Gewerbegebieten) herangezogen werden. Für die Bauordnung ist nur die jeweils linke (Bestands-)Spalte relevant, während in der Stadtplanung auch die jeweiligen Ziele in der städtebaulichen Bewertung heranzuziehen sind.



5 Bestand von Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein

5.1 Ergebnis der Erhebung

Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH hat im August 2015 eine Erhebung des Bestands an Vergnügungsstätten in der Stadt Emmerich am Rhein durchgeführt.

Bei dieser Bestandsaufnahme konnten als Vergnügungsstätten sechs Spielhallen, ein Wettbüro, ein Swingerclub und eine Festhalle erfasst werden. Ferner gibt es zwei bordellähnliche Einrichtungen. In sämtlichen anderen Kategorien sind derzeit keine Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein vorhanden.

Tabelle 2 Vergnügungsstätten in der Stadt Emmerich am Rhein

Kartennummer und Name der Spielhalle	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
S1 Spielhalle	Kirchstraße 1	Einzelhandel, Dienstleistung, Wohnen	Innenstadt	ja	12
S2 Spielhalle	Bahnhofstraße 36	Bahnhof, Einzelhandel, Wohnen	Innenstadt	nein	8 (+ 3 im Bistro)
S3 Spielstation	Ostermayerstraße 1	Tankstelle, Gewerbe	Gewerbegebiet	nein	72
S4 Merkur-Spielothek	Rudolf-Diesel-Str. 10	Gewerbe	Gewerbegebiet	nein	48
S5 Play-House	Klosterstraße 33	Wohnen, Dienstleistung	Elten	nein	12
S6 Spielhalle	Hühnerstraße 5	Einzelhandel, Dienstleistung, Wohnen	Innenstadt	ja	12
Kartennummer und Name des Wettbüros	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
W1 Der Wettkönig	Christoffelstraße 5	Einzelhandel, Dienstleistung, Wohnen	Innenstadt	ja	-
Kartennummer und Name des Swingerclubs	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
C1 Club Emmerich am Rhein	Steinstraße 28 Hinter dem Engel 17	Einzelhandel, Dienstleistung, Wohnen	Innenstadt	ja	3
Kartennummer und Name der Festhalle	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
F1 Saraustra Yedidische Religion	Ossenbruch 2	Gewerbe	Gewerbegebiet	nein	-

Kartennummer und Name des Bordells/bordellähnlichen Betriebs	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
B1 Club Casa Rossa	Groenlandstraße 9	Gewerbe, Einzelhandel	Gewerbegebiet	nein	-
B2 Golden Dreams ehem. Fungarden	Tackenweide 22	Gewerbe	Gewerbegebiet	nein	-
B3 nicht in Betrieb	Reeser Straße 116	Gewerbe	Gewerbegebiet	nein	-
Kartennummer und Name der Diskothek	Standort	Nutzungsschwerpunkt am Standort	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten m. Geldgewinnmöglichkeit
D1 nicht in Betrieb	Neumarkt	Einzelhandel, Dienstleistung, Wohnen	Innenstadt	ja	-
D2 nicht in Betrieb	Groenlandstraße 9	Gewerbe, Einzelhandel	Elten	nein	-

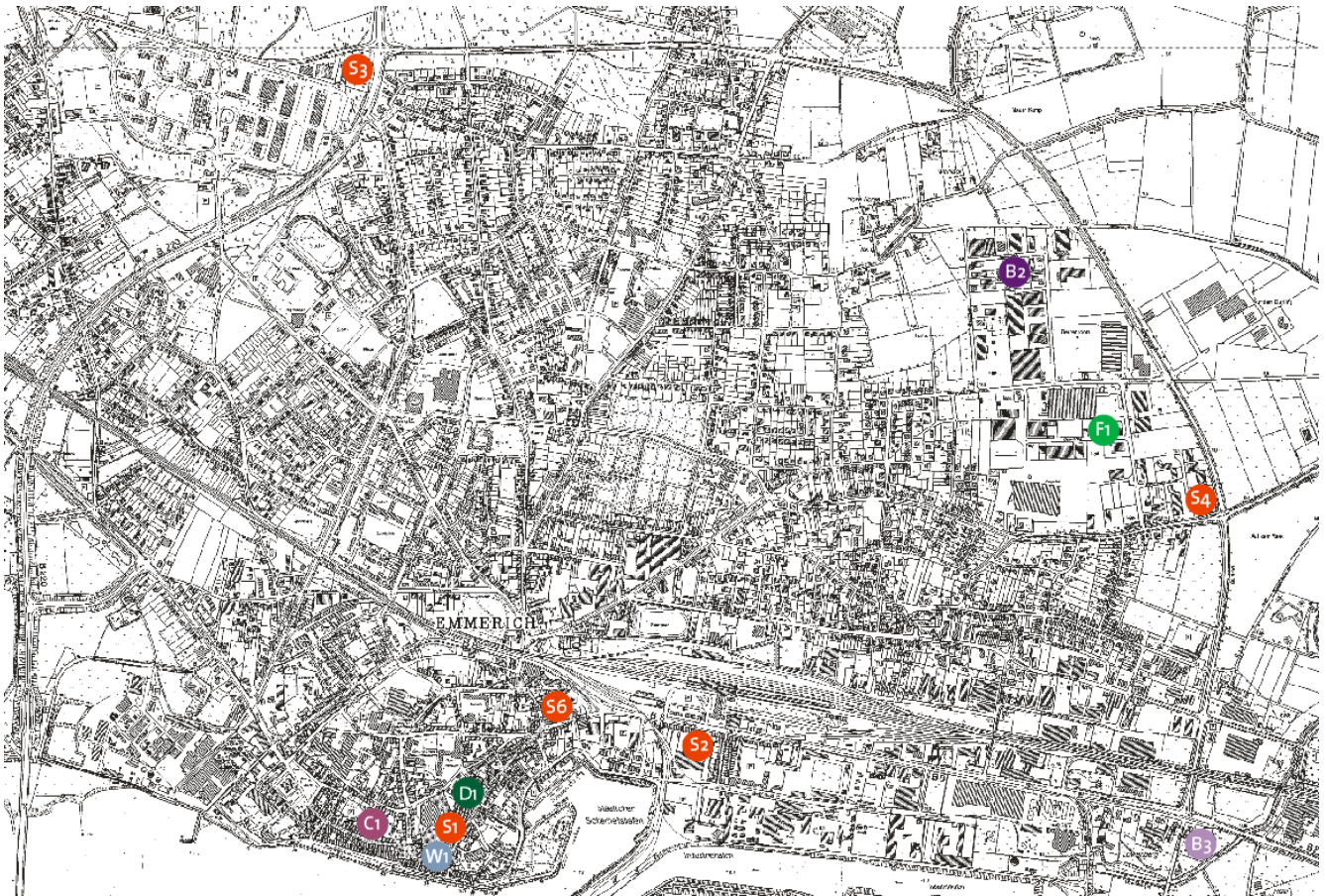
Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Des Weiteren liegen in der Stadt Emmerich am Rhein Baugenehmigungen für zwei Diskotheken vor, die aber beide seit längerem nicht mehr betrieben werden (D1: Neumarkt, D2: Groenlandstraße).

Zudem gibt es eine Baugenehmigung für eine weitere, bordellähnliche Einrichtung, die seit Kurzem geschlossen ist (B3: Reeser Straße 116, ehem. Saunaclub Auberge). Eine Bauvoranfrage für ein Bordell/eine bordellähnliche Einrichtung besteht für das ehemalige OBI-Gebäude an der Duisburger Straße 71.

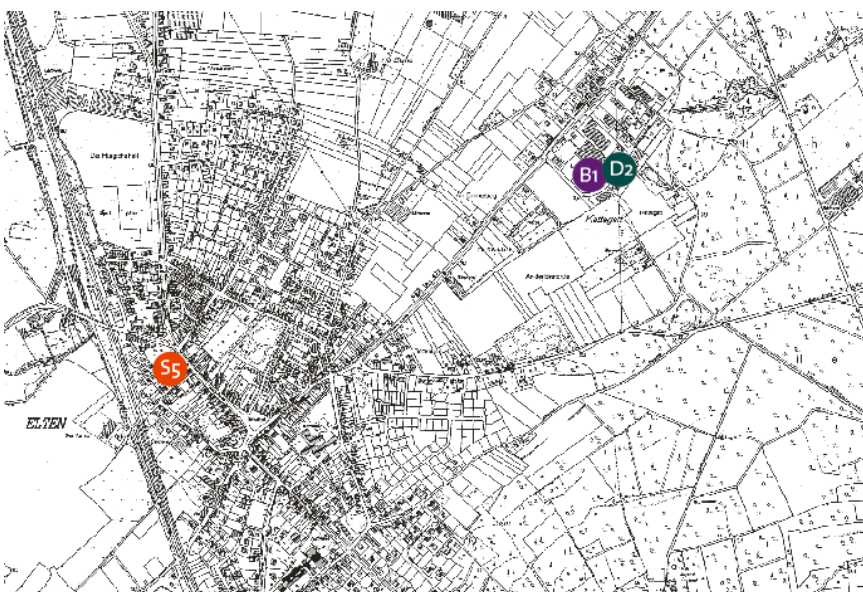
Eine Bauvoranfrage für ein weiteres Wettbüro am Neumarkt wurde kürzlich gestellt.

Abbildung 1 **Übersicht über Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein**



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, August 2015
Legende -> siehe Inhalt der Tabelle 1

Abbildung 2 **Übersicht über Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein-Elten**



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, August 2015
Legende -> siehe Inhalt der Tabelle 1

5.2 Spielhallen

In der Stadt Emmerich am Rhein existieren sechs Spielhallen mit insgesamt 164 Geldspielgeräten, was einem durchschnittlichen Besatz von ca. 27,3 Geldspielgeräten pro Spielhalle entspricht. Der größte Standort mit insgesamt 72 installierten Geldspielgeräten liegt an der Ostermayerstraße, der kleinste Standort an der Bahnhofstraße mit acht Geldspielgeräten in der Spielhalle. In der Gastronomie von Emmerich am Rhein stehen weitere 52 Geldspielgeräte zur Verfügung, sodass sich eine Gesamtzahl von 216 Geldspielgeräten in der Stadt ergibt.

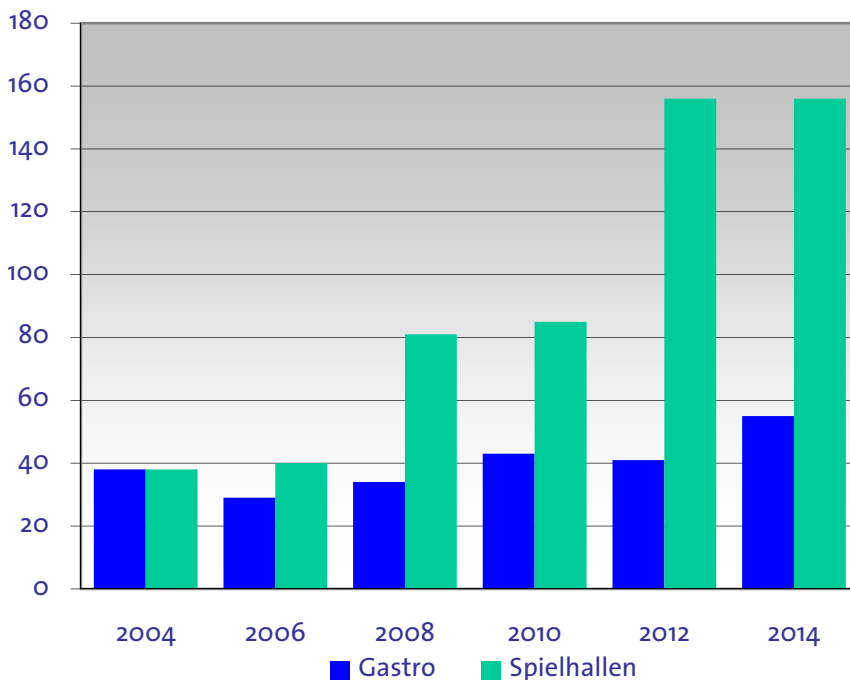
Die Zahlen der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW liegen leicht unter den tatsächlichen Werten, aber um im weiteren Verlauf eine Vergleichbarkeit der Kommunen zu ermöglichen, werden diese Zahlen als Basis für die weiteren Berechnungen genutzt.

5.3 Spielhallen- und Geldspielgerätebesatz im Vergleich

Nach Angaben der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW existieren im Stadtgebiet von Emmerich am Rhein fünf Spielhallen mit 13 Konzessionen, die insgesamt 156 Geldspielgeräte anbieten. Nach gleicher Quelle sind in den gastronomischen Betrieben der Stadt weitere 55 Geldspielgeräte installiert. Das bedeutet, dass insgesamt 211 Geldspielgeräte in der Stadt Emmerich am Rhein betrieben werden.

In den letzten zehn Jahren ist die Zahl der Spielhallenstandorte mit fünf konstant geblieben, aber die Anzahl der hier installierten Geräte hat sich mehr als vervierfacht (2004: 38 Geräte; 2014: 156 Geräte). Aufgrund der strengerer Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags wurde dieses Wachstum 2012 zunächst gestoppt.

Abbildung 3 Anzahl der Geldspielgeräte in der Stadt Emmerich am Rhein 2004 – 2014

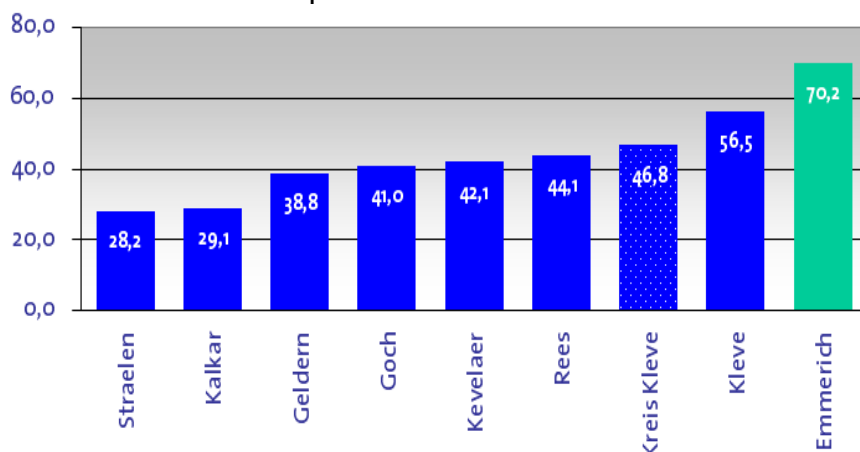


Quelle: Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW 2015,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Gleichzeitig ist seit 2006 ein kontinuierliches Wachstum bei den installierten Geräten in der Gastronomie zu verzeichnen. Diese Entwicklung ist ungewöhnlich, da aufgrund der stetig wachsenden Anforderungen des Jugendschutzes, aber auch durch das Gaststättensterben der sogenannten Eckkneipen bundesweit die Anzahl der Geldspielgeräte in der Gastronomie rückläufig ist. Die Entwicklung in Emmerich am Rhein ist sicherlich auf die gestiegene Anzahl der gastronomischen Betriebe zurückzuführen. Nach dem Jahr 2012 mit den strengerer Auflagen des Glücksspielstaatsvertrags drängen die Automatenhersteller wieder verstärkt in die Gastronomie, womit sich die deutliche Steigerung von 34 % zwischen 2012 und 2014 erklären lässt.

Um auch Gemeinden unterschiedlicher Größe miteinander vergleichen zu können, wird auf die Kennzahl der Anzahl der Geldspielgeräte je 10.000 Einwohner zurückgegriffen. Im Kreisvergleich liegt Emmerich am Rhein dabei auf einem deutlichen ersten Platz mit 70,2 installierten Geldspielgeräten je 10.000 Einwohner. Der zweite Platz entfällt auf die Stadt Kleve mit 56,5 Geldspielgeräten je 10.000 Einwohner. Auch der Kreis Kleve insgesamt mit einem Wert von 46,8 Geldspielgeräten je 10.000 Einwohner liegt deutlich über dem nordrhein-westfälischen Wert von 35,4. In der Stadt Emmerich am Rhein sind somit je 10.000 Einwohner fast doppelt so viele Geldspielgeräte installiert wie im nordrhein-westfälischen Durchschnitt.

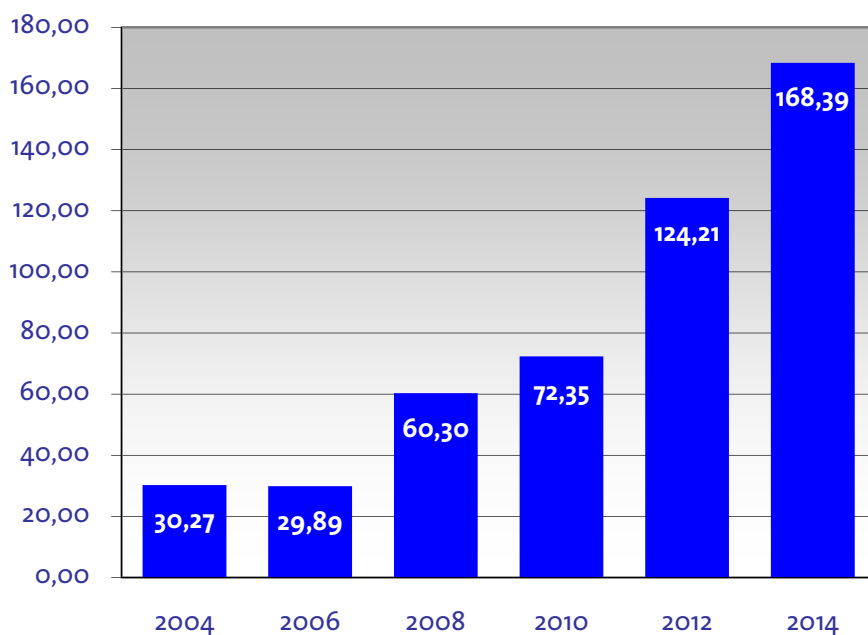
Abbildung 4 Anzahl der Geldspielgeräte je 10.000 Einwohner im Kreis Kleve 2014



Quelle: Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW 2015,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Die mit der neuen Spieleverordnung erhöhte Anzahl der Geldspielgeräte pro Konzession und die neue Multifunktionalität der Geräte ermöglichen deutliche Steigerungen bei den sogenannten Spieleraufwendungen; das ist jene Summe, die Menschen an den Automaten in Gaststätten oder Spielhallen verlieren. Diese Spielerverluste, die mit dem Kassensinhalt der Geldspielgeräte gleichzusetzen sind, stiegen im Jahr 2014 in der Stadt Emmerich am Rhein auf insgesamt 5,06 Mio. EUR. Der Kassensinhalt der Geldspielgeräte in Emmerich am Rhein ist in den letzten zehn Jahren um 571 % gestiegen. Jeder Einwohner von Emmerich am Rhein hat im Jahr 2014 durchschnittlich 168,39 EUR an Geldspielgeräten verloren.

Abbildung 5 Jährliche Spielerverluste in EUR je Einwohner der Stadt Emmerich am Rhein 2004 – 2014



Quelle: Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW 2015,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

5.4 Wettvermittlungsstelle/Wettbüro

Bei der Bestandsaufnahme im August 2015 wurde ein Wettbüro an der Christoffelstraße 2 im zentralen Versorgungsbereich von Emmerich am Rhein aufgenommen. Das Wettbüro liegt dabei in räumlicher Nähe zu einer Spielhalle.

5.5 Diskotheken

In Emmerich am Rhein liegen Baugenehmigungen für zwei Diskotheken vor, die aber beide derzeit nicht betrieben werden. Eine Diskothek hatte ihren Standort im zentralen Versorgungsbereich am Neumarkt, eine weitere Diskothek war im Gewerbegebiet Elten an der Groenlandstraße zu finden.

5.6 Festhalle

Im Gewerbegebiet Weseler Straße an der Straße Ossenbruch 2 liegt eine Festhalle, die unter dem Namen „Sasaustra Yezidische Religion“ betrieben wird.

5.7 Swingerclub, Bordelle und bordellähnliche Einrichtungen

Zum Erfassungszeitpunkt gab es in der Stadt Emmerich am Rhein einen Swingerclub und zwei Bordelle. Allein der Swingerclub zählt planungsrechtlich zu den Vergnügungsstätten. Die beiden Bordelle sowie ein drittes Etablissement, das kurz vor der Wiedereröffnung steht, gehören jedoch nicht zu den Vergnügungsstätten, sondern sind als sonstige Gewerbebetriebe zu werten und damit in Gewerbe- und Industriegebieten grundsätzlich allgemein zulässig (vgl. auch Punkt 3.9). Das bedeutet, dass in der verbindlichen Bauleitplanung separate Regelungen zu treffen sein werden, die nicht unter der Überschrift „Vergnügungsstätten“ subsummiert werden können.

5.8 Kurzes Resümee zur Bestandssituation

Bei den Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein ist der größte Regelungsbedarf bei den Spielhallen zu sehen. Neben ordnungsbehördlichen Maßnahmen gilt es demnach, für Spielhallen/Wettbüros auch Zulässigkeitsbereiche und Handlungsleitlinien zu definieren. Die Strategie muss in einer „Kanalisation“ des Spiel- und Wettbetriebs liegen. In der Auswahl der Standorte ist darauf zu achten, dass mit weiteren Ansiedlungen von Vergnügungsstätten auch weitere negative städtebauliche Auswirkungen entstehen können, insbesondere dann, wenn sie gehäuft in räumlicher Nähe zueinander auftreten.

Die negativen städtebaulichen Auswirkungen von Bordellen sind denen von Vergnügungsstätten vergleichbar, gleichwohl ist der planungsrechtliche Umgang ein anderer. Bordelle und bordellartige Betriebe sind als sonstige Gewerbebetriebe zu werten und demzufolge in Gewerbe- und Industriegebieten allgemein zulässig. Für die Stadt Emmerich am Rhein empfiehlt es sich nun, den Bordellstandort mit dem geringsten Störpotenzial zu identifizieren und an diesem Standort Bordelle über die Bauleitplanung ausnahmsweise zuzulassen. Gleichzeitig sind die Standorte sämtlicher anderen genehmigten Bordelle und bordellähnlichen Betriebe über die Bebauungsplanung auszuschließen. Die bereits bestehenden Betriebe werden somit in ihrem Umfang auf den Bestandsschutz reduziert und Neuansiedlungen verhindert.

6 Spielhallen und Wettvermittlungsstellen mit den gesetzlich festgelegten Abstandsradien

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat einen Mindestabstand von 350 m Luftlinie zwischen Spielhallen und von 200 m Luftlinie zwischen Wettbüros festgelegt. Zusätzlich werden in § 16 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW weitergehende Anforderungen getroffen und zwar, dass Spielhallen „nicht in räumlicher Nähe zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe betrieben werden“ sollen, wobei regelmäßig der Mindestabstand von 350 m Luftlinie eingehalten werden soll. Ähnliches gilt gem. GlücksspielVO NRW § 22 Abs. 1 für Wettbüros, die einen Mindestabstand von 200 m Luftlinie zu öffentlichen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten sollen.

Der Gesetzgeber lässt offen, welche Einrichtungen konkret zu den „Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ zu rechnen sind, ob also Kindergärten inbegriffen sein sollen. Auch die Rechtsprechung trifft verschiedene Aussagen: Das Verwaltungsgericht Köln geht davon aus, dass von § 16 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW neben Schulen auch Kindergärten einzubeziehen sind.²⁵ Das Verwaltungsgericht Arnsberg dagegen äußert Zweifel daran, dass ein Kindergarten und sogar auch eine Grundschule eine schutzbedürftige Einrichtung im Hinblick auf den Abstandsradius von Wettvermittlungsstellen darstellen.²⁶ Um bei der aktuell bestehenden Rechtsunsicherheit auf der sicheren Seite zu sein, basiert die weitere Prüfung auf dem „Worst-case-Ansatz“ – Kindergärten werden demzufolge miteinbezogen.

Die für die Erlaubnis zuständige Behörde darf unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standorts und der Lage des Einzelfalls von der Maßgabe des Mindestabstands – sowohl der Spielhallen untereinander als auch gegenüber schutzwürdigen Einrichtungen – abweichen (§ 16 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV). Für Wettbüros existiert eine solche Regelung nicht.

Im Folgenden werden zunächst die erforderlichen Abstandsradien zwischen Spielhallen und zwischen Wettvermittlungsstellen untereinander dargestellt. In einem weiteren Schritt werden dann die erforderlichen „Schutzbereiche“ rund um Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit dargestellt, sodass sich nach der derzeit gültigen Rechtslage Ausschlussbereiche für die Ansiedlung von Spielhallen sowie Wettvermittlungsstellen in der Stadt Emmerich am Rhein ergeben.

²⁵ Vgl. VG Köln, Urteil vom 29.01.2014 – 23 K 2890/13

²⁶ Vgl. VG Arnsberg, Beschluss vom 21.10.2013 – 1 L 395/13

6.1 Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen

Im nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) ist ein Mindestabstand von 350 m zwischen Spielhallen festgelegt und ein Mindestabstand von 200 m zwischen Wettvermittlungsstellen (GlücksspielVO NRW).

Abbildung 6 Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Emmerich am Rhein mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Die drei Spielhallen im Innenstadtbereich liegen zwar in räumlicher Nähe, aber doch in einem Abstand von jeweils über 350 m zueinander. Die anderen drei Spielhallen sind durch eine Einzellage gekennzeichnet (Gewerbegebiete bzw. Elten), sodass es nicht zu einer Überschreitung der gesetzlich geforderten Mindestabstände zwischen Spielhallen kommt.

Da es in Emmerich am Rhein derzeit nur eine Wettvermittlungsstelle gibt, ist die Überprüfung des Mindestabstands hinfällig.

6.2 Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen zu Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe

Nicht nur Abstandsradien zwischen Spielhallen und Wettvermittlungsstellen untereinander wurden in dem nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) festgelegt, sondern auch die Mindestabstände, die diese Vergnügungsstätten zu Schulen sowie zu Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten sollen: Spielhallen sollen einen Mindestabstand von 350 m (Abb. 7, 8, 9: blaue Ringe), Wettvermittlungsstellen von 200 m (Abb. 7, 8, 9: grüne Ringe) einhalten.

Abbildung 7 Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Innenstadt Emmerich am Rhein

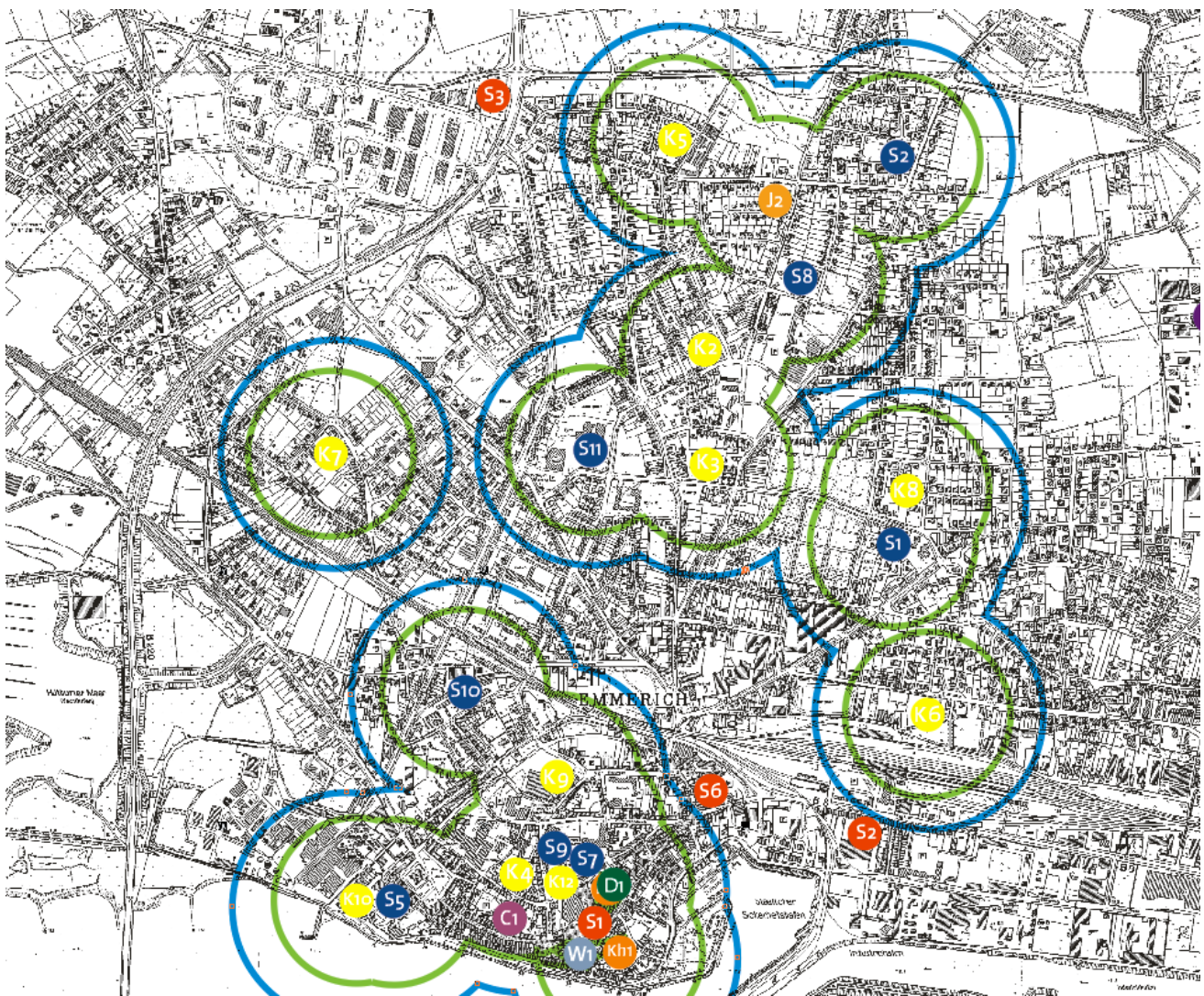
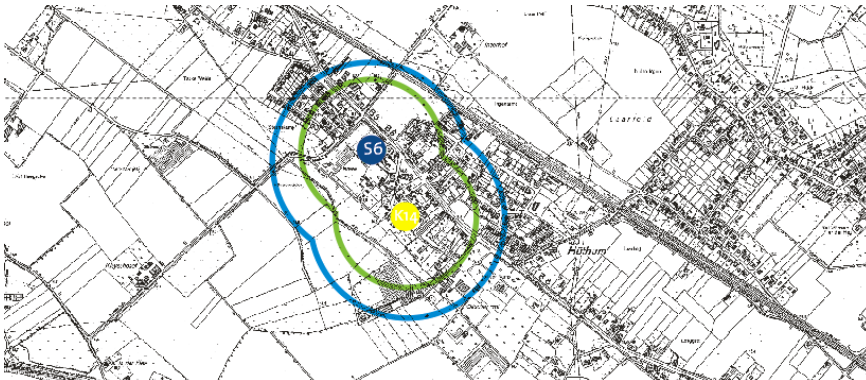


Abbildung 8 Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Hühum



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Abbildung 9 Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien zu Spielhallen und Wettvermittlungsstellen – Elten



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

In den Abbildungen 7 bis 9 wird deutlich, dass ein großer Teil des Stadtgebiets von Emmerich am Rhein von Abstandsradien überlagert und somit zum Ausschlussgebiet für Spielhallen und Wettbüros wird (nach der Ausnahmeregelung gem. § 16 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV darf die für die Erlaubnis zuständige Behörde unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standorts und der Lage des Einzelfalls von der Maßgabe des Mindestabstands – sowohl der Spielhallen untereinander als auch gegenüber schutzwürdigen Einrichtungen – abweichen).

Derzeit liegen die Spielhallen S1 und S5 sowie das Wettbüro W1 innerhalb der vom Gesetzgeber vorgesehenen Abstandsradien um öffentliche Schulen oder um andere öffentliche Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Für zum 01.12.2012 bestehende Spielhallen, für die zuvor eine Erlaubnis nach § 33i Gewerbeordnung erteilt worden ist, ist dabei festzuhalten, dass diese Abstandsregelung nicht gilt. Gegen eine allzu strenge Reglementierung von Spielhallen und Wettbüros spricht, dass es sinnvoll ist, den Betrieben in den zentralen Einkaufslagen Ausweichstandorte anzubieten. Dies kann nur über die Zulässigkeit von Spielhallen bzw. Wettbüros an stadtverträglichen Standorten gelingen.



7 Steuerungs- und Festsetzungsmöglichkeiten

7.1 Instrumente

Zur Steuerung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten bieten das aktuelle Baugesetzbuch und die BauNVO 1990 flexible Instrumentarien, die kurz dargestellt werden, bevor auf die einzelnen Stadtbereiche eingegangen wird. Das BauGB bietet folgende Steuerungsmöglichkeiten:

- Die Regelung von Nutzungsänderungen gemäß § 14 BauGB und § 15 BauGB
- Einfacher B-Plan zur Änderung
- Textlicher (einfacher) Bebauungsplan (auch Vergnügungsstättensatzung) zur Änderung eines oder mehrerer rechtsverbindlicher Pläne. Durch eine planungsrechtliche Regelung nach § 1 Abs. 5 und 9 Baunutzungsverordnung (BauNVO) im Rahmen eines einfachen Bebauungsplans im Sinne von § 30 Abs. 3 Baugesetzbuch (BauGB) können solche Vergnügungsstätten ausgeschlossen oder nur ausnahmsweise zugelassen werden, die städtebauliche Konflikte nach sich ziehen. Eine Regelung dieser Art nach § 1 Abs. 9 BauNVO setzt voraus, dass „besondere städtebauliche Gründe“ sie rechtfertigen. Nach § 1 Abs. 9 BauNVO können Vereinbarungen über die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten auch für den Geltungsbereich eines oder mehrerer bereits bestehender Bebauungspläne getroffen werden. Die Festsetzungen zu Vergnügungsstätten sind als nach § 1 Abs. 9 BauNVO zulässige Feindifferenzierungen der Bebauungspläne einzustufen.²⁷ Der neue einfache Bebauungsplan, der demnach „über“ den bestehenden B-Plänen liegt, ersetzt nicht die vorliegenden Festsetzungen, vielmehr konkretisiert oder ändert er die Aussagen abschließend zu den Vergnügungsstätten.
- Einfacher B-Plan für § 34-Gebiete
- Textlicher (einfacher) Bebauungsplan für § 34 BauGB-Gebiete auf Basis des § 30 Abs. 3 BauGB bzw. zusätzlich auf Grundlage des § 9 Abs. 2a BauGB. Das bedeutet, dass durch das vorliegende Steuerungskonzept in seiner Funktion als städtebauliches Entwicklungskonzept über einen einfachen Bebauungsplan festgesetzt werden kann, „dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB zulässigen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können (...)“.²⁸

Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen

Mit der Städtebaurechts-Novelle 2013 wurde das Baugesetzbuch zum 20. September 2013 um den § 9 Abs. 2b erweitert, der es

²⁷ Vgl. VG Stuttgart, Urteil vom 16. März 2010 – 13 K 1331/09 sowie VGH Bad.-Württ., Normenkontrollurteil vom 16. Dezember 1991 – 8 S 14/89 sowie Urteil vom 02. Nov. 2006 – 8 S 18981/05 zu der Vergnügungsstättenatzung der Stadt Stuttgart für das innere Stadtgebiet und das Stadtgebiet von Zuffenhausen

²⁸ Vgl. § 9 Abs. 2a BauGB

Gemeinden ermöglicht, die Ansiedlung von Vergnügungsstätten auszuschließen.²⁹ Danach kann die Gemeinde in einem Bebauungsplan festsetzen, dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Das Gesetz selbst listet dann die Gründe auf, die ein solches Vorgehen rechtfertigen sollen: eine Beeinträchtigung von Wohnnutzungen oder anderen schutzbedürftigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets, insbesondere durch eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten.³⁰

- Qualifizierter Bebauungsplan
- Neuaufstellung oder Änderung eines qualifizierten Bebauungsplans nach § 30 Abs. 1 BauGB
- Erhaltungssatzung
- Der Erhalt baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten (Erhaltungssatzung) gemäß § 172 BauGB. Damit besteht die Möglichkeit, städtebaulich bedeutsame Gebäude unter Berücksichtigung der Nutzungsänderung als genehmigungsbedürftiges Vorhaben vor der Umnutzung zu bewahren. Dieses Instrument ist zwar eine denkbare Steuerungsoption, spielt allerdings faktisch in der Steuerung von Spielhallenansiedlungen keine Rolle.

Innerhalb der Bauleitplanung sind gemäß BauNVO folgende Festsetzungen möglich:

- Die Gliederung oder Zonierung der Baugebiete in bestimmte Teilbereiche gemäß § 1 Abs. 4 BauNVO
- Der Ausschluss oder die ausnahmsweise Zulässigkeit für bestimmte Teilbereiche der Baugebiete gemäß § 1 Abs. 5 und 6 Nr. 1 BauNVO
- Der Ausschluss oder die ausnahmsweise Zulässigkeit in bestimmten Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen gemäß § 1 Abs. 7 BauNVO
- Der Ausschluss oder die Einschränkung von Nutzungsunterarten, wie z. B. Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten, gemäß § 1 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 9 BauNVO als bauplanungsrechtliches Feinsteuerungsinstrument. Festsetzungen dieser Art erfordern besondere städtebauliche Gründe; die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets muss gewahrt bleiben.

Weiterhin ist die Feinsteuerung nach § 15 BauNVO zu thematisieren. Nach dieser Regelung sind Nutzungen im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen oder wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die im spezifischen

„Notbremse“ nach § 15 BauNVO

²⁹ Deutsches Architektenblatt, 08/2013

³⁰ Vgl. § 9 Abs. 2b BauGB

Baugebiet oder dessen Umgebung unzumutbar sind. Wenn also Konzentrationen von Vergnügungsstätten auftreten, die die Eigenart eines Baugebiets negativ prägen, ist diese planungsrechtliche „Notbremse“ durchaus geeignet, ein unverträgliches Überhandnehmen von Vergnügungsstätten und weiteren unverträglichen Betriebsformen zu verhindern. Allerdings führt die Anwendung des § 15 BauNVO regelmäßig zu verwaltungsgerichtlichen Verfahren, da sie erst sehr spät eingesetzt wird. Wenn die Anwendung zum Tragen kommt, liegt oftmals schon ein Bauantrag vor, und der Vorhabenträger hat bereits Investitionen in Grunderwerb, Immobilie und Konzept geleistet. Der Ausgang eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ist ungewiss und kann nicht unbedingt als Alternativlösung für die „präventive“ Regelung im Bebauungsplan gewertet werden. Die Anwendung des § 15 BauNVO stellt vielmehr die „ultima ratio“ zur Verhinderung einer nachweislich unverträglichen Einzelansiedlung dar.

Da Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen, meist in bestehenden Gebäuden eingerichtet werden, kommt der Nutzungsänderung eine besondere Bedeutung zu. Die Nutzungsänderung bestehender Gebäude erfordert in der Regel eine Baugenehmigung, bei der auch ein Stellplatznachweis zu führen ist. Dabei kann die Stadt bei nicht erfüllter Stellplatzverpflichtung, insbesondere bei Nutzungsänderungen, die Annahme des gebotenen Stellplatzablösebetrags verweigern. Diese Verweigerungshaltung ist u. a. durch ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt worden, wonach die Schaffung von Stellplätzen ein Instrument zur Sicherung bzw. Erreichung einer angestrebten Nutzungsstruktur sein kann, die mit der Anwendung des Baurechts alleine nicht durchsetzbar ist.³¹

Verkaufsräume und Verkaufsflächen, deren Zweck lediglich auf den Verkauf von Artikeln mit erotischem und sexuellem Charakter ausgerichtet ist, sind (Fach-)Einzelhandelsbetriebe und als solche in den meisten Baugebieten, insbesondere Kern- und Mischgebieten, allgemein zulässig. Das OVG Lüneburg hat bereits 1985 entschieden, dass für einen Ausschluss solcher Einzelhandelsbetriebe kein rechtfertigender städtebaulicher Grund erkennbar ist. Die Gefahr, dass sie seriöse Einzelhandelsgeschäfte und Dienstleistungsbetriebe verdrängen und damit das Niveau eines Hauptgeschäftsbereichs herabsetzen können, sei nicht in dem gleichen Maße wie bei Sex-Kinos u. ä. Einrichtungen gegeben.³² Gleichwohl kann es bei einer vorliegenden Wohnfunktion zu relevanten bodenrechtlichen Spannungen kommen und ein Ausschluss vor diesem Hintergrund zu begründen sein.

Steuerung über Stellplatznachweise

Ansiedlung von Erotikfachgeschäften ist nur aufgrund von Konflikten mit der Wohnfunktion zu steuern

³¹ Urteil vom 4. September 1986 (-4 B 186/187.86-, NVwZ 87, 410)

³² OVG Lüneburg Urteil vom 11. September 1985 – AZ.: 1 OVG C 26/85

7.2 Bauplanungsrechtliche Zulässigkeiten

Zunächst ist mit aller Deutlichkeit darauf zu verweisen, dass das Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“, auch wenn es als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB zu werten ist, keine unmittelbare Rechtswirkung für den einzelnen Betreiber oder Standortnachfrager hat. Erst die konsequente Umsetzung im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung ist geeignet, durch Festsetzungen die erforderlichen Steuerungswirkungen zu entfalten.

Umsetzung über die Bauleitplanung

Im Folgenden wird die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten thematisiert. Grundsätzlich gilt, dass im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans, d. h. eines Bebauungsplans, der Festsetzungen über Art und Maß der baulichen Nutzung, über die überbaubare Grundstücksfläche und über die örtlichen Verkehrsflächen enthält, ein Vorhaben zulässig ist, wenn es diesen Festsetzungen nicht widerspricht und die Erschließung gesichert ist.

Mit der BauNVO 1990 werden die Vergnügungsstätten nicht weiter unter dem allgemeinen Begriff „Gewerbebetriebe“ geführt, sondern als besondere Nutzungsart erfasst; ihre Zulässigkeit ist daher in der BauNVO 1990 abschließend geregelt.

Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den einzelnen Baugebieten richtet sich nach den Bestimmungen der Baunutzungsverordnung in der jeweils gültigen Fassung zum Zeitpunkt der Rechtskraft des Bebauungsplans.

7.3 Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vor der Novellierung der BauNVO 1990

Vor der Novellierung der Baunutzungsverordnung 1990 waren Spielhallen, Sex-Kinos, Diskotheken etc. als Unterfall der Nutzungsart „Vergnügungsstätten“ einzuordnen. Sie waren

- in Kerngebieten (MK) gem. § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO allgemein zulässig bzw.
- in besonderen Wohngebieten (WB) gem. § 4a Abs. 3 Nr. 2 ausnahmsweise zulässig.

Für die Nutzungsarten

- Allgemeines Wohngebiet (WA) gem. § 4 BauNVO
- Dorfgebiet (MD) gem. § 5 BauNVO
- Mischgebiet (MI) gem. § 6 BauNVO
- Gewerbegebiet (GE) gem. § 7 BauNVO
- Industriegebiet (GI) gem. § 9 BauNVO

waren sie in der BauNVO zwar nicht aufgeführt; dies bedeutete aber nicht, dass sie in diesen Baugebieten von vornherein ausgeschlossen

waren. Vergnügungsstätten waren hier immer als eine Unterart der planungsrechtlichen Nutzungsart „Gewerbebetriebe“ einzuordnen.³³

7.4 Zulässigkeit nach der Novellierung der BauNVO 1990

Seit der Novellierung der Baunutzungsverordnung 1990 sind folgende Zulässigkeitsvoraussetzungen gegeben:

- Besonderes Wohngebiet (WB) gem. § 4 a BauNVO – ausnahmsweise zulässig: Vergnügungsstätten, soweit sie nicht ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs wegen nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten)
- Dorfgebiet (MD) gem. § 5 BauNVO – ausnahmsweise zulässig wie § 4a BauNVO (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten)
- Mischgebiet (MI) gem. § 6 BauNVO – allgemein zulässig (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten) in den Teilen des Baugebiets, die überwiegend durch gewerbliche Nutzung geprägt sind und ausnahmsweise zulässig (nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten) in Gebieten, die nicht überwiegend gewerblich genutzt sind
- Kerngebiet (MK) gem. § 7 BauNVO – allgemein zulässig (kerngebietstypische Vergnügungsstätten)
- Gewerbegebiet (GE) gem. § 8 BauNVO – ausnahmsweise zulässig (kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten)
- Industriegebiet (GI) gem. § 9 BauNVO – nicht zulässig.³⁴

Abbildung 10 Übersicht über die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeiten für Vergnügungsstätten nach BauNVO 1990

Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten	kerngebietstypisch		nicht kerngebietstypisch	
	allgemein	ausnahmsweise	allgemein	ausnahmsweise
Baugebiet				
Besondere Wohngebiete (WB)				x
Dorfgebiet (MD)				x
überwiegend nicht gewerblich geprägte Mischgebiete (MI)				x
überwiegend gewerblich geprägte Mischgebiete (MI)			x	
Gewerbegebiete (GE)		x		x
Kerngebiete (MK)	x		x	
In allen weiteren Baugebieten nach BauNVO 1990 sind Vergnügungsstätten nicht zulässig.				

Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

³³ Vgl. Ministerialblatt des Landes NRW Nr. 25 vom 29. April 1988

³⁴ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. Februar 2000, 4 C 23.98; BayVGh, Beschluss vom 13. Februar 1996, 14 CS 95.3591

Einen Sonderfall stellt die Kategorie Sondergebiete nach § 11 BauNVO dar. Diese Baugebiete stellen regelmäßig sehr spezifisch auf bestimmte Nutzungsarten ab, wobei ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu den Baugebieten nach den §§ 2 bis 10 BauNVO gegeben sein muss. In Sondergebieten wird in der Regel eine positive und detaillierte Festsetzung ausschließlicher Nutzungsarten vorgenommen; d. h. nur, wenn Vergnügungsstätten dezidiert aufgeführt sind, kann eine Zulässigkeit bejaht werden.

Sondergebiete

Trotz ihrer Zulässigkeit oder ausnahmsweisen Zulassungsfähigkeit in den einzelnen Baugebieten können Vergnügungsstätten jedoch im Einzelfall nach § 15 BauNVO unzulässig sein, wenn

§ 15 BauNVO

- sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen (Absatz 1 Satz 1) oder
- von ihnen für das Baugebiet selbst oder dessen Umgebung unzumutbare Belästigungen oder Störungen ausgehen können (Absatz 1 Satz 2).

Die Neuregelungen der BauNVO 1990 zu Vergnügungsstätten finden keine Anwendung auf Bebauungspläne, die vor Inkrafttreten der Novellierung am 27. Januar 1990 offengelegen haben, da der Verordnungsgeber die Überleitungsvorschrift des § 25c Abs. 3 BauNVO wieder aufgehoben hat. Die herrschende Meinung geht davon aus, dass bis zum Inkrafttreten der BauNVO 1990 Vergnügungsstätten als Gewerbebetriebe nicht nur in MK-Gebieten und ausnahmsweise in WB-Gebieten genehmigungsfähig sind, sondern auch in den weiteren Baugebieten, soweit dort Gewerbebetriebe jeweils zulässig sind.³⁵ Dagegen hat das Bundesverwaltungsgericht in einem Grundsatzurteil u. a. ausgeführt: „In einem Mischgebiet kann eine Vergnügungsstätte als sonstiger Gewerbebetrieb nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO zulässig sein, wenn sie nicht dem Typus der Vergnügungsstätten, wie er für Einrichtungen im Kerngebiet kennzeichnend ist, entspricht und keine wesentlichen Störungen für die Wohnruhe, vor allem am Abend und in der Nacht, mit sich bringt.“³⁶

keine Anwendung der BauNVO 1990 auf Bebauungspläne, die vor dem 27. Jan. 1990 offengelegen haben

7.5 Vergnügungsstätten im unbeplanten Innenbereich

Die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens im unbeplanten Innenbereich ist unterschiedlich zu beurteilen, und zwar:

- Bei einer näheren Umgebung, die einem Baugebiet der BauNVO entspricht, nach § 34 Abs. 2 BauGB, d. h. die BauNVO ist hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung (Baugebiet) unmittelbar an-

³⁵ Andere Meinung VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Mai 1979 – V442/79-BRS 35 Nr. 36, das ausführt, dass Wortlaut, Sinn, Zusammenhang und Zweck der in Rede stehenden Vergnügungsstätten der BauNVO dafür sprechen, Vergnügungsstätten nicht als Gewerbebetriebe im Sinne der BauNVO einzustufen

³⁶ Grundsatzurteil vom 25. Januar 1983 (Baurecht 1984, S. 142)

zuwenden. Das bedeutet, dass solche Gebiete so zu behandeln sind, als ob ein Baugebiet der BauNVO förmlich festgesetzt wäre.

- Bei einer näheren Umgebung, die uneinheitlich geprägt ist und keinem Baugebiet der BauNVO vergleichbar ist, nur nach § 34 Abs. 1 BauGB.

Ist die nähere Eigenart keinem in der BauNVO genannten Baugebiet zuzuordnen, ist § 34 Abs. 1 BauGB anzuwenden. Ein Vorhaben fügt sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und zu überbauender Grundstücksfläche nur dann ein, wenn es sich innerhalb des sich aus seiner näheren Umgebung ergebenden Rahmens hält. Auch ein aus dem Rahmen fallendes Vorhaben kann sich dennoch einfügen, wenn es im Verhältnis zu seiner näheren Umgebung keine bewältigungsbedürftigen Spannungen erzeugt oder vorhandene Spannungen verstärkt.

Wenn in der näheren Umgebung keine Vergnügungsstätte vorhanden ist, fügt sich eine Vergnügungsstätte im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB nur ein, wenn sie die gegebene Situation nicht negativ in Bewegung bringt.³⁷

³⁷ BVerwG Urteil 15. Dezember 1994 – 4 C 13.93 – Baurecht 3/1995, S. 361



8 Zulässigkeiten in Emmerich am Rhein

8.1 Vorbemerkung

Es ist nicht zulässig, Nutzungen aus einem Gemeindegebiet generell fernzuhalten, d. h. grundsätzlich auszuschließen. Eine reine Negativplanung würde dem Grundsatz der Wahrung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung widersprechen. Demnach gilt es für die Stadt Emmerich am Rhein, ein adäquates und marktkonformes Angebot an Zulässigkeitsbereichen vorzuhalten.

Auf Basis der Bestandsanalyse wird der Stadt Emmerich am Rhein empfohlen, eine restriktive Haltung hinsichtlich der Ansiedlungsbereiche von Vergnügungsstätten einzunehmen. Das bedeutet, Ansiedlungs- bzw. Zulässigkeitsbereiche müssen definiert werden, aber eine Überformung dieser Bereiche durch Vergnügungsstätten ist zwingend zu verhindern. Die Steuerung soll über verschiedene Formen von Zulässigkeiten erfolgen: Diese Zulässigkeiten lassen sich gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO differenzieren nach allgemeiner und ausnahmsweiser Zulässigkeit; weiterhin erlaubt § 1 Abs. 9 BauNVO eine Unterscheidung nach Betriebstypen.

Solange in den Gebieten noch eine allgemeine planungsrechtliche Zulässigkeit vorliegt, soll eine restriktive Genehmigungspraxis verfolgt werden. Die Untersagung der entsprechenden Genehmigung kann auf zwei Wegen erfolgen:

- Auf herkömmlichem Wege über Aufstellungsbeschluss/Zurückstellung von Baugesuchen/Veränderungssperre und verbindliche Bauleitplanung oder
- auf Grundlage des § 15 BauNVO. Eine genaue Prüfung, ob die Kriterien des § 15 BauNVO greifen, ist jeweils zwingend erforderlich, da davon auszugehen ist, dass der Antragsteller den Klageweg beschreiten wird. Dabei ist darauf zu verweisen, dass der in § 15 BauNVO genannte städtebauliche Begriff „Störungen“ gem. Abs. 3 über eine immissionsschutzrechtliche Bedeutung erheblich hinausgeht. Dies kann auch die Außenwirkung von Vergnügungsstätten beinhalten.

8.2 Allgemeine Zulässigkeit

Bei der allgemeinen Zulässigkeit ist zu beachten, dass damit die grundsätzliche Möglichkeit von Ansiedlungen von Vergnügungsstätten bestehen wird. Eine planerische Reglementierung kann bei dieser Zulässigkeit nur noch dann vorgenommen werden, wenn erkennbar ist, dass bei einem bereits vorliegenden hohen Bestand an Vergnügungsstätten die Ansiedlung weiterer Vergnügungsstätten dazu führte, dass die ursprüngliche Baugebietskategorie (z. B. Kerngebiet oder Gewerbegebiet) nicht mehr gegeben ist und der Bereich eher als Vergnügungsviertel zu werten wäre. Die Messlatte

einer derartigen Reglementierung nach § 15 BauNVO liegt demnach relativ hoch. Nachdem aber das „Umkippen“ eines Stadtquartiers oder eines Gewerbegebiets sich sehr zügig und konsequent vollziehen kann, wird eine allgemeine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in der Stadt Emmerich am Rhein nicht empfohlen.

8.3 Ausnahmsweise Zulässigkeit

Insgesamt wird empfohlen, ausschließlich die ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, in die Bauleitplanung zu übernehmen. Diese Vorgehensweise ist aufgrund der besonderen Situation in der Stadt Emmerich am Rhein und der zu erwartenden negativen Auswirkungen der Häufung von Vergnügungsstätten gerechtfertigt und geboten. In die Begründung zum Bebauungsplan sind darauf aufbauend die Kriterien zu übernehmen, wann eine ausnahmsweise Zulässigkeit greifen kann und wann nicht.

Diese Kriterien werden sich insbesondere auf das Zusammenwirken von Vergnügungsstätten beziehen. Eine einzelne Vergnügungsstätte (insbes. Spielhalle) muss noch keine städtebaulich negativen Auswirkungen von ausreichendem Gewicht zwingend nach sich ziehen. In der Regel sind es erst die Agglomeration und Konzentration von Vergnügungsstätten, die in ihrem Zusammenwirken die bereits beschriebenen Trading-down-Prozesse auslösen können.

Zielrichtung der Kriterien

Die Zulassung einer Ausnahme bindet die Baugenehmigungsbehörde an Ausnahmetatbestände, d. h. an sachlich gerechtfertigte Gründe, die ein Abweichen von der Regelvorschrift erfordern. Insoweit sind die Voraussetzungen zu definieren, an die ein Ausnahmetatbestand zu knüpfen ist.

Verhindern von Agglomerationen

Wenn in mittel- oder unmittelbarer Nachbarschaft bereits eine Vergnügungsstätte vorhanden ist, muss davon ausgegangen werden, dass eine weitere Ansiedlung das Gebiet negativ in Bewegung bringt. Dies ist auch dann der Fall, wenn das Ziel eine attraktive und hochwertige Lage beinhaltet, aber das Nutzungsspektrum (noch) eher stark durchmischt ist. Auch hier ist die Ansiedlung von weiteren Vergnügungsstätten geeignet, die Situation zu verfestigen und das Ziel zu verhindern. Gleichmaßen muss allerdings deutlich gemacht werden, dass von der öffentlichen Planung und Verwaltung Maßnahmen eingeleitet sind, die zur Aufwertung des städtebaulichen Umfelds maßgeblich beitragen werden.

negatives Zusammenwirken verhindern

Konkret bedeutet dies als Formulierungsvorschlag für die Begründung in der Bauleitplanung:

- An die ausnahmsweise Zulässigkeit ist die Bedingung geknüpft, dass Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und deren Erweiterungen sowie Wettbüros, nur dann ausnahmsweise zu-

Formulierungsvorschlag für die Bauleitplanung

lässig sind, wenn sich im selben Gebäude, im gleichen Straßenzug in mittelbarer und unmittelbarer Nachbarschaft des Vorhabens keine weiteren Nutzungen befinden (z. B. Imbissbetrieb, Ein-Euro-Shop, Internet-Café, Sexshops, weitere Vergnügungstätten wie Spielhallen sowie Wettbüros), die zu erwarten lassen, dass über die weitere Häufung von Angeboten an entsprechenden Nutzungen minderer Qualität der Bereich weiterhin negativ in Bewegung gebracht oder das städtebauliche Ziel für diesen Bereich erschwert wird. Eine ausnahmsweise Zulässigkeit ist immer auf ihre städtebaulichen Auswirkungen hin zu überprüfen (s. Kapitel 4 und Prüfmatrix Tabelle 1). Es ist sicherzustellen, dass Störungen im Sinne des § 15 Abs. 1 BauNVO in Verbindung mit § 15 Abs. 3 BauNVO nicht auftreten werden. Es wird vorbehaltlich einer Überprüfung der konkreten räumlichen und städtebaulichen Situation zunächst davon ausgegangen, dass ein neues Vorhaben in der Nachbarschaft oder im selben Straßenzug negative städtebauliche Auswirkungen über das Zusammenwirken der Angebote auslösen wird.

- Wettbüros haben dann nicht den Charakter einer bloßen Wettannahmestelle und werden im Sinne einer Feingliederung nach § 1 Abs. 9 BauNVO als Vergnügungstätten gewertet, wenn die Kundschaft durch die konkrete Ausgestaltung der Räumlichkeiten angeregt wird, sich dort länger aufzuhalten und in geselligem Beisammensein (gemeinschaftliches Verfolgen der Sportübertragungen) Wetten abzuschließen. Die Gelegenheit zu Aufenthalt und Spiel stellt dabei einen wesentlichen Teil der Geschäftsnutzung dar. Sie sind insoweit an dieselben Kriterien der ausnahmsweisen Zulässigkeit geknüpft wie Spielhallen.

Eine genaue und individuelle Prüfung, ob die Kriterien des § 15 BauNVO greifen, ist zwingend erforderlich, da davon auszugehen ist, dass der Antragsteller den Klageweg beschreiten wird. Dabei ist darauf zu verweisen, dass der im § 15 genannte städtebauliche Begriff „Störungen“ gemäß § 15 Abs. 3 BauNVO über eine immissionsschutzrechtliche Bedeutung erheblich hinausgeht. Dies kann auch die Außenwirkung von Vergnügungstätten beinhalten.³⁸

Im Fall der ausnahmsweisen Zulässigkeit muss nicht die Genehmigungsbehörde, sondern vielmehr der Antragsteller glaubhaft vermitteln, dass die vorgesehene Vergnügungsstätte nicht stört. Auch in funktioneller Hinsicht kann die Vergnügungsstätte Struktur und Angebot des Gebiets ergänzen und beeinträchtigt hierdurch die städtebaulichen Ziele nicht. Kriterien, die anzusetzen sind, beziehen sich auf die Punkte, wie sie in Kap. 4 und der städtebaulichen Prüfmatrix bereits dargelegt wurden. Der Antragsteller muss für seine ausnahmsweise Zulässigkeit glaubhaft darlegen, dass keine negativen städtebaulichen Auswirkungen zu erwarten sind.

Vorgehensweise in der Prüfung

³⁸ Vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“ 11. Auflage 2008; § 15 Rn. 12.2 S. 978

Die Prüfung der Argumente des Antragstellers erfolgt anhand des in Kap. 4 dokumentierten Kriterienprüfrasters. Die oben genannten räumlichen Angaben

- „mittelbare und unmittelbare Nachbarschaft“ und
- „innerhalb desselben Straßenzugs“

sind dabei als Anhaltspunkte zu werten, die ein Verdachtsmoment für negative Agglomerationswirkungen auslösen. Abschließend relevant ist allerdings die konkrete Situation vor Ort und – darauf aufbauend – die möglichst objektive Einschätzung der zu erwartenden negativen städtebaulichen Auswirkungen gemäß Kap. 4.

8.4 Nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten

Nicht kerngebietstypische Spielhallen schöpfen aufgrund ihrer Größe von max. 100 qm Nutzfläche nicht die Möglichkeiten einer vollständigen gewerberechtlichen Lizenz aus (mind. 144 qm). Sie sind durch diese geringe Größe hinsichtlich von Neuansiedlungen kaum noch marktrelevant.

Eine Unterscheidung in der Zulässigkeit zwischen kerngebiets- und nicht kerngebietstypischen Spielhallen wird grundsätzlich kritisch gesehen. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe:

- Durch die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags sind kerngebietstypische Spielhallen zwischenzeitlich auf eine Lizenz, d. h. 144 qm beschränkt; Mehrfachspielhallen sind nicht mehr möglich. Das bedeutet, dass sich die Flächengrößen beider Typen annähern und sich somit auch die Auswirkungen auf ihre Umgebung stärker ähneln.
- Nicht kerngebietstypische Spielhallen sind grundsätzlich auch in Bereichen für kerngebietstypische Spielhallen zulässig, sodass eine gesonderte Regelung nicht zwingend erforderlich ist.

Trotz dieser kritischen Haltung zu einer inzwischen veralteten Unterscheidung zwischen kern- und nicht kerngebietstypischen Spielhallen ist in Einzelfällen nach wie vor eine Marktrelevanz für kleinere Spielhallen oder Wettbüros erkennbar, sodass empfohlen wird, die Differenzierung planungsrechtlich einzusetzen. Insbesondere wenn Möglichkeiten eröffnet werden sollen, Angebote mit einem kleinen Einzugsbereich in Quartierszentren zu eröffnen, kann die Zulässigkeit von nicht kerngebietstypischen Spielhallen eine deutliche Grenze der Entwicklung aufzeigen.

Darüber hinaus ist die Unterscheidung zwischen kerngebiets- und nicht kerngebietstypischen Spielhallen nach wie vor über die Rechtsprechung manifestiert. Insoweit ist diese Unterscheidung auch im Rahmen des Steuerungskonzepts geboten.

8.5 Gestaffelter Festsetzungskatalog

Im Ergebnis dieser abgestuften Verträglichkeiten wird empfohlen, in der Bauleitplanung zusammenfassend folgende gestaffelte Vorgehensweise vorzunehmen:

Zulassungstatbestände

- Ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten
- Ausnahmsweise Zulässigkeit von nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten
- Ausschluss von Vergnügungsstätten



9 Untersuchung des Stadtgebiets

9.1 Vorbemerkung

Zunächst erfolgt ein Überblick über die Stadt Emmerich am Rhein, in dem deutlich wird, an welchen Stellen im Stadtgebiet sinnvoll Handlungsräume für Zulässigkeitsbereiche anzuordnen sind. Hierfür spielen drei Kriterien eine Rolle:

- Stadtverträglichkeit, ohne dass Nutzungskonflikte zu erwarten sind
- Vermeidung von bodenrechtlichen Spannungen
- Geeignete Standortprofile für Betreiber und Investoren

Prüfkriterien

9.2 Stadtverträglichkeit

Die Stadtverträglichkeit kann auf dieser übergeordneten Ebene im Grundsatz nur dann gewährleistet sein, wenn sichergestellt ist, dass die wichtigen Wohnstandorte und die Bereiche mit sozialer Infrastruktur nicht innerhalb oder im direkten Einflussbereich der Handlungsräume liegen. Innerstädtisch sollten wichtige Einzelhandelsauflagen nicht durch Spielhallen unterbrochen werden. Die nächtliche Verkehrserzeugung aufgrund von Vergnügungsstätten und die damit einhergehenden Probleme des Immissionsschutzes werden weiterhin als Kriterium der Stadtverträglichkeit berücksichtigt.

9.3 Vermeidung von bodenrechtlichen Spannungen

Weiterhin ist im Rahmen der Stadtverträglichkeit zu beachten, dass keine Verschiebungen im Bodenpreisgefüge auftreten, die zu Verdrängungseffekten führen können.

Im Grundsatz ist in jedem Gewerbegebiet, in dem Vergnügungsstätten, aber auch z. B. Einzelhandel zulässig sein sollen, davon auszugehen, dass über die negativen Effekte bodenrechtlicher Spannungen (überzogene Renditeerwartungen der Grundstückseigentümerschaft) Verdrängungseffekte arbeitsplatzintensiver Gewerbe- und Handwerksbetriebe zu erwarten sind.

bodenrechtliche Spannungen sind bei Einzelbetrachtung nur bedingt zu erwarten ...

Das Ergebnis dieser isolierten Betrachtungsweise würde aber zwingend zur Folge haben, dass Zulässigkeiten in fast allen gewerblichen Bereichen gewährt werden müssten.

... im Zusammenwirken aber sehr wohl vorauszusetzen

Zur Vermeidung bodenrechtlicher Spannungen im Gesamtgefüge muss, trotz vieler freier Grundstücke, in der Konsequenz eine dezidierte Auswahl an Flächen in den Gewerbegebieten getroffen werden.

Diese Auswahl muss sich zwingend an weiteren Nutzungsmöglichkeiten, insbesondere an der Einzelhandelsnutzung, orientieren. Mit den Zulässigkeiten für Einzelhandel ist für diese Flächen von vorn-

herein davon auszugehen, dass erhöhte Renditeerwartungen die Grundstückspreise beeinflussen werden bzw. bereits beeinflusst haben. Insoweit ist es zielführend, die Zulässigkeiten für Vergnügungsstätten an diese Flächendispositionen zu koppeln. Damit wird zum einen den Standortpräferenzen der Spielhallenbranche entsprochen (Nähe zum Einzelhandel), zum anderen bleiben die Verschiebungen im Bodenpreisgefüge auf diejenigen Flächen beschränkt, an denen sie bereits heute vorliegen bzw. aufgrund der vorgesehenen Nutzungsstruktur künftig zu erwarten sein werden.

Im Ergebnis fließt für sämtliche Standortprüfungen das Kriterium der bodenrechtlichen Spannungen insoweit ein, als die Lage innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs als wichtige Voraussetzung für die Gestaltung der Zulässigkeit angesehen wird. Im Rahmen einer gesamtstädtischen Steuerung wird der zusammenführenden Bewertung damit vor der isolierten Betrachtung einzelner Standorte der Vorzug gegeben.

9.4 Standortprofile

Das Kriterium der attraktiven Standortprofile für Betreiber und Investoren zielt darauf ab, dass sinnvoll nur solche Bereiche mit Zulässigkeiten ausgestattet werden sollen, an denen Ansiedlungen aufgrund der vorhandenen Standortfaktoren auch wahrscheinlich sind. Mit dem Kriterium „Standortprofil“ wird sichergestellt, dass die Vorgehensweise in der Stadt Emmerich am Rhein nicht als Verhinderungsplanung wirkt. Dies wäre dann der Fall, wenn ausschließlich suboptimale Standorte in die Entwicklungsperspektive gebracht würden.

*keine „verkappte“
Verhinderungsplanung*

Geeignete Standorte für Betreiber sind im Grundsatz die Kerngebiete, Gewerbe- und Mischgebiete im Bereich der Stadteinfallsstraßen sowie weitere innenstadtnahe Gewerbeflächen. Bei den attraktiven Standorten auf Gewerbeflächen handelt es sich zwar planungsrechtlich um Gewerbegebiete, die aber faktisch aufgrund der vorherrschenden Rahmenbedingungen (Mischnutzung, Grundstücksgrößen, -preise, ungünstige Autobahnanbindung, Immissionschutzprobleme mit der angrenzenden Wohnnutzung etc.) für Verarbeitendes Gewerbe nicht mehr zur Verfügung stehen oder unattraktiv sind. Man spricht von „gekippten“ Gewerbegebieten, da sich aufgrund des veralteten Planungsrechts häufig großflächige Einzelhandelsbetriebe, meist Verbrauchermärkte und Discounter wie auch Schnellrestaurants und andere typische, verkehrsorientierte Betriebsarten angesiedelt haben. Durch die Einordnung als Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten gehen bei diesem Flächentyp in der Regel keine zur Ansiedlung von Gewerbe- und Industriebetrieben geeigneten Flächen verloren.

Darüber hinaus wird in der Regel auch die Nachbarschaft zum Einzelhandel gesucht. Durch die aktuelle Gesetzeslage in Nordrhein-Westfalen haben sich insbesondere die Standortnachfragen bei den Betreibern von Spielhallen verändert. Derzeit ist nach nordrhein-westfälischem Recht nur noch die Vergabe **einer** Konzession an **einem** Standort zulässig, womit die großen Mehrfachspielhallen nicht mehr genehmigungsfähig sind. Da jedoch davon auszugehen ist, dass gegen das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag erfolgreich geklagt werden kann, werden im Folgenden auch die Standortfaktoren für Mehrfachspielhallen geprüft. Zusammenfassend spielen folgende Kriterien für die Betreiber von Vergnügungstätten, insbesondere Spielhallen, eine maßgebliche Rolle:

- Gute, Pkw-orientierte Erreichbarkeit
- Direkte Anbindung an eine übergeordnete Straße, wenn möglich an eine wichtige Stadteinfallsstraße
- Nachbarschaft zu Fachmarktzentren bzw. Einzelhandelslagen, sowohl in innerstädtischen Bereichen als auch an dezentralen, nicht integrierten Einzelhandelsstandorten
- Ausreichende Grundstücksgröße von ca. 400 qm pro Konzession
- Einsehbare und großflächige Stellplatzanlagen
- Möglichst Nachbarschaft zu Schnellrestaurants

9.5 Suchräume

Im Zusammenwirken der genannten Faktoren wurden auf Basis einer Bestandsanalyse im gesamten Stadtgebiet sieben Bereiche identifiziert, die bereits eine Vorprägung haben und/oder relevante Standortfaktoren für potenzielle Entwickler von Vergnügungstätten aufweisen. Demnach ist in folgenden Bereichen mit einer erstmaligen oder weiteren Entwicklung von Vergnügungstätten, spielhallenähnlichen Betrieben oder Wettbüros zu rechnen:

- Innenstadt von Emmerich am Rhein
- Reeser Straße
- Klever Straße/B 220
- Gewerbegebiet Weseler Straße
- Hüthum
- Elten
- Gewerbegebiet Elten

Suchräume

Diese Standortbereiche werden im Folgenden weiter konkretisiert und anhand ihrer städtebaulichen Konfliktlagen bewertet.



10 Innenstadt von Emmerich am Rhein

Abbildung 11 Suchraum Innenstadt Emmerich am Rhein (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein,
Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

10.1 Lage und Profil

Die Innenstadt von Emmerich am Rhein zeichnet sich durch ihre unmittelbare Lage am Rheinufer aus, das gleichzeitig die südliche Stadtgrenze bildet. In nördlicher Richtung wird die Innenstadt durch die Straßen Kleiner Wall, Großer Wall und Ostwall eingefasst. Die westlichen und östlichen Lagen sind überwiegend industriell-gewerblich geprägt.

Abbildung 12 Fußgängerzone Kaßstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Das Hauptgeschäftszentrum erstreckt sich vom Geistmarkt über die Steinstraße und die Kaßstraße bis zum Neumarkt und der Hühnerstraße.³⁹ An der Fußgängerzone Kaßstraße liegt das Rheincenter mit Filialen von beispielsweise Rewe, C&A, Takko. Derzeit laufen die ersten Aktivitäten zur Attraktivierung der Steinstraße, die zahlreiche denkmalgeschützte Bauten aufweist. An der städtebaulich attraktiv gestalteten Rheinpromenade liegt eine Vielzahl verschiedener gastronomischer Betriebe.

³⁹ Einzelhandelskonzept für die Stadt Emmerich, Junker und Kruse Stadtforschung Planung, in der Fassung des Ratsbeschlusses vom 31.05.2011

Abbildung 13 Spielhalle an der Kirchstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Im zentralen Versorgungsbereich von Emmerich am Rhein liegen zwei Spielhallen (Kirchstraße und Hühnerstraße), ein Wettbüro (Christoffelstraße) und ein Swingerclub (Steinstraße).

Eine Spielhalle liegt im Eckbereich der Kirchstraße und Christoffelstraße und somit innerhalb einer Fußgängerzone. Diese Spielhalle verfügt über eine Lizenz mit 12 Geldspielgeräten. An der Christoffelstraße liegt mit einem Wettbüro eine weitere Vergnügungsstätte. Standortnachbarn sind verschiedene gastronomische Betriebe (Syrtaki, Zum Raben) und Dienstleistungsbüros (Sachverständiger Bach). In Richtung Rhein gibt es auf der Christoffelstraße neben kleineren Einzelhandelsgeschäften auch einige Leerstände.

Der Swingerclub liegt auf einem Durchgangsgrundstück und verfügt aus diesem Grund über zwei Adressen. Der Zugang erfolgt derzeit über die Straße Hinter dem Engel, und in diesem Bereich lassen sich deutliche Vernachlässigungstendenzen und Leerstände erkennen. Die Nachbarhäuser dienen ausschließlich Wohnzwecken.

Abbildung 14 Swingerclub an der Straße Hinter dem Engel



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

In der Hühnerstraße im östlichen Teil des Zentrums hat eine weitere Spielhalle, in der ebenfalls 12 Geldspielgeräte installiert sind, ihren Standort. Ladenlokale von zumeist inhabergeführten Einzelhandelsgeschäften wie beispielsweise Schubert Optik, Fahrschule Fehlings, Gröning Hörgeräte sind in der Nachbarschaft zu finden. Die Obergeschosse werden zumeist zu Wohnzwecken genutzt.

Abbildung 15 Spielhalle an der Hühnerstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

10.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Jede innerstädtische Lage in Nachbarschaft zu Einzelhandel und gastronomischen Betrieben ist grundsätzlich interessant für die Betreiber von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen. Gleichwohl sind gute Lagequalitäten für eine Spielhalle mit mehreren Konzessionen nur bedingt vorhanden, da der Stellplatznachweis sowie die bauliche Separierung der Konzessionen mit Schwierigkeiten behaftet sein werden. Auch wird es kaum gelingen, den Kriterien gerecht zu werden, die an den Immissionsschutz zu stellen sind. Für die aktuell zulässigen Einfachspielhallen und Wettbüros liegen aber gute Standortvoraussetzungen vor.

10.3 Städtebauliche Bewertung

Die Stadt Emmerich am Rhein ist bestrebt, die Stadtmitte und damit den zentralen Versorgungsbereich zu stärken und die Investitionsbereitschaft des Einzelhandels auf die integrierten Lagen zu lenken. Dies kann nur gelingen, wenn eine stabile und attraktive Nutzungsstruktur, insbesondere in den Lauflagen, vorhanden ist. Heute befinden sich die Vergnügungsstätten in der Stadtmitte von Emmerich am Rhein. In dieser zentralen Einkaufslage sollen aufgrund der zu erwartenden negativen städtebaulichen Auswirkungen keine Vergnügungsstätten zugelassen werden.

Diese wichtigen Handels- und Identifikationsorte sollen auf keinen Fall negativ in Bewegung gebracht werden. Trading-down-Prozesse können im sensiblen Bereich des Stadtzentrums sehr zügig eintreten, wenn Mindernutzungen die allgemeine Geschäftsqualität beeinträchtigen und die typische Reihung von Einzelhandelslagen im Stadtkern von Emmerich am Rhein durch introvertierte Spielhallen unterbrochen wird. Aufgrund ihrer hohen Mietzahlungsfähigkeit und -bereitschaft verdrängen Spielhallen häufig den kleineren Einzelhandel und können so den Qualitätsverlust einer Einkaufsstraße hervorrufen. Um solchen negativen strukturellen städtebaulichen Veränderungen vorzubeugen, sollte eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nicht ermöglicht werden.

10.4 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend kommen folgende städtebaulich relevante Kriterien bei der Standortprüfung zum Tragen, sodass Vergnügungsstätten und Wettbüros durch die Bauleitplanung ausgeschlossen werden sollen:

- Verschiebung im Bodenpreisgefüge und Verdrängungseffekt in den Einkaufslagen der Stadtmitte
- Auslösen von Trading-down-Effekten
- Unterbrechung von Lauflagen in zentralen Einkaufslagen
- Beeinträchtigung des Straßenbilds
- Immissionskonflikte

11 Reeser Straße

Abbildung 16 Suchraum Reeser Straße (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

11.1 Lage und Profil

Die Reeser Straße/B 8 führt, von Osten nach Westen gesehen, durch die Stadtteile Rees und Vrsasselt über die Innenstadt Emmerich am Rhein und Hüthum nach Elten. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf dem Abschnitt der Reeser Straße zwischen der Kreuzung der Weseler Straße und dem Emmerich am Rheiner Bahnhof (Bahnhofstraße), da dieser Raum bereits eine Vorprägung hat und relevante Standortfaktoren für potenzielle Entwickler von Vergnügungstätten aufweist.

Im Bereich zwischen der Weseler Straße und dem Bahnhof gibt es eine Mischung von verschiedenen produzierenden und anderen Gewerbebetrieben, autonahen Dienstleistern (Auto Schöbel, Bebo Reifen, Schrey Autoteile), mehrere Restaurants (McDonald's, China-Restaurant Haili) und eine Tankstelle. Als größter Gewerbebetrieb an der Reeser Straße sind die Probat-Werke der Gimborn Maschinenfabrik aufzuführen.

Im Kreuzungsbereich mit der Weseler Straße besteht an der Reeser Straße 116 die Baugenehmigung für ein Bordell, das unter dem Namen Auberge geführt wurde. Dieses Etablissement liegt unauffällig in einem Wohnhaus.

Im Bahnhofsumfeld gibt es ein Hotel (Hotel Stadt Emmerich) mit dazugehörigem Restaurant, eine Filiale von Matratzen Concord, eine Apotheke und einen Kiosk. In diesem Bereich hat eine Vergnügungstätte ihren Standort, und zwar eine Spielhalle an der Bahnhofstraße. Diese Spielhalle hat acht Geldspielgeräte und in dem dazugehörigen Bistro drei weitere Geldspielgeräte installiert.

Abbildung 17 Spielhalle an der Bahnhofstraße 36



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

11.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Am Standort Reeser Straße/Bahnhofstraße kommen zahlreiche Faktoren zusammen, die den Bereich für die Betreiber von Vergnügungsstätten attraktiv erscheinen lassen: die gute, Pkw-orientierte Erreichbarkeit, Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Nahverkehr, Nähe zum Bahnhof, Nachbarschaft zu Schnellrestaurants und Tankstellen. Aus diesen Gründen liegt in diesem Bereich eine sehr gute Standorteignung vor.

11.3 Städtebauliche Bewertung

Aufgrund der heute schon heterogenen Nutzungsmischung an der Reeser Straße ist hier bei Ansiedlung einer Vergnügungsstätte in einem streng abgegrenzten Bereich nicht mit gewerblichen Trading-down-Effekten oder bodenrechtlichen Spannungen zu rechnen. Dieser Bereich liegt zwischen der Reeser Straße und der Bahntrasse und erstreckt sich bis zur Einmündung der Straße Löwenberger Hof (s. Abb. 18). Eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten sollte hier jedoch an die Prämisse geknüpft werden, dass eine der Spielhallen im Bereich der Innenstadt (genauer S1 oder S6) nicht mehr betrieben wird. Das bedeutet, erst wenn eine Spielhalle in der Innenstadt ihren Standort aufgibt, wird die Zulässigkeit für Vergnügungsstätten an der Reeser Straße über die Bauleitplanung ermöglicht. Mit diesem

Vorgehen soll sichergestellt werden, dass nicht eine weitere Spielhalle zu dem heute bereits stark überdurchschnittlichen Besatz an Spielhallen in der Stadt Emmerich am Rhein hinzukommen kann.

Dies ist im Rahmen eines Bebauungsplans in Form von Festsetzungen nicht umzusetzen, da im Grundsatz zunächst jede Nutzungsart Anspruch auf Erteilung eines positiven Bauvorbescheids hat, soweit die vorgesehene Nutzung den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht widerspricht. Insoweit wird empfohlen, die Nutzungsart Vergnügungsstätten über die verbindliche Bauleitplanung zunächst auszuschließen und erst dann, wenn der Bereich eine verträgliche Konsolidierung der Nutzungsart Vergnügungsstätten erreicht hat, die Zulässigkeit über einen neuen Bebauungsplan oder die Änderung des Bebauungsplans wieder zu öffnen. Dies ist möglich, da die Stadt Emmerich selbst festlegen kann, wann ein Bebauungsplan für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Die stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen als Grundlage sind mit dem vorliegenden Fachgutachten definiert.

Die Stadt Emmerich am Rhein ist derzeit bestrebt, das Gebiet um den Bahnhof zu attraktivieren und plant daher eine Optimierung der Verkehrswegeführung. Eine Vergnügungsstätte in diesem Bereich würde diesen Bestrebungen zuwiderlaufen und möglicherweise zu Trading-down-Effekten führen. Durch die verhangenen bzw. verklebten Scheiben von Vergnügungsstätten/Spielhallen kommt es zu einer Beeinträchtigung des Straßenbildes. Eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten sollte für das Bahnhofsumfeld ausgeschlossen werden.

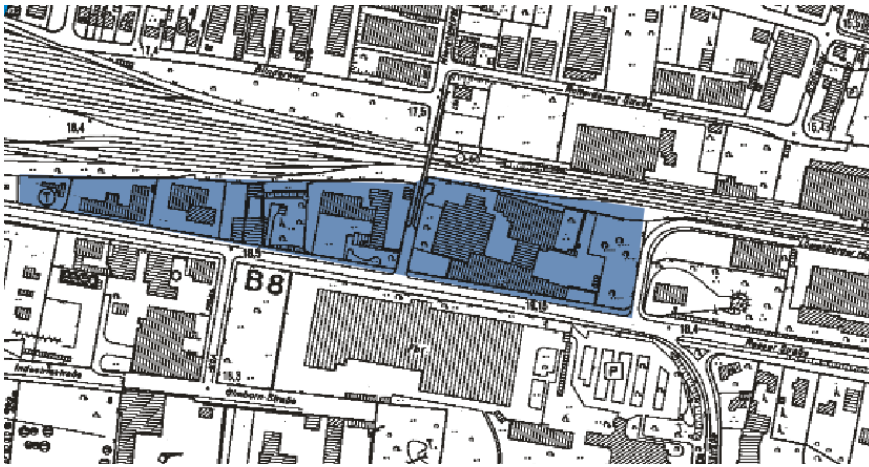
11.4 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend kommen die folgenden städtebaulich relevanten Kriterien bei der Standortprüfung zum Tragen:

- Konflikte mit sensiblen Nutzungen, hier Bahnhof
- Trading-down-Prozesse
- Beeinträchtigung des Straßenbildes

Mit der ausnahmsweisen Zulässigkeit von kerngebietstypischen Spielhallen/Vergnügungsstätten in einem abgegrenzten Bereich an der Reeser Straße sind dagegen keine negativen städtebaulichen Auswirkungen zu erwarten. Diese Zulässigkeit soll jedoch erst dann zum Tragen kommen, wenn eine der Spielhallen im Innenstadtbereich ihren Standort aufgibt. Erst zu diesem Zeitpunkt soll die Bauleitplanung entsprechend angepasst werden.

Abbildung 18 Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Reeser Straße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

12 Klever Straße/B 220

Abbildung 19 Suchraum Klever Straße/B 220 (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

12.1 Lage und Profil

Die Klever Straße/B 220 verbindet die Autobahn A 3 mit der Innenstadt von Emmerich am Rhein und bildet so die Hauptzufahrtstraße. Von der A 3 kommend, führt die Klever Straße/B 220 durch den Ortsteil Borghees, der keinen eigenen Ortskern hat. Zu beiden Seiten der Straße liegen hier überwiegend landwirtschaftlich genutzte Flächen und vereinzelte Wohnhäuser.

Weiter südlich an der Kreuzung mit der Ostermayerstraße und der Weseler Straße hat eine Spielhalle ihren Standort. Diese Spielhalle ist mit derzeit 72 installierten Geldspielautomaten die größte Spielhalle im Stadtgebiet. Sie liegt in direkter Nachbarschaft zu einer Tankstelle und einer Kaffeerösterei (Lensing & van Gülpen).

Abbildung 20 Spielhalle an der Ostermayerstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Auf der Rückseite der Spielhalle und damit im weiteren Verlauf der Klever Straße/B 220 schließt sich ein ehemaliges Kasernengelände (Moritz-von-Nassau-Kaserne) an. In dem Abschnitt zwischen der Nollenburger und der Eltener Straße liegen begrünte Flächen, Wohnhäuser sowie verschiedene Sportplätze. Südlich der Eltener Straße liegen östlich der Klever Straße/B 220 landwirtschaftliche Flächen; westlich befindet sich der Emmericher Jachthafen sowie zugehörige Gebäude und Flächen.

12.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Für die Betreiber von Vergnügungsstätten/Spielhallen sind diejenigen Flächen interessant, die gut mit dem Pkw erreichbar sind und die in der unmittelbaren Umgebung von Verkehrsknotenpunkten liegen. Damit ist der Kreuzungsbereich der Klever Straße/B 220 mit der Weseler Straße von besonderem Interesse. Hier fehlt zwar die bevorzugte Nähe zum Einzelhandel, aber eine Tankstelle als favorisierter Nachbar ist vorhanden. Insgesamt weist dieser Bereich eine gute Standorteignung auf.

12.3 Städtebauliche Bewertung

Grundsätzlich ist anzustreben, die Umgebung der Wohnnutzungen, der Sportstätten und des Jachthafens frei von Vergnügungsstätten/Spielhallen zu halten. Diese Standorte sind sehr sensibel, da der Eindruck der gesamten anschließenden Nutzungen dadurch geprägt wird.

Mit den vorhandenen Nutzungen an der Ostermayerstraße ist davon auszugehen, dass die Grundstückswerte aktuell bereits höher liegen als in einem „klassischen“ gewerblichen Umfeld; weitere bodenrechtliche Spannungen sind damit nicht zu erwarten. Eine Vergnügungsstätte/Spielhalle kann die sensible Situation an der Stadtfahrt negativ prägen, aber das nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) macht strenge Auflagen auch zur äußeren Gestaltung einer Spielhalle.⁴⁰ In dem kleinen gewerblich genutzten Bereich an der Ostermayerstraße ist es bisher nicht zu erkennbaren Trading-down-Effekten oder Immissionskonflikten gekommen, sodass für diesen abgegrenzten Bereich Vergnügungsstätten ausnahmsweise zugelassen werden können. Gleichzeitig sollten für alle anderen Bereiche an der Klever Straße/B 220 Vergnügungsstätten über die Bauleitplanung ausgeschlossen werden.

12.4 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend kommen die folgenden städtebaulich relevanten Kriterien bei der Standortprüfung an der Klever Straße/B 220 zum Tragen:

- Immissionskonflikte in der Nähe zur Wohnnutzung
- Fehlende Einbindung in das Nutzungsgefüge

Mit der ausnahmsweisen Zulässigkeit von kerngebietstypischen Spielhallen/Vergnügungsstätten in einem abgegrenzten Bereich an der Ostermayerstraße sind dagegen voraussichtlich keine negativen städtebaulichen Auswirkungen zu erwarten.

⁴⁰ Vgl. AG GlüStV NRW, § 16 Abs. 4: „Von der äußeren Gestaltung der Spielhalle darf keine Werbung für den Spielbetrieb oder die in der Spielhalle angebotenen Spiele ausgehen. Durch eine besonders auffällige Gestaltung darf kein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb geschaffen werden.“

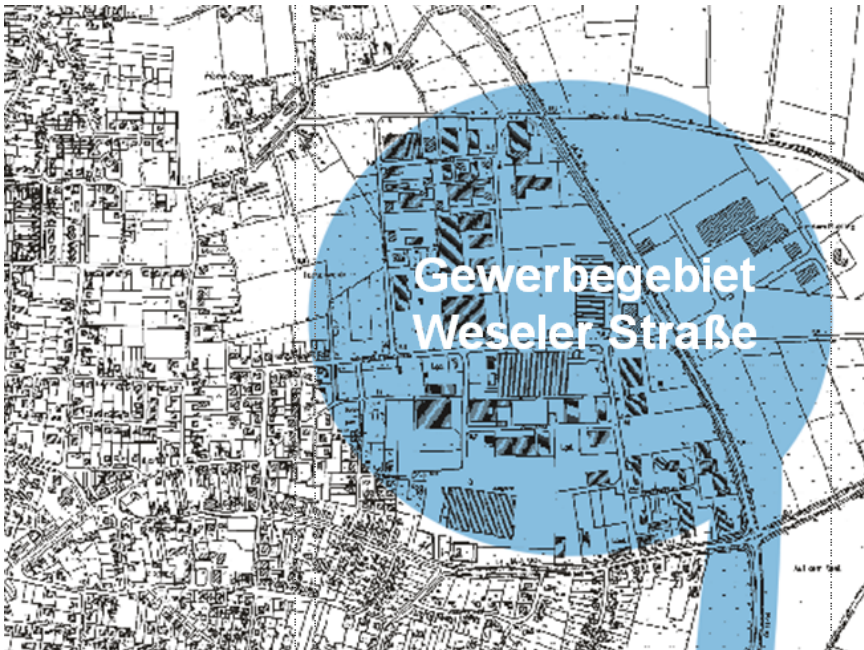
Abbildung 21 Ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Ostermayerstraße (ohne Maßstab)



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

13 Gewerbegebiet Weseler Straße

Abbildung 22 Suchraum Weseler Straße (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

13.1 Lage und Profil

Das Gewerbegebiet an der Weseler Straße liegt nordöstlich der Stadtmitte Emmerichs am Rhein. Aufgrund seiner Größe ist das Gewerbegebiet in zwei Sektoren zu unterteilen, die zu unterschiedlichen städtebaulichen Bewertungen führen können.

Der östlich der Weseler Straße liegende Sektor des Gewerbegebiets erstreckt sich zwischen der Weseler Straße, der Netterdenschen Straße und der halbrund verlaufenden Duiringer Straße. Dieser klar gegliederte Bereich verfügt über moderne Gebäude sowie Hallen und ist Standort von Unternehmen wie Q-Railing (Geländer-Hersteller), G-Fittings (Metall- und Metallwarengroßhandel) oder Biotec (biologische Verpackungen).

Der westlich gelegene Teil des Gewerbegebiets wird durch die Straßen Tackenweide, Weseler Straße und Netterdensche Straße begrenzt. Dieser zentrumsnahe Bereich des Gewerbebetriebs ist historisch gewachsen und verfügt über Gebäude unterschiedlichen Alters. Als prominentester Gewerbebetrieb ist hier die Katjes GmbH zu nennen. Weitere Gewerbetreibende sind beispielsweise eine Spedition (Compass) oder ein Kfz- und Staplerservice. In diesem Sektor sind auch Einzelhandelsbetriebe zu finden: z. B. Fliesen- und Küchenparadies, RD Classic – USA Cars und US Oldtimer, Dammann Bürotechnik. Für ein Grundstück (ehemalige Ziegelei) mit einer Grö-

ße von 55.000 qm, das an der Netterdenschen Straße liegt, werden derzeit Interessenten gesucht.

Eine Spielhalle hat an der Rudolf-Diesel-Straße, Ecke Netterdensche Straße, ihren Standort. Diese wird derzeit mit 4 Konzessionen und 48 installierten Geldspielgeräten betrieben. In der direkten Nachbarschaft befinden sich die Spedition Compass und der Betrieb roda Licht- und Lufttechnik. Negative städtebauliche Auswirkungen dieser Spielhalle sind an dem jetzigen Standort nicht erkennbar.

Abbildung 23 Spielhalle an der Rudolf-Diesel-Straße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Eine weitere Vergnügungsstätte, eine Festhalle namens „Sasaustra Yezidische Religion“, liegt an der Straße Ossenbruch 2. In dieser Halle finden regelmäßig religiöse Feste statt.

An der Straße Tackenweide gibt es einen Saunaclub (Golden Dreams, ehemals Fungarden), der jedoch nicht zu den Vergnügungsstätten zählt. Aktuell wird der Saunaclub nicht betrieben.

Abbildung 24 Saunaclub an der Straße Tackenweide



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

13.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Das Gewerbegebiet Weseler Straße bietet aufgrund der guten Pkw-orientierten Erreichbarkeit und der direkten Anbindung über die Weseler Straße an die B 220 und die B 8 grundsätzlich gute Voraussetzungen. Wohngebiete grenzen direkt an das Gewerbegebiet und auch die Innenstadt von Emmerich am Rhein ist weniger als 1 km Luftlinie entfernt, was weiter für diesen Standort spricht. Die typischen Nachbarnutzungen im Standortumfeld (Einzelhandel, Tankstelle, Schnellrestaurant) sind allerdings nur vereinzelt vorhanden, sodass hier nicht von Laufkundschaft ausgegangen werden kann.

13.3 Städtebauliche Bewertung

Ziel der Stadt Emmerich am Rhein ist es, den zentralen Versorgungsbereich genauso wie das Nahversorgungszentrum Elten von Vergnügungsstätten frei zu halten. Aus diesem Grund ist es notwendig, Bereiche des Gewerbegebiets sehr restriktiv für Vergnügungsstätten zu öffnen.

Die heute schon existierende Spielhalle/Vergnügungsstätte im Eckbereich Weseler Straße und Netterdensche Straße (Adresse: Rudolf-Diesel-Straße) hat an diesem Standort keine bodenrechtlichen Spannungen verursacht. In dem hier vorhandenen Umfeld ist ferner nicht mit gewerblichen Trading-down-Effekten zu rechnen, sodass in diesem abgegrenzten Gebiet kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zugelassen werden können.

Anders sieht die Bewertung für den Teil des Gewerbegebiets östlich der Weseler Straße aus: dieser Bereich sollte nach wie vor ausschließlich Gewerbebetrieben vorbehalten sein, um zu verhindern,

dass durch Vergnügungsstätten bodenrechtliche Spannungen ausgelöst werden. Diese bodenrechtlichen Spannungen können entstehen, da die Rendite von Vergnügungsstätten normalerweise über der des dort ansässigen, meist flächenintensiven Gewerbes liegt.

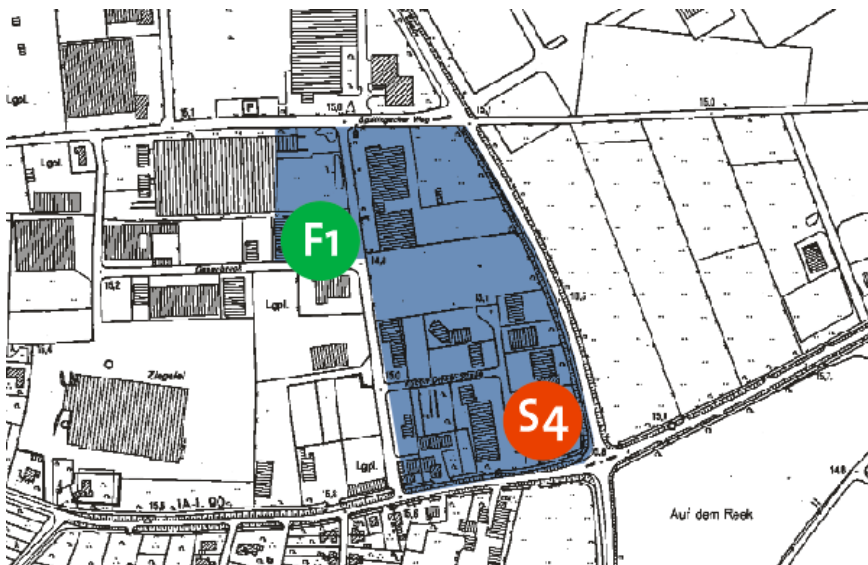
13.4 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend kommen die folgenden städtebaulich relevanten Kriterien bei der Standortprüfung zum Tragen:

- Bodenrechtliche Spannungen in gewerblich genutzten Gebieten
- Gewerbliche Trading-down-Prozesse
- Fehlende Einbindung in das Nutzungsgefüge

Mit der ausnahmsweisen Zulässigkeit von kerngebietstypischen Spielhallen/Vergnügungsstätten in einem abgegrenzten Bereich an der Rudolf-Diesel-Straße sind dagegen keine negativen städtebaulichen Auswirkungen zu erwarten.

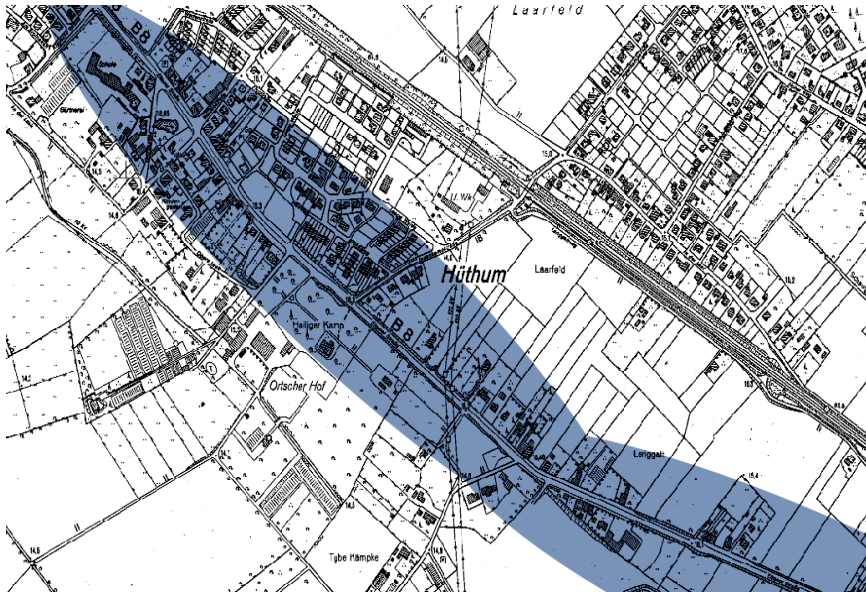
Abbildung 25 Ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Rudolf-Diesel-Straße (ohne Maßstab)



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

14 Hüthum

Abbildung 26 Suchraum Hüthum (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

14.1 Lage und Profil

Die B 8/Eltener Straße als Verbindung zwischen der Innenstadt von Emmerich am Rhein und dem Stadtteil Elten führt durch das dörflich geprägte Hüthum. An der B 8 liegen eine Filiale der Sparkasse, ein Friseur und ein Gasthaus.

Abbildung 27 Suchraum Hüthum (ohne Maßstab)



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

14.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Der Standort Hüthum ist aus Sicht der Betreiber von Vergnügungsstätten als nicht günstig einzustufen, da dieser Suchraum entfernt von den großen Verkehrsströmen liegt und auch der gern als Nachbar gesuchte Einzelhandel nicht vorhanden ist. Einzig Standorte direkt an der B 8/Eltener Straße könnten für die Betreiber von kleinen Spielhallen von Interesse sein.

14.3 Städtebauliche Bewertung

In dem Suchraum Hüthum dominiert die Wohnbebauung, sodass hier eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten grundsätzlich ausgeschlossen werden sollte, um Immissionskonflikte auszuschließen. Eine Vergnügungsstätte würde in dem dörflichen Umfeld zudem wie ein Fremdkörper wirken und nicht städtebaulich verträglich sein.

14.4 Zusammenfassende Bewertung

Für den Suchraum Hüthum sollte die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten aus folgenden städtebaulichen Gründen ausgeschlossen werden:

- Keine Stadt- bzw. Ortsteilverträglichkeit
- Immissionskonflikte

15 Elten

Abbildung 28 Suchraum Elten (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

15.1 Lage und Profil

Der Stadtteil Elten liegt etwa 7 km Luftlinie vom Stadtzentrum Emmerich am Rhein entfernt und wird bis auf die südliche Seite von niederländischem Gebiet begrenzt. Von der Autobahn A3, die von Arnheim zum Ruhrgebiet führt, sind es ca. 1,5 km bis nach Elten.

Der Ort Elten wird als Denkmalbereich geschützt, weil er sich durch sein besonders gut erhaltenes historisches Erscheinungsbild des 17. bis 19. Jahrhunderts auszeichnet. Geschützt sind die historischen Straßenzüge, der Markt als Ortsmittelpunkt, aber auch Grün- und Freiflächen.⁴¹

Da Elten auch als Naherholungsort anerkannt ist, existieren hier, trotz der geringen Ortsgröße und dem eher dörflichen Charakter, drei Hotels und mehrere Restaurants und Cafés. Rund um das Gebiet am Eltener Markt gibt es ein auf die Nahversorgung ausgerichtetes Einzelhandelsangebot.

⁴¹ Vgl. Satzung für den Denkmalbereich Elten in der Stadt Emmerich vom 18.02.1998

Abbildung 29 Elten



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Nördlich der Ortsmitte, an der Klosterstraße/B 8, Ecke Streuffstraße hat eine Spielhalle ihren Standort. Diese Spielhalle liegt in einem Wohnhaus und auch die direkten Standortnachbarn sind ausschließlich Wohnhäuser.

Abbildung 30 Spielhalle in Elten, Klosterstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

15.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Jede Lage in Nachbarschaft zu Einzelhandel und gastronomischen Betrieben ist grundsätzlich interessant für die Betreiber von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen. Auch Standorte an stark frequentierten Straßen wie der B 8 werden nachgefragt. Für die aktuell zulässigen Einfachspielhallen und Wettbüros liegen insbesondere in der Ortsmitte von Elten gute Standortvoraussetzungen vor.

15.3 Städtebauliche Bewertung

Die wichtigen Handels- und Identifikationsorte im Ortsteil Elten sollen auf keinen Fall negativ in Bewegung gebracht werden. Trading-down-Prozesse können in dem sensiblen Bereich des historischen Ortszentrums sehr zügig eintreten, wenn Mindernutzungen die allgemeine Geschäftsqualität beeinträchtigen und die typische Reihung von Einzelhandelslagen in der historischen Ortsmitte rund um den Marktplatz durch introvertierte Spielhallen unterbrochen wird. In den Bereichen außerhalb der Ortsmitte überwiegt die Wohnnutzung, sodass hier bei einer Zulässigkeit von Vergnügungsstätten mit Immissionskonflikten zu rechnen ist. Um solchen negativen strukturellen städtebaulichen Veränderungen vorzubeugen, sollte eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Elten nicht ermöglicht werden.

15.4 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend kommen folgende städtebaulich relevante Kriterien bei der Standortprüfung zum Tragen, sodass Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros durch die Bauleitplanung ausgeschlossen werden sollen:

- Verschiebung im Bodenpreisgefüge und Verdrängungseffekt in den Einkaufslagen der Stadtmitte
- Auslösen von Trading-down-Effekten
- Unterbrechung von Lauflagen in zentralen Einkaufslagen
- Beeinträchtigung des Straßenbildes
- Immissionskonflikte



16 Gewerbegebiet Elten

Abbildung 31 Suchraum Gewerbegebiet Elten (ohne Maßstab)



Quelle: Automatisierte Liegenschaftskarte (DGK 5) Stadt Emmerich am Rhein, Darstellung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

16.1 Lage und Profil

Das Gewerbegebiet von Elten liegt rund 500 m vom Ortsrand von Elten entfernt an der Ausfallstraße zur Autobahn A 3. Als Standort ist der Gewerbebereich für überregional agierende Betriebe zwar grundsätzlich attraktiv, aber bietet aufgrund seiner geringen Größe für solche Betriebe mit einem in der Regel größeren Flächenbedarf zu wenig Raum.⁴²

Abbildung 32 Gewerbegebiet Elten, Groenlandstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

⁴² Vgl. Aufstellungsbeschluss zur 4. Änderung des BP Nr. EL/8 vom 24.08.2010

Das Gewerbegebiet übernimmt aus diesem Grund nur eine lokale Funktion und bietet den Betrieben einen Standort, die der Versorgung des Ortsteils Elten bzw. der Stadt Emmerich am Rhein dienen. Beispielhaft seien hier genannt ein Fahrradfachgeschäft (Eltener Fahrradprofi), eine Weinhandlung (Weinhandel Imex) und automobiler Dienstleister (Autotechnik Kühne). In dem Bereich gibt es derzeit einige leer stehende Lagerhallen oder größere Gewerbebauten, aber auch zahlreiche Wohnnutzungen.

Abbildung 33 Gewerbegebiet Elten, Groenlandstraße 9



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Vergnügungsstätten haben sich in dem Gewerbegebiet von Elten bisher nicht angesiedelt. An der Groenlandstraße 9 hat bereits jahrelang ein Bordellbetrieb (Club Casa Rossa) seinen Standort, der aber nicht zu den Vergnügungsstätten zählt. Vornutzer war eine Diskothek, für die unter dieser Adresse weiterhin eine Baugenehmigung besteht. Standortnachbarn sind das Unternehmen Alutec und auf der gegenüberliegenden Straßenseite ein dem Anschein nach leer stehendes Logistikgebäude.

16.2 Standortbewertung aus Betreibersicht

Das Eltener Gewerbegebiet ist aufgrund seines lokalen Bezugs nur eingeschränkt für die Betreiber von Vergnügungsstätten als interessant einzustufen. Die typischen Standortnachbarn von Spielhallen wie Schnellrestaurants und Tankstellen fehlen. Einzig die Bereiche, in denen heute der Einzelhandel vertreten ist oder in Nachbarschaft zu dem Bordellbetrieb könnten für kleine Spielhallen als Standort in Frage kommen.

16.3 Städtebauliche Bewertung

Das Gewerbegebiet von Elten mit seiner gemischten Struktur, einigen Leerständen und einem Bordellbetrieb ist für gewerbliche Trading-down-Effekte besonders anfällig. Diese Trading-down-Effekte können insbesondere dann schnell eintreten, wenn eine Vergnügungsstätte zu dem bereits bestehenden Bordellbetrieb hinzukommt und das Gebiet negativ prägt. Zudem können bodenrechtlichen Spannungen entstehen, da die Rendite von Vergnügungsstätten voraussichtlich über der des dort ansässigen Gewerbes liegen wird. Zudem ist von einer fehlenden Einbindung von Vergnügungsstätten in das Nutzungsgefüge auszugehen. In der Nähe der als Wohnung genutzten Bereiche kann es durch die nächtlichen Öffnungszeiten von Spielhallen zu Immissionskonflikten kommen.

16.4 Zusammenfassende Bewertung

Folgende städtebaulich relevante Kriterien kommen bei der Standortprüfung zum Tragen, sodass Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros durch die Bauleitplanung ausgeschlossen werden sollen:

- Bodenrechtliche Spannungen
- Auslösen von gewerblichen Trading-down-Effekten
- Fehlende Einbindung in das Nutzungsgefüge
- Immissionskonflikte



17 Resümee

Die wichtigsten Kernaussagen der Untersuchung „Steuerungskonzept Vergnügungsstätten für die Stadt Emmerich am Rhein“ werden nachfolgend zusammenfassend formuliert.

Es ist nicht zulässig, die Nutzungsart „Vergnügungsstätte“ aus einem Gemeindegebiet generell fernzuhalten, d. h. grundsätzlich auszuschließen. Eine reine Negativplanung würde dem Grundsatz der Wahrung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung widersprechen. Demnach gilt es für die Stadt Emmerich am Rhein, ein adäquates und marktkonformes Angebot an Zulässigkeitsbereichen vorzuhalten.

Als Ergebnis der städtebaulichen Bewertung der Suchräume ist festzuhalten, dass negative städtebauliche Auswirkungen auf fast alle Teilräume der relevanten Such- bzw. Handlungsräume gleichermaßen zutreffen. Ziel der Stadt Emmerich am Rhein ist es, den zentralen Versorgungsbereich und das Nahversorgungszentrum Elten von Vergnügungsstätten frei zu halten. In Wohn- sowie Mischgebieten, in denen die Wohnnutzung vorherrscht, sollen Vergnügungsstätten und Wettbüros konsequent ausgeschlossen werden. Da diese Gebiete somit gleichermaßen als mögliche Zulässigkeitsbereiche von Vergnügungsstätten ausscheiden, besteht die einzige Möglichkeit darin, streng abgegrenzte Bereiche innerhalb der Gewerbegebiete für diese Nutzungsart zu öffnen. Insgesamt wird empfohlen, ausschließlich die ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen und Wettbüros, in die Bauleitplanung zu übernehmen.

Suchräume

Als Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten kann ein Bereich an der Ostermayerstraße definiert werden. Ein weiterer Zulässigkeitsbereich liegt im Gewerbegebiet Weseler Straße, an der Rudolf-Diesel-Straße. Ein dritter Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten kann an der Reeser Straße östlich des Bahnhofs eröffnet werden, allerdings erst dann, wenn der Bestand an Spielhallen in der Innenstadt zurückgegangen ist. Alle drei Bereiche sind durch ihre Lage sowie die zurzeit vorhandenen gewerblichen Nutzungen unempfindlich gegenüber Trading-down-Prozessen.

Zulässigkeitsbereiche

Die in der Stadt Emmerich am Rhein vorhandenen Vergnügungsstätten, die sich nicht in den gekennzeichneten Bereichen zur ausnahmsweisen Zulässigkeit befinden, werden bei Umsetzung der Bauleitplanung auf ihren Bestandsschutz reduziert. Das heißt, mittel- bis langfristig werden sie an diesem Standort nicht mehr bestehen.

Die Stadt Emmerich am Rhein ist bestrebt, die Stadtmitte zu stärken und die Investitionsbereitschaft des Einzelhandels auf die integrierten Lagen zu lenken. Dies kann nur gelingen, wenn eine stabile und

Stadtmitte

attraktive Nutzungsstruktur, insbesondere in den Lauflagen, vorhanden ist. Heute befinden sich die Vergnügungsstätten in der Stadtmitte von Emmerich am Rhein. In dieser zentralen Einkaufslage sollen aufgrund der zu erwartenden negativen städtebaulichen Auswirkungen keine Vergnügungsstätten zugelassen werden. Diese wichtigen Handels- und Identifikationsorte sollten auf keinen Fall negativ in Bewegung gebracht werden. Aus diesem Grund sind Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros durch die Bauleitplanung ausgeschlossen.

Aufgrund der hohen Wertigkeit von Gewerbe- und Industrieflächen für die wirtschaftliche Entwicklung sind Vergnügungsstätten in Gewerbe- und Industriegebieten (sofern sie aufgrund der jeweils geltenden Baunutzungsverordnung zulässig sein sollten) mit Ausnahme der definierten Zulässigkeitsbereiche ebenfalls grundsätzlich auszuschließen.

Gewerbe- und Industriegebiete

In den Stadtteilen Hüthum und Elten sowie in allen anderen Bereichen entlang der B 220 sollen Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros durch die Bauleitplanung ausgeschlossen sein.

sonstige Bereiche

In Gebieten, in denen eine allgemeine planungsrechtliche Zulässigkeit gegeben ist, kann die Versagung der entsprechenden Genehmigung nur auf Grundlage des § 15 BauNVO erfolgen. Eine genaue Prüfung, ob die Kriterien des § 15 BauNVO greifen, ist zwingend erforderlich, da davon auszugehen ist, dass der Antragsteller den Klageweg beschreiten wird. Dabei ist darauf zu verweisen, dass der im § 15 Abs. 3 BauNVO genannte städtebauliche Begriff „Störungen“ über eine immissionsschutzrechtliche Bedeutung erheblich hinausgeht. Dies kann auch die Außenwirkung von Vergnügungsstätten beinhalten. Da die Anwendung des § 15 BauNVO viele Unsicherheiten birgt, wird dringend empfohlen, über die verbindliche Bauleitplanung konkrete Zielvorgaben für die Flächen festzusetzen.

Bauleitplanung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es „optimale“ Standorte für Vergnügungsstätten in Emmerich am Rhein nicht gibt. Unter Berücksichtigung der durch Vergnügungsstätten in der Regel hervorgerufenen negativen städtebaulichen Auswirkungen und der städtebaulichen Zielvorstellungen der Stadt Emmerich am Rhein erweisen sich jedoch die oben genannten Flächen als grundsätzlich städtebaulich geeignete Bereiche für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten. Die Umsetzung der Ausschluss- bzw. Zulässigkeitsempfehlungen obliegt im Weiteren der Stadt Emmerich am Rhein durch die bedarfsgerechte Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen.

Anhang: Rechtsprechung zu Vergnügungsstätten

Zusätzlich zur allgemeinen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Vergnügungsstätten (vgl. Kap. 4) und den bereits zitierten Urteilen und Beschlüssen sind weitere Rechtsprechungen der Verwaltungsgerichte zu beachten. Im Folgenden wird ein Überblick über die wichtigste Rechtsprechung seit 1987 gegeben.

Tabelle 3 Urteile und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte

Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzinhalt
1	OVG Lüneburg	28.06.85		6 A 8/84	BRS 44 Nr. 233	Umbau eines früheren Ladengeschäfts in eine Spielhalle ist eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung nach dem Städtebauförderungsgesetz Zulässigkeit in einzelnen Baugebieten
2	BVerwG	21.02.86		4 C 31/83	NVwZ 86 S. 643	Vergnügungsstätte im Mischgebiet (bejaht bei 54 qm Nutzfläche)
3	BVerwG		22.05.87	4 N 4.86	BauR 87 S. 520	Ausschluss von Vergnügungsstätten im Kerngebiet (BauNVO 77)
4	OVG Münster	24.06.87		11 A 1389/85	BauR 87 S. 665	Zulässigkeit einer Spielhalle im Mischgebiet bei 65 qm Nutzfläche und Beschränkung der Öffnungszeiten bis 22:00 Uhr
5	OVG Bremen		31.08.87	1 B 66/87	BRS 47 Nr. 206	Festsetzung von Öffnungszeiten für Spielothek zulässig, wenn erst dadurch genehmigungsfähig
6	OVG Lüneburg	11.09.87		6 A 139/86	BRS 47 Nr. 51	Spielhallen bis etwa 100 qm können im Mischgebiet zulässig sein
7	VG Schleswig	29.04.88		2 A 120/87	n. v.	Nutzungsänderung in AutomatenSpielhalle in Gemengelage (Mischgebiet/Gewerbegebiet ...) – hier: unzulässig bei 150 qm Nutzfläche
8	OVG Lüneburg	14.06.88		1 A 31/87	Die Gemeinde 88 S. 358	Nutzungsänderung in eine Spielhalle; Zulässigkeit in den einzelnen Baugebieten
9	BVerwG		28.07.88	4 B 119.88	BauR 88 S. 693	Kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind weder im Misch- noch im Gewerbegebiet allgemein zulässig (hier: Spielhalle über 200 qm)
10	VGH Mannheim		23.02.89	5 S 2128/88	NVwZ 90 S. 86	Eine Spielhalle mit einer Nutzfläche von wesentlich mehr als 100 qm ist in einem Mischgebiet einer ländlichen Gemeinde unzulässig
11	OVG Hamburg	27.02.89		Bf 35/88	BauR 89 S. 707	Spielhalle im allgemeinen Wohngebiet (hier verneint) Bestandsschutz bei der Nutzungsänderung einer Diskothek in eine Spielhalle
12	VGH Mannheim		27.06.89	8 S 477/89	NVwZ 90 S. 86	Spielcasino mit 2 Spieltischen für Roulette im Industriegebiet zulässig
13	OVG Lüneburg	29.06.89		1 A 87/87	Die Gemeinde 91 S. 26	Genehmigung von Nutzungsänderungen, Spielhallen in der Innenstadt und Ausschluss im Bebauungsplan
14	VGH Mannheim	02.08.90		3 S 26/90	BauR 90 S. 705	Grundflächenbegriff nach der Spielhallenverordnung Kein Sich-Einfügen einer kleinen Spielhalle in eine ländliche Umgebung (entspr. Mischgebiet)



Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzinhalt
15	OVG Bremen		04.04.91	1 B 74/90	BauR 4/91, 434	Aufnahme von 20 Videokabinen in ein Verkaufsgeschäft stellt eine baugenehmigungspflichtige Nutzungsänderung dar und gibt dem Betrieb den Charakter einer Vergnügungsstätte. Schwellenwert sind drei Kabinen
16	BVerwG		29.07.91	4 B 40.91	BauR 91 S. 714	Spielhalle im Kerngebiet (hier: 790 qm)
17	VGH Mannheim	20.08.91		5 S 2881/90	juris	Regelmäßig ist eine Spielhalle über 100 qm Nutzfläche im Mischgebiet nicht zulässig
18	OVG Schleswig	16.12.91		1 L 43/91	Die Gemeinde 92 S. 164	Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Spielhallen im allgemeinen Wohngebiet (hier bejaht)
19	OVG Schleswig	16.12.91		1 L 43/91	SchlHA 93 S. 192	Zur Zulässigkeit einer Spielhalle/Abgrenzung allgemeines Wohngebiet – Mischgebiet
20	OVG Münster	13.01.92		2 K 1343/90	SHGT Informationsdienst 92 S. 77	Häufung von Spielhallen im Mischgebiet
21	OVG Schleswig	28.01.92		1 L 57/91	SchlHA 93 S. 193	Ausschluss von Spielhallen im Kerngebiet
22	OVG Schleswig	28.01.92		1 L 57/91	Die Gemeinde 93 S. 352	Zum Ausschluss von Spielhallen im Kerngebiet
23	OVG Münster	17.06.92		11 A 1434/89	juris	Spielhalle mit 72 qm Nutzfläche und Beschränkung der Öffnungszeiten im Mischgebiet zulässig
24	BVerwG	20.08.92		4 C 54.89	DVBl. 93 S. 109	keine Einheit von zwei selbstständigen Spielhallen auf demselben Grundstück
25	BVerwG		29.10.92	4 B 103/92	BRS 54 Nr. 49	Spielhalle mit Gaststätte – Umstände des Einzelfalls entscheiden über Kerngebietstypik
26	VG Schleswig	24.11.92		2 A 170/89	n. v.	Nutzungsänderung in Diskothek (hier: unzulässig)
27	VGH München	11.12.92		2 N 90.2791	DÖV 93 S. 533	Ausschluss bestimmter Art von Vergnügungsstätten im historischen Ortszentrum eines religiös geprägten Fremdenverkehrsorts
28	OVG Münster	10.05.93		11 A 1438/91	BauR 93 S. 702	Verbindung einer Spielhalle mit einer Cafeteria im Mischgebiet
29	BVerwG		07.02.94	4 B 179/93	DÖV 94 S. 570	überwiegende Prägung durch gewerbliche Nutzung im Mischgebiet
30	OVG Münster	21.06.94		11 A 1113/91	BauR 95 S. 367	Mischgebiet/Prägung durch überwiegend gewerbliche Nutzung Nutzfläche (hier: Aufsichtsbereich)
31	OVG Münster	16.06.97		10 A 6264/97	juris	Zulässigkeit von weiterer Spielhalle im Mischgebiet
32	VG Freiburg	24.10.00		4 K 1178/99	www.benkelberg.com. - Urteile - Volltextsuche: 4K1178/99	Genehmigung für Bau eines Appartementhauses in einem Industriegebiet (ausschließlich für Prostitution), weil es sich beim Objekt nicht um eine Vergnügungsstätte handelt.
33	VGH Mannheim	12.09.02		8 S 1571/02	BauR 03 S. 295	Schwellenwert von 100 qm Nutzfläche ist nur ein Anhaltswert
34	BVerwG		07.01.03	6 B 70.02	http://www.rakotz.de/spielhalle.htm	Untersagung der Eröffnung einer Spielhalle wegen kriminalitätsgeeignetem Umfeld



Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzzinhalt
35	VG Osnabrück	30.04.04			http://www.dbovg.niedersachsen.de - Suchen Aktenzeichen - Auswahl Gericht - Eingabe Az	Nachträgliche Erteilung einer Baugenehmigung für Spielhallen in einem Kerngebiet. Grund: Der Ausschluss von Spielhallen im Bebauungsplan setzt die Ausweisung der maßgebenden Gründe für den Ausschluss in der Planbegründung oder in sonstigen Unterlagen voraus
36	VG München	22.07.04		Az. M 11 K 03.5710	VHW Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) „Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten“ 2009	In einem Gewerbegebiet ohne Vergnügungsstättennutzung kann die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden, wenn nicht andere städtebauliche Gründe dagegen sprechen
37	OVG Berlin		10.11.04	2 S 50/04	http://www.baurecht-brandenburg.de/texte/OVGB3.pdf	Sanierungsgebiet: Untersagung der Nutzung eines Raums in einem Lokal als Diskothek, weil nicht vereinbar mit Mischgebietscharakter und Sanierungsziel
38	VGH Baden-Württemberg	03.03.05		3 S 1524/04	http://www.juraforum.de - Urteile im Volltext - Auswahl Gericht - Auswahl Datum	Veränderungssperre in MK zulässig bei Trading-down-Effekt durch Vergnügungsstätte
39	BVerwG		20.11.05	4 B 56.06	http://lexetius.com Volltextsuche: Vergnügungsstätte	Einstufung einer Veranstaltungshalle (Zweck: türkisch-kurdische Hochzeiten) als nicht kerngebietsstypische Vergnügungsstätte
40	VG Minden		10.02.06	1 L 69/06	http://www.kostenlose-urteile.de - Urteilssuche anhand Aktenzeichen	Umwandlung eines Ladenlokals in ein Wettbüro benötigt neue Baugenehmigung
41	OVG Rheinland-Pfalz		13.03.06	A 11599/05	http://www.advo-garant.de - Infocenter - Archiv - Baurecht 2006 - Planvorgaben	Untersagung der Umnutzung eines Zahntechniklabors in eine Sauna mit Prostitutionsausübung
42	VG Stuttgart		04.05.06	12 K 1360/06	http://vgstuttgart.de Suche: Vergnügungsstätte	Genehmigung der Nutzungsänderung eines bestehenden Verwaltungsgebäudes in einen „FKK-Sauna Club“
43	VG Stuttgart		12.06.06	16 K 1782/06	http://www.juriforum.de Erweiterte Suche: - Spielhalle Stuttgart - Rechtsprechung - Gericht	Bei einem hinreichend konkretisierten Planungskonzept für ein Kerngebiet ist die Zurückstellung eines Bauantrags für eine Spielhalle rechtmäßig
44	VG Frankfurt		19.09.06	3 TG 2161/06	http://www.kostenlose-urteile.de - Urteilssuche anhand Aktenzeichen	Untersagung der Nutzungsänderung eines Ladenlokals in ein Sportwettenbüro aufgrund anderer bauplanungsrechtlicher Anforderungen
45	VGH Baden-Württemberg	02.11.06		8 S 1891/05	http://www.juraforum.de - Urteile im Volltext - Auswahl Gericht - Auswahl Datum	Spielhalle mit zehn (nicht gerundet) Geldspielgeräten in der Regel in MI nicht zulässig

Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzzinhalt
46	VGH Baden-Württemberg		01.02.07	8 S 2606/06	http://www.juraforum.de/urteile/vgh-baden-wuerttemberg/vgh-baden-wuerttemberg-beschluss-vom-01-02-2007-az-8-s-260606 - Urteile im Volltext - Auswahl Gericht - Auswahl Datum	Formelle Nutzungsuntersagung; formelle Bau-rechtswidrigkeit; sofortige Vollziehbarkeit „... Wettbüros [sind] dann Vergnügungsstätten, wenn sie nicht nur Gelegenheit zur Abgabe von Wetten und zur Entgegennahme von Gewinnen, sondern zu einem wesentlichen Teil auch zur Unterhaltung und zum Spiel [...] bieten.“
47	OVG Lüneburg	24.04.07			http://www.dbovg.niedersachsen.de - Suchen Aktenzeichen - Auswahl Gericht - Eingabe Az	Untersagung der Nutzung eines leer stehenden Gebäudes als Bordell. Grund: Verletzung einer Veränderungssperre
48	VG Frankfurt		19.06.08	3 A 825/08.Z	http://www.rechtscentrum.de - Datenbank Verwaltungsrecht - Suche: Vergnügungsstätte	Untersagung der Eröffnung einer Spielhalle. Grund: Maßgebend weder Art der baulichen Nutzung noch der § 34 noch die BauNVO, sondern geltender einfacher Bebauungsplan
49	VG Gelsenkirchen	09.07.08		10 K 2870/07	http://www.juriforum.de Erweiterte Suche: - Spielhalle Gelsenkirchen - Rechtsprechung - Gericht	Im Mischgebiet sind Spielhallen unzulässig, wenn sie wegen ihrer Zweckbestimmung und ihres Umfangs als kerngebietstypisch einzustufen sind
50	Hessischer VGH		25.08.08	3 UZ 2566/07	http://www.juraforum.de - Urteile im Volltext - Auswahl Gericht - Auswahl Datum	Unzulässigkeit von (weiteren) Wettbüros, wenn im Widerspruch zur Eigenart des Baugebiets, Gebot der Rücksichtnahme
51	BVerwG	04.09.2008		4 BN 9/08	VHW Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) „Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten“ 2009	Die Verhinderung des sog. Trading-down-Effekts stellt einen besonderen städtebaulichen Grund i. S. von § 1 Abs. 9 BauNVO dar, der den Ausschluss von Vergnügungsstätten rechtfertigen kann
52	OVG Lüneburg		11.12.08	2 B 101/08	http://www.dbovg.niedersachsen.de - Suchen Aktenzeichen - Auswahl Gericht - Eingabe Az	Zu Fragen des Nachbarschutzes gegen eine Befreiung für eine Spielhalle von einer Planfestsetzung, mit der Vergnügungsstätten im Kerngebiet nach § 1 Abs. 5 BauNVO (teilweise) ausgeschlossen wurden
53	VG Neustadt a. d. Weinstraße	23.02.09		4 K 1199/08.NW	http://www.justiz.rlp.de Rechtsprechung: - Gerichtstyp - Gerichtsort - Entscheidungsdatum	Versagen der Baugenehmigung für Spielhalle in einem Gewerbegebiet wegen der geplanten Dimension des Vorhabens
54	VG Karlsruhe		10.03.09		http://www.krueger-automaten.de - Stadtgespräch - mit Datum vom 17.03.09	„Bloße“ Wettannahmestellen sind nicht per se eine Vergnügungsstätte im bauplanungsrechtlichen Sinne



Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzzinhalte
55	VG Augsburg	11.03.09		15 BV 08.1306	http://www.landesanwaltschaft.bayern.de/documents/15a1306b.pdf	Versagung einer Baugenehmigung für Spielhallen im Bahnhofsgebäude aus Gründen des öffentlichen Interesses. Fachplanungsrecht verhindert Einschreiten der unteren Bauaufsichtsbehörde nicht
56	VGH Mannheim		26.08.09	3 S 1057/09	VHW Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) „Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten“ 2009	Ist ein faktisches Gewerbegebiet bislang frei von Vergnügungsstätten und wird seine Eigenart durch das Vorhandensein eines Berufsbildungszentrums geprägt, kommt ggf. auch ein Verstoß gegen § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO in Betracht. Ein Betrieb von vier kerngebietstypischen Spielstätten (mit einer Nutzfläche von jeweils 144 qm) unter einem Dach in einem faktischen Gewerbegebiet ist nicht als Ausnahme gemäß § 8 Abs. 3 Nr. 3 BauNVO zulässig
57	OVG Rheinland-Pfalz		14.04.11	8 B 10278/11	http://www.juraforum.de - Urteile im Volltext - Auswahl Gericht - Auswahl Datum	Ein Wettbüro verliert dann den Charakter einer bloßen Wettannahmestelle und ist als Vergnügungsstätte zu werten, wenn die Kunden durch die konkrete Ausgestaltung der Räumlichkeiten animiert werden, sich dort länger aufzuhalten und in geselligem Beisammensein (gemeinschaftliches Verfolgen der Sportübertragungen) Wetten abschließen
58	VG Gelsenkirchen	12.07.12		9 K 1416/10	http://www.juraforum.de/urteile/vg-gelsenkirchen/vg-gelsenkirchen-urteil-vom-12-07-2012-az-9-k-1416-10	1. Genehmigung einer Spielhalle im unbeplanten Innenbereich, dessen nähere Umgebung nicht eindeutig einem der in der BauNVO bezeichneten Baugebiet entspricht. 2. Entstehung einer kerngebietstypischen Spielhalle durch das Hinzutreten eines weiteren (dritten) Spielhallenbereichs
59	VG Stuttgart	11.12.12		5 K 4749/10	http://www.juraforum.de/urteile/vg-stuttgart/vg-stuttgart-urteil-vom-11-12-2012-az-5-k-4749-10	Einer Klage auf Verpflichtung zur Erteilung einer Baugenehmigung für eine Spielhalle fehlt das Rechtsschutzbedürfnis, wenn für den Betrieb der Spielhalle die Erteilung einer Erlaubnis nach dem bad.-württ. Landesglücksspielgesetz (LGlüG) nicht in Betracht kommt (hier: Fehlender Mindestabstand von 500 m zu einer anderen Spielhalle sowie zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen <Schule>)
60	OVG NRW	19.04.13		10 A 2596/11	www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2013/10_A_2596_11_Urteil_20130419.html	Erteilung eines bauplanungsrechtlichen Vorbescheids für die Nutzungsänderung des Erdgeschosses eines achtgeschossigen Geschäftshauses zu einem Spielhallenbetrieb mit drei Spielhallen mit je zwölf Geldspielgeräten – Bestätigung des Verbots von Mehrfachkonzessionen
61	VG Düsseldorf		06.06.13	3 L 841/13	http://openjur.de/u/635326.html	Beschluss zur Namensabgrenzung und -verwendung von „Spielhalle“ und „Casino“
62	VG Arnberg		21.10.13	1 L 395/13	https://openjur.de/u/654395.html	Die Vorschrift des § 22 Abs. 1 GlüSpVO kann nur dann rechtlichen Bestand haben, wenn sie in dem Sinne einschränkend gehandhabt wird, dass die (vor allem altersabhängige) Schutzbedürftigkeit der Nutzer der jeweils in Rede stehenden Bildungs- bzw. Jugendhilfeeinrichtungen sowie weitere gegebenenfalls

Nr.	Gericht	Urt. vom	Beschl. vom	Az.	Fundstelle	Kurzzinhalt
						relevante Einzelfallumstände Berücksichtigung finden.
63	VG Saarland		19.11.13	1 L 833/13	http://www.vgds.saarland.de/10711_10780.htm	Nach der Übergangsregelung für die bereits vor dem Inkrafttreten des GlüStV am 1. Juli 2012 gewerberechtlich erlaubten Spielhallen gelten Spielhallen, für die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis erteilt worden ist, bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten des GlüStV als mit §§ 24 und 25 GlüStV vereinbar. Es liegt kein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip in Form des Rückwirkungsverbots vor. Mit dem Mindestabstand von 500 Metern solle eine schrittweise Rückführung der Zahl der Spielhallen erreicht werden
64	VG Gießen		29.11.13	8 L 1931/13.GI	http://www.rechtsindex.de/verwaltungsrecht/3888-hspielhg-keine-kostenlosen-speisen-und-getraenke-in-spielhallen	Werden in Hessen in einer Spielhalle kostenlose Speisen und Getränke an die Spieler ausgegeben, verstößt dies gegen das Hessische Spielhallengesetz (HSpielhG). Die unentgeltliche Ausgabe von Speisen und Getränken an die Spieler darf nicht gewährt werden
65	VG Berlin	05.12.13		13 K 2.13	http://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/vg/presse/archiv/20140131.1355.394034.html	Die Einrichtung eines Wettbüros bzw. einer Wettannahmestelle im allgemeinen Wohngebiet stellt grundsätzlich einen Verstoß gegen das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme dar. Es handele sich um eine Vergnügungsstätte, die durch die kommerzielle Unterhaltung der Besucher geprägt werde und dabei den Spiel- oder Geselligkeitstrieb anspreche. Infolge des An- und Abfahrtverkehrs außerhalb der üblichen Geschäftszeiten, der speziellen, dem Wohnen widersprechenden Eigenart des Wettbürobetriebs und des mit deren Nutzung verbundenen typischen Verhaltens der Besucher bestehe ein Spannungsverhältnis zur Wohnnutzung
66	VG Köln	29.02.14		23 K 2890/13	https://openjur.de/u/683883.html	Mindestabstand in atypischen Fällen: Wenn eine Rechtsnorm als Soll-Vorschrift erlassen wird, ist der Normadressat rechtlich zwingend verpflichtet, so zu verfahren, wie es in der Norm bestimmt sei. Liegen keine Umstände vor, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, so bedeutet das "Soll" ein "Muss". Nur wenn ein wichtiger Grund der vorgesehenen Handhabung entgegensteht, also in atypischen Fällen, darf die zuständige Stelle anders verfahren, als im Gesetz vorgesehen ist. In Regelfällen bedarf es keiner besonderen Begründung für die Anwendung der Soll-Vorschrift.
67	VG Köln	09.01.15		9 L 1902/14	https://openjur.de/u/759074.html	Zweifel an der Mindestabstandsregelung von Wettvermittlungsstellen zu Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe
68	OVG Münster		29.04.15	4 B 164/14	http://www.isa-guide.de/isa-law/articles/128733.html	Kein Vorrangverhältnis von Spielhallen gegenüber Wettbüros, wenn das Wettbüro zuerst in dem Gebäude genehmigt wurde