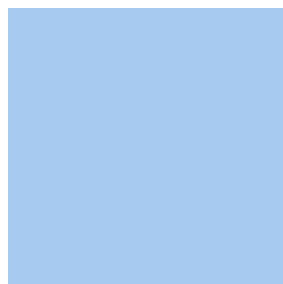
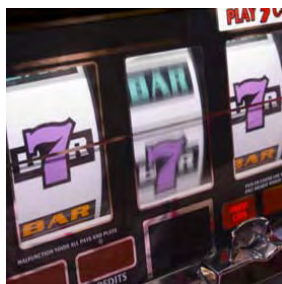
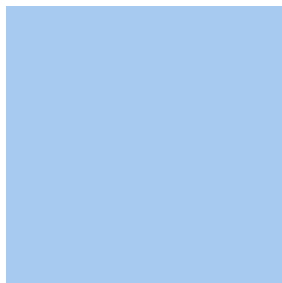
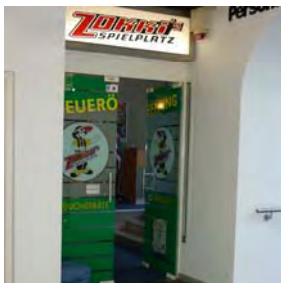




Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“ für die Stadt Hamm





Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“ für die Stadt Hamm

Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Dipl.-Ing. Dominik Geyer

Dipl.-Volksw. Angelina Sobotta

Dipl.-Geogr. Alexander Follmann

Cand.-Ing. Robert Ambrée

Stadt Hamm

Der Oberbürgermeister

Stadtplanungsamt

Abt. verbindliche Bauleitplanung

Geschäftsführende Gesellschafter:

Dipl.-Geogr. Ursula Mölders

Stadt- und Regionalplanerin SRL

Dipl.-Ing. Dominik Geyer

Stadtplaner AK NW, Bauassessor

Stadt- und Regionalplaner SRL

HRB Köln 62236

Gesellschafter/Seniorpartner:

Dr. Paul G. Jansen

Bachemer Str. 115, 50931 Köln-Lindenthal

Postfach 41 05 07, 50865 Köln

Fon 02 21.940 72-0

Fax 02 21.940 72-18

info@stadtplanung-dr-jansen.de

www.stadtplanung-dr-jansen.de



1	EINLEITUNG	1
2	GRUNDLAGEN DER UNTERSUCHUNG	4
2.1	Aufgabenstellung und Planungsanlass	4
2.2	Zielsetzung des Konzepts	5
2.3	Betriebsformen von Vergnügungsstätten	5
2.4	Spiel- und Automatenhallen	6
2.5	Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- u. Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist	8
2.6	Diskotheken, Tanzlokale	8
2.7	Swinger-Clubs	9
2.8	Weitere Betriebsformen	9
2.9	Vergnügungsstätten als vitalisierendes Element	12
3	BESTAND AN VERGNÜGUNGSTÄTTEN IN HAMM	13
3.1	Bestand an Spielhallen	13
3.2	Spielhallenbesatz im Vergleich	18
3.3	Erotik-Fachmärkte Stadtgebiet	20
3.4	Wettbüros in Hamm	20
3.5	Bordelle und bordellartige Betriebe	20
3.6	Kurzes Resumée	21
4	BAUPLANUNGSRECHTLICHE ZULÄSSIGKEITEN	22
4.1	Vorbemerkung	22
4.2	Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vor der Novellierung der BauNVO 1990	22
4.3	Zulässigkeit nach der Novellierung der BauNVO 1990	23
5	GRUNDLAGEN FÜR DAS ENTWICKLUNGSKONZEPT	25
5.1	Schwerpunkt „Spielhallen“	25
5.2	Grundsatz	25
5.3	Steuerungsmöglichkeiten	25
5.4	Verfahrensvorschlag	28
5.5	Besondere städtebauliche Gründe für die Innenstadt und die Stadtteilzentren	29
5.6	Leitsätze	29
6	ENTWICKLUNGSKONZEPT FÜR HAMM-INNENSTADT	32
6.1	Ausgangssituation	32
6.2	Handlungsempfehlung	33
6.3	Gestaffelter Festsetzungskatalog	36
6.4	Allgemeine Kriterien für die ausnahmsweise Zulässigkeit	38
6.5	Kriterien für die Innenstadt	38
6.6	Kriterien für Freizeit-Center	40
6.7	Umgang mit Erotik-Fachmärkten	41
7	ENTWICKLUNGSKONZEPT FÜR DAS WEITERE STADTGEBIET	42
7.1	Vorbemerkung	42
7.2	Stadtteilzentren	42
7.3	Durch Wohnen geprägte Mischgebiete	43
7.4	Misch- und Gewerbegebiete	43
7.5	Die Stadtbereiche im Einzelnen	43
7.6	Schwerpunktbereich Hamm West/ Wilhelmstraße	44
7.7	Schwerpunktbereich Hafenstraße	45
7.8	Werries	47
7.9	Rhynern	48



7.10	Pelkum	50
7.11	Heessen	51
7.12	Bockum-Hövel	53
7.13	Kreuzungsbereich Münsterstraße / Bockumer Weg	54
7.14	Herringen	56
7.15	Im Ried und Gallberger Weg	57
7.16	Weitere Bereiche mit möglichem Ansiedlungsdruck	57
8	ANHANG 1: ÜBERSICHT ZUR ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN NACH BAUNVO 1990	59
9	ANHANG 2: RECHTSPRECHUNG ZU VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	60
10	ANHANG 3: ÜBERSICHT RELEVANTER BEBAUUNGSPLÄNE	64

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Bestand an Vergnügungsstätten, Wettbüros, Bordellen und Erotik-Fachmärkten	15
Abbildung 2:	Übersicht über Vergnügungsstätten, Wettbüros, Bordelle und Erotik-Fachmärkte (mit Nummerierung)	16
Abbildung 3:	Spielhallengeräte je 100.000 Einwohner im Vergleich	18
Abbildung 4:	Gastronomiegeräte je 100.000 Einwohner im Vergleich	19
Abbildung 5:	Bestandssituation Innenstadt	33
Abbildung 6:	Entwicklungskonzept Hamm Innenstadt	37
Abbildung 7:	Zulässigkeitsvoraussetzungen im zentralen Versorgungsbereich Wilhelmstraße	45
Abbildung 8:	Möglicher Zulassungsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten entlang der Hafenstraße	46
Abbildung 9:	Zentraler Versorgungsbereich und Kerngebiet im Stadtteil Werries.	48
Abbildung 10:	Zentraler Versorgungsbereich im Stadtteil Rhynern	49
Abbildung 11:	Stadtteil Pelkum	51
Abbildung 12:	Stadtteil Heessen	52
Abbildung 13:	Stadtteil Bockum-Hövel	54
Abbildung 14:	Münsterstraße	55
Abbildung 15:	Stadtteil Herringen	56
Abbildung 16:	Gewerbegebiet „Im Ried“ und „Gallberger Weg“	57

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1	Kerngebietstypische Spielhallen (> 100 qm Nutzfläche) in der Stadt Hamm	14
Tabelle 2:	Übersicht Vergnügungsstätten in Hamm	17
Tabelle 3	Geldspielgeräte je 100.000 Einwohner im Vergleich	19
Tabelle 4	Urteile und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte	60

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 Angebots in Teilen oder als Ganzes sind nur nach vorheriger Genehmigung und unter Angabe der Quelle erlaubt, soweit mit dem Auftraggeber nichts anderes vereinbart ist.



Kurzfassung

Die Stadt Hamm verfügt bereits heute über einen überdurchschnittlichen Besitz an Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen. Spielhallen sind in Hamm überwiegend im oder im direkten Einzugsbereich der Einkaufszonen angesiedelt. Probleme aus städtebaulicher Sicht sind Lärmbelästigung, Beeinträchtigung des Straßen- und Stadtbilds sowie Trading-Down-Effekte.

*überdurchschnittlicher
Besitz in Hamm*

Im vorliegenden Steuerungskonzept werden alle Unterarten des Sammelbegriffs „Vergnügungsstätten“ betrachtet. Allerdings bezieht sich der relevante Steuerungsbedarf in erster Linie auf die Spielhallen und hier in erster Linie auf kerngebietstypische Spielhallen (Def. s. Pkt. 2.4). Dies liegt zum einen an dem hohen Besitz und zum anderen an dem aktuell feststellbaren massiven Expansionsdrang dieser Branche. Insoweit werden im vorliegenden Steuerungskonzept Handlungsleitlinien vorwiegend für Spielhallen entwickelt.

Fokus Spielhallen

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

Spielhallen als Fremdkörper

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

Verdrängung der Geschäftsnutzung

Mit der weiteren Zunahme an Anträgen und Anfragen in der Stadt Hamm ist die Frage zu beantworten, in welchen Bereichen des Stadtgebiets generell die Möglichkeit bestehen sollte, Vergnügungsstätten zuzulassen bzw. zu verhindern. Dabei ist deutlich zu machen, dass eine reine Negativplanung, d. h. ein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten für das gesamte Stadtgebiet aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist. Vielmehr ist hier eine differenzierte Betrachtungsweise entscheidend. Es werden im vorliegenden Steuerungskonzept demnach Bereiche festgelegt, die gegenüber Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen, als empfindlich gelten, und solche Bereiche, in denen Vergnügungsstätten zulässig sein sollen.

Steuerungsmöglichkeiten mit planungsrechtlichen Instrumenten



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

Vergnügungsstätten sind nur ausnahmsweise zulässig.

Weiterhin werden in der räumlichen Zuordnung folgende Handlungsleitlinien vorgeschlagen:

Im Stadtzentrum sollen künftig nur noch Vergnügungsstätten und Wettbüros zugelassen werden, wenn negative städtebauliche Auswirkungen über die Häufung und Konzentrationswirkung ausgeschlossen sind. Gleichzeitig ist unstrittig, dass die Ansiedlung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt zu deren Belebung führen kann, wenn sie standortverträglich ausgestaltet und einen Beitrag zur Belebung des öffentlichen Raumes leisten (z.B. in Form von Freizeit-Centern). Entsprechend werden Zulässigkeitsvoraussetzungen für bestimmte positive Typen von Vergnügungsstätten formuliert.

Stadtzentrum

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

Stadtteilzentren

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

durch Wohnen geprägte Gebiete

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

Mischgebiete mit vorwiegend gewerblicher Nutzung

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

Gewerbegebiete

In Industriegebieten sind Vergnügungsstätten sowie Wettbüros und Erotik-Fachmärkte grundsätzlich auszuschließen.

Industriegebiete

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

Bestandssituation beachten



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

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

In erster Priorität sind demnach die Bebauungspläne der Innenstadt und die Bebauungspläne in den Stadtteilzentren, in denen jeweils ein Kerngebiet (MK) festgesetzt ist, an die aktuelle Baunutzungsverordnung anzupassen. Diese Lagen weisen regelmäßig relevante Standortfaktoren (Lauflage) für die Ansiedlung weiterer Vergnügungsstätten auf und mit der MK-Ausweisung sind (wenn Vergnügungsstätten nicht explizit ausgeschlossen sind) darüber hinaus die planungsrechtlichen Voraussetzungen für weitere Ansiedlungen auch großflächiger Art gegeben.

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

1 Einleitung

In letzter Zeit verdichtet sich das Thema „Spielhallen“ zunehmend in der kommunalpolitischen Diskussion. Eigentlich hatte das Themenfeld seit Ende der 90er Jahre kaum mehr Anlass für ein groß angelegtes planungsrechtliches Einschreiten gegeben. Aber inzwischen expandieren Spielhallen in fast schon beängstigendem Maße. Diese Entwicklung hat auch die Stadt Hamm dazu veranlasst, ein Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten im Stadtgebiet zu erarbeiten.

Warum das Thema gerade jetzt aktuell ist, erschließt sich nicht unmittelbar. Der Blick in die Statistik zeigt, dass die Zahl der Spielhallen in Nordrhein-Westfalen stetig zurückgeht: während es im Jahr 1998 noch 2.838 Spielhallen waren, wurden im Jahr 2008 nur noch 2.406 Spielhallen gezählt. Das macht immerhin ein Minus von 15%.¹ Es bedarf schon einer genauen Analyse, um die aktuellen Tendenzen einer vermehrten Standortnachfrage erklären zu können.

Eine wichtige Rolle spielt hier die neue Spielverordnung aus dem Jahr 2006:² In Nordrhein-Westfalen ist seitdem die Zahl der Konzessionen (nicht Spielhallen) wieder angestiegen und die Zahl der Geldspielgeräte in Spielhallen ist von ca. 27.300 auf über 32.500 Geräte sprunghaft angestiegen. Dies ergibt eine Zunahme von immerhin 19 %. Die mit der neuen Spielverordnung erhöhte Anzahl an Geldspielgeräten pro Konzession und die neue Multifunktionalität der Geräte haben diese Entwicklung möglich gemacht. Der monetäre Spielerverlust, der in Nordrhein-Westfalen zwischen 1998 und 2006 im Durchschnitt bei ca. 622 Mio EUR lag, ist seitdem auf 750 Mio EUR angestiegen. Diese Entwicklung zeichnet sich auch in der Stadt Hamm ab: Der Spielerverlust, der zwischen 1998 und 2006 bei durchschnittlich 6,5 Mio EUR lag betrug 2008 in Hamm ca. 7,8 Mio EUR.³

Spielverordnung 2006

Gleichzeitig ist ein beträchtlicher Rückgang der Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in der Gastronomie zu verzeichnen. Dies ist auf die stetig wachsenden Anforderungen des Jugendschutzes, aber auch auf Gaststätten-Sterben der so genannten Eckkneipen zurückzuführen.

*Rückgang an Geräten
in der Gastronomie*

¹ 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

² Neufassung der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung – SpielV) vom 27. Januar 2006 (BGBl. I 2006 Nr. 6, S. 280)

³ Der jährliche Nettoverlust der Spieler entspricht dem jährlichen Kasseninhalt der Geräte. Das ifo-Institut (Institut für Wirtschaftsforschung, München) hat in einem Gutachten aus dem Jahr 2000 den durchschnittlichen monatlichen Kasseninhalt pro Geldspielsgerät auf 1.533,88 EUR (Spielhallengerät) bzw. auf 409,03 EUR (Gastronomiegerät) angegeben. Der Berechnung der Spielerverluste liegen diese beiden Zahlen zugrunde

Hinsichtlich der aktuell feststellbaren vermehrten Standortnachfrage in ganz Nordrhein-Westfalen ist davon auszugehen, dass mit den dargestellten Trends die maximale Zahl an Spielgeräten und Konzessionen in den vorhandenen Spielhallen weitgehend ausgeschöpft ist und nach der Marktkonsolidierung in der Vergangenheit ein neuer Expansionstrend einsetzt. Dieser Trend fällt in eine Phase, in der eine Vielzahl von Städten und Gemeinden durch leerstehende Ladenlokale in der Innenstadt gezeichnet sind und damit ausreichend Raum für die teilweise hochprofitablen Spielhallen vorhanden ist. Offensichtlich ist, dass mit diesem neuen Schub an Spielhallen die Situation des Einzelhandel, der Gastronomie und des Wohnens in der Innenstadt zunehmend verschlechtert wird.

der aktuelle Expansionstrend ...

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

... steht im Konflikt zu bestehenden Nutzungen

Für die Planung gilt es hier, einige wichtige Rahmenbedingungen zu beachten: Ein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten für das gesamte Stadtgebiet ist nicht nur planungsrechtlich unzulässig, sondern zudem aus stadtplanerischer Sicht nicht sinnvoll, 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.

kein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten

In einer sinn- und maßvollen Steuerung sollte daher nach unterschiedlichen Typen differenziert werden; z. B. können Spielhallen in Form von Freizeit-Centern auch ein belebendes Element der Innenstadt sein. Einrichtungen mit Café-Bistro-Charakter, die über Billard, Dart, Unterhaltungsspielautomaten, Großleinwand und Internetplätze verfügen und neben Geschicklichkeitsspielen auch Glücksspielautomaten anbieten, können sehr attraktiv für die Innenstadt sein, besonders dann, wenn sie sich zum Straßen- oder Platzraum hin öffnen. Ein genereller Ausschluss würde die Möglichkeiten, die diese Art von Spielhallen bieten, unterbinden.

differenzierte Betrachtung

Gegen die allzu strenge Reglementierung von Spielhallen spricht ein weiterer Sachverhalt: Im konsequenten bauleitplanerischen Ausschluss von Spielhallen erhalten die bestehenden genehmigten und im Bestand geschützten Betriebe eine quasi Monopolstellung. Weitere Konkurrenzbetriebe werden nicht zugelassen und die langfristige Existenz der vorhandenen Betriebe (auch solcher, die auf vergleichsweise niedrigem Niveau wirtschaften) ist damit gesichert.

Monopolstellung verhindern

Zur Steuerung empfehlen wir demnach eine differenzierte Betrachtungsweise, in der nicht alle Spielhallen „über einen Kamm geschoren“ werden, sondern bestimmte Typen unterschieden und beschrieben werden. Hierbei ist die herkömmliche Unterscheidung nach kerngebiets- und nicht kerngebietstypischen Spielhallen wenig hilfreich, denn die auf Grundlage des § 4a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO in der Rechtsprechung definierte Grenze von 100 qm Nutzfläche für kerngebietstypische Spielhallen ist längst überholt. Bauvoranfragen nach neuen Spielhallen bewegen sich heute oftmals ab 600 qm aufwärts und Anfragen nach Spielhallen unter 100 qm sind nur noch selten anzutreffen. Dies hat den einfachen Grund, dass in einer Spielhalle der planungsrechtlich relevanten Größenordnung maximal acht Glücksspielgeräte aufgestellt werden können, aber gleichzeitig der Nachfragetrend zu immer größeren und diversifizierten Angeboten weist. Auch liegt inzwischen die Größenordnung einer einzelnen Konzession oberhalb der planungsrechtlich relevanten Grenze von 100 qm.⁴

Um zielführend eine Steuerung organisieren zu können, ist demnach zusätzlich zur Größenordnung auch nach verschiedenen Typen von Spielhallen zu differenzieren. Dies bedeutet, dass für die Stadt Hamm eine bestimmte Gattung von Spielhalle zu beschreiben ist, von der positive Wirkungen zu erwarten sind, und zwar für den spezifischen Standort. Die Typisierung muss die durch die Rechtsprechung definierten Kriterien des § 1 Abs. 9 BauNVO berücksichtigen. Dies bedeutet, dass zwar eine konkrete Beschreibung vorzunehmen und zu begründen ist, aber gleichzeitig kein direkter Vorhabenbezug im Vordergrund stehen darf. Für die beschriebene Gattung werden dann die jeweiligen Zulässigkeitsvoraussetzungen in der Bauleitplanung (auf Grundlage des § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO) definiert.

Für die anschließende Umsetzung des Konzepts in der verbindlichen Bauleitplanung sind darauf aufbauend eindeutige Schwerpunkte zu setzen. Oftmals wird übersehen, dass Spielhallen, auch wenn sie in den bestehenden Bebauungsplänen nicht explizit ausgeschlossen sind, per se nicht genehmigungsfähig sind. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen können sich dabei nach der Gebietskategorie (im B-Plan in Abhängigkeit der gültigen BauNVO oder nach § 34 Abs. 2 BauGB), der Flächengröße, der Verkehrserzeugung oder weiterer möglicher Nutzungskonflikte richten. Auch ist im Hinblick auf die Vermeidung einer Überreglementierung zu bedenken, dass in vielen Bereichen eine weitere Verdichtung von Vergnügungsstätten gar nicht zu erwarten ist und damit der Handlungsbedarf eher als gering eingestuft werden kann. Für eine zielgerichtete Vorgehensweise ist es demnach zwingend erforderlich, im Rahmen des Gutachtens genau zu analysieren, an welchen Stellen im Stadtgebiet akuter Hand-

Spielhallen werden immer größer

Unterscheidung nach Typen

Stadtbereiche mit Handlungsdruck werden identifiziert

⁴ Bei zwingend erforderlichen 12 qm je Gerät (nach Spielverordnung 2006) sind auf planungsrechtlich relevanten 100 qm Nutzfläche maximal acht Geld- oder Warenspielgeräte möglich.

lungsbedarf besteht und genau hier die höchste Priorität in der planungsrechtlichen Umsetzung zu legen.

Im Ergebnis des Steuerungskonzepts „Vergnügungsstätten“ für die Stadt Hamm werden demnach auf Grundlage einer genauen Bestandsaufnahme und Analyse die Ausschluss- bzw. Zulässigkeitsbereiche zunächst für kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Spielhallen begründet und festgelegt. Gleichzeitig wird über die Unterscheidung nach Typen ein weiteres Instrument entwickelt, damit auch erwünschte Entwicklungen (z. B. die genannten Freizeit-Center) insbesondere in Kerngebieten gleichermaßen möglich werden. Abschließend ist die konsequente bauleitplanerische Umsetzung, gestaffelt nach Prioritäten, einzuleiten.

Im Ergebnis: Räumliche und typenbezogene Steuerung

Die Ansiedlung von Spielhallen in stadtverträgliche Bahnen zu lenken bedeutet dann: Unerwünschtes verhindern und attraktive Angebote möglich machen.

2 Grundlagen der Untersuchung

2.1 Aufgabenstellung und Planungsanlass

Mit der Zunahme an Anträgen und Anfragen der jüngeren Vergangenheit kam in Hamm die zentrale Frage auf, in welchen Bereichen des Stadtgebiets generell die Möglichkeit bestehen sollte, kerngebietstypische und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten 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, insbesondere Spielhallen, als empfindlich gelten müssen, und solche Bereiche, in denen Vergnügungsstätten nach wie vor zulässig sein sollen.

Aufgabenstellung

Aufgrund der zunehmenden Expansion der Spielautomatenbranche in der Hammer Innenstadt hat der Rat der Stadt Hamm bereits im Jahr 1986 eine Vorlage über die Nutzungsbeschränkung von Vergnügungsstätten in der zentralen Innenstadt beschlossen. Im Ergebnis wurde ein Spielhallenentwicklungsrahmen für die Innenstadt von Hamm beschlossen. Dieses Konzept wird nunmehr im Rahmen des Steuerungskonzepts „Vergnügungsstätten“ fortgeschrieben. Darauf aufbauend werden die entsprechenden Hinweise für die nachfolgende Bauleitplanung gegeben.

Steuerungskonzept '86

In diesem Zusammenhang ist mit aller Deutlichkeit darauf zu verweisen, dass das Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“, auch wenn es als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des Baugesetzbuchs zu werten ist, keine unmittelbare Rechtswirkung für den einzelnen Betreiber oder Standortnachfrager hat. Erst die konsequente Umsetzung im Rahmen der verbindlichen Bauleitpla-

Umsetzung über die Bauleitplanung

nung ist geeignet, die erforderlichen Steuerungswirkungen zu entfalten.

2.2 Zielsetzung des Konzepts

Mit dem vorliegenden Steuerungskonzept „Vergnügungsstätten“ sollen allgemeine städtebauliche Zielvorgaben für das zukünftige bauleitplanerische Handeln der Stadt Hamm bei der Ansiedlung von Vergnügungsstätten aufgestellt werden. Dabei ist sowohl den städtebaulichen Belangen und den Regelungen der Baunutzungsverordnung als auch dem Grundsatz der Gewerbefreiheit Rechnung zu tragen – auch, in dem die in Rede stehenden Nutzungen gesamtstädtisch betrachtet und gestreut werden. Mit dem Konzept werden zukünftige Entscheidungen der Stadt Hamm transparent gemacht. Potenzielle Vorhabenträger erhalten Planungssicherheit bei der Aufstellung ihrer Konzepte.

2.3 Betriebsformen von Vergnügungsstätten

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

- Spiel- und Automatenhallen
- Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- u. Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist
- Diskotheken, Tanzlokale
- Swinger-Clubs

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.

Nicht zu den Vergnügungsstätten zählen die Toto-Lotto-Annahmen, die gleichzeitig Zeitungen, Schreib- oder Tabakwaren verkaufen.

Erotik-Fachmärkte (ohne Videokabinen) sind ebenfalls nicht als Vergnügungsstätten zu werten. Sie sind dem Facheinzelhandel zuzuordnen.

Da Wettbüros und Erotik-Fachmärkte aber gleichermaßen negative städtebauliche Auswirkungen hervorrufen können, werden sie im vorliegenden Steuerungskonzept mit betrachtet.

Definitiv nicht zu den Vergnügungsstätten zählen: Politische Kabarets und Kleinkunstabühnen (Anlagen für kulturelle Zwecke), Bowlingbahnen und Kegelbahnen bzw. Kegelcenter (Anlagen für sportliche Zwecke).

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

*städtebaulicher Begriff
„Vergnügungsstätte“*

Wettbüros

Erotik-Fachmärkte

*nicht zu den
Vergnügungsstätten zählen ...*

Bordelle

Allgemein können Vergnügungsstätten einerseits die Innenstädte attraktivieren und beleben, andererseits auch Konflikte und Probleme durch eine generelle Unverträglichkeit an einem Standort oder durch Massierungen und Konzentrationen auslösen. Grundsätzlich gilt, dass die städtebaulichen Problemwirkungen von Vergnügungsstätten, Wettbüros und Erotik-Fachmärkten im Zusammenhang von der Art ihrer Umgebungsnutzung, ihrer Außengestaltung sowie der räumlichen Massierung 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 machen, ob z.B. eine Einrichtung von 240 qm Grundfläche mit nur vier Geldspielautomaten, aber Bewirtung und Tischen mit Sitzgelegenheiten als Spielhalle zu werten ist, auch wenn sie „Automaten-Casino-Hamm“ heißt. Insoweit wird es immer eine „Grauzone“ geben, die grundsätzlich auf den Einzelfall bezogen zu betrachten sein wird.

2.4 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 selbständigen 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.

Die planungsrechtliche Abgrenzung der kerngebietstypischen von den mischgebietsverträglichen (WB-)Vergnügungsstätten⁵ ist nach ihrem Einzugsbereich und ihren Auswirkungen zu beurteilen:

planungsrechtliche Differenzierung

Kerngebietstypische Spielhallen haben als zentraler Dienstleistungsbetrieb auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich und sind für ein größeres allgemeines Publikum erreichbar. In der Rechtsprechung hat sich zur Abgrenzung der kern-

kerngebietstypische Spielhallen

⁵ 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.

gebietstypischen 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.⁶ Sie haben mehr als 20 Spielmöglichkeiten, davon acht Geldspielgeräte, mehr als 40 Besucherplätze und eine längere Öffnungszeit als 22:00 Uhr. 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 Anfahrtens - ausgerichtet sind.

Mischgebietsverträgliche Spielhallen unterhalb dieser Grenze sind (ab BauNVO 1990) in den überwiegend gewerblich geprägten Teilen von Mischgebieten allgemein zulässig, d. h. Nutzflächen von bis ca. 100 qm, bis zu 20 Spielmöglichkeiten, davon nicht mehr als acht Geldspielgeräte und die Öffnungszeit ist in der Regel auf 22:00 Uhr, ausnahmsweise bis 23:00 Uhr, begrenzt.

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. Als Probleme aus städtebaulicher Sicht sind Lärmbelästigungen, Beeinträchtigungen des Straßen- und Stadtbilds sowie Trading-Down-Effekte zu nennen. Obwohl die Spielhallen selbst keine Betriebsgeräusche verursachen, kommt es doch durch Folgegeräusche der Besucher sowie 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 Schaufensterscheiben bemängelt, da die Laufwegen, d. h. die Schaufensterfront und damit der Kundenstrom unterbrochen werden. Spielhallen wirken aus diesem Grund oftmals als Fremdkörper.

Aufgrund ihrer hohen Mietzahlungsfähigkeit und auch -bereitschaft verdrängen Spielhallen häufig den traditionellen Einzelhandel aus den so genannten zweiten Lagen und führen so einen Qualitätsverlust der Einkaufsstrassen und Einkaufszonen herbei. Dies kann bei einer räumlichen Konzentration von Spielhallen, Billig-Läden und Imbiss-Stuben einen Destabilisierungsprozess auslösen, wodurch die bisherige Geschäftsnutzung einer Straße verdrängt werden kann.

mischgebietsverträgliche Spielhallen

Standortkonflikte

Spielhallen als Fremdkörper

Verdrängung der Geschäftsnutzung

⁶ vgl. Fickert/Fieseler, 8. Aufl., § 4a BauNVO, Rdnr. 23.4

Allerdings kann der Begriff „Spielhalle“ hinsichtlich seiner Betriebs- typologie und seiner städtebaulichen Wirkung weiter differenziert werden. Spielhallen in Form von Freizeit-Centern können ein durchaus belebendes Element der Innenstadt sein. Aus planerischer Sicht können, je nach Standortumfeld, solche Einrichtungen auch positiv bewertet werden (vgl. auch Kap. 2.9).

Freizeit-Center

2.5 Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- u. Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist

Die Angebote von Videokabinen, Sexkinos und Sexshows finden sich in der Regel in den traditionellen Vergnügungsvierteln, im Umfeld der Prostitution sowie häufig im Bahnhofsumfeld.

Die städtebaulichen Negativwirkungen sind vergleichbar den Spielhallen. Die Qualität der Außenwerbung solcher Betriebe ist, je nach ihrer Lage, sehr unterschiedlich. In den sogenannten Billig-Lagen werden sie häufig grell und aggressiv gestaltet, in den teuren Einkaufslagen dagegen zurückhaltender. In Verbindung und räumlicher Konzentration mit anderen Vergnügungsnutzungen kann eine Verdrängung des traditionellen Einzelhandels und ein Trading-Down-Effekt herbeigeführt werden.

Städtebauliche Konflikte

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

Negativimage

2.6 Diskotheken, Tanzlokale

Diskotheken unterscheiden sich nach der Zweckbestimmung, dem Umfang (Häufigkeit der Tanzveranstaltungen) und der Größe von so genannten Tanz-Cafés. Moderne Diskotheken sind regelmäßig für über 1.000 Besucher 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.⁷

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.

⁷ vgl. Fickert / Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 4a Rn. 22 ff, 11. Auflage 2008

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 / 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-Cafe“ bezeichnet.

2.7 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 denen 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 erfolgt. Lediglich über das zusätzliche Verkehrsaufkommen insbesondere in den Nachtstunden ergeben sich Konflikte.

städtebauliche Konflikte

Aber 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, mit zu berücksichtigen.

2.8 Weitere Betriebsformen

Betriebsformen, die nicht eindeutig den Vergnügungsstätten zuzuordnen sind, sollen aufgrund vergleichbarer negativer städtebaulicher Auswirkungen ebenfalls über die Bauleitplanung gesteuert werden. Die Erforderlichkeit der Steuerung ergibt sich je nach Ausprägung des städtebaulichen Umfeldes bzw. hinsichtlich der Empfindlichkeit der Nutzungen. Aussagen sind je nach Bedarfslage zu treffen für:

- Erotikfachmärkte/ Sexshops
- Wettbüros
- Bordelle und bordellartige Betriebe.

2.8.1 Erotikfachmärkte/Sexshops

Erotikfachmärkte bzw. Sexshops sind im Grundsatz Einzelhandelsbetriebe mit einem überwiegenden Sex- und Erotiks Sortiment, insbesondere also Sexspielzeug, pornographische Magazine, Bilder, Filme (Video VHS, Super-Video CD, Video CD, DVD), und CD-/DVD-Roms mit entsprechenden Inhalten, erotische Spiele auf digitalen und

Definition

herkömmlichen Medien, erotische Bekleidung und Dessous, Stimulantia verschiedener Art, Accessoires für unterschiedliche sexuelle Neigungen und Vorlieben.

Hinsichtlich der planungsrechtlichen Zulässigkeit bei Erotikfachmärkten/Sexshops ist festzuhalten, dass sie nur dann als Vergnügungsstätte zu werten sind, wenn zusätzlich mindestens drei Videokabinen oder vergleichbare Angebote vorhanden sind. Ansonsten sind sie als Einzelhandelsnutzung anzusehen und eine Reglementierung ist über den Ausschluss von Vergnügungsstätten nicht möglich. Gleichmaßen ist es allerdings möglich, Erotik- Fachmärkte bzw. Sexshops klar zu definieren und die Zulässigkeiten über den entsprechenden Ausschluss separat zu steuern. Hierfür sind besondere städtebauliche Gründe anzuführen. Diese Gründe können sich nicht bzw. nur bedingt auf die Verdrängung anderer Ladenlokale beziehen, vielmehr werden hier Konflikte zu bestehender Wohnfunktion anzuführen sein.⁸

Steuerung

2.8.2 Wettbüros/Wettannahmestellen

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

planungsrechtliche Einstufung

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, ist demnach jeweils im konkreten Fall zu prüfen. Ausgehend vom Begriff „Vergnügungsstätte“ ist eine bloße Annahmestelle, die ein Besucher nur 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 Kunden/Besucher im Vordergrund steht sowie ein Angebot zum Verweilen besteht.

Demgegenüber steht ein Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Kassel vom 25.08.2008, in dem Wettbüros eindeutig den Vergnügungsstätten zugeordnet werden.⁹

⁸ OVG Lüneburg Urteil vom 11. September 1985 - AZ.: 1 OVG C 26/85 -

⁹ vgl. Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 25.08.2008, Aktenzeichen: 3 UZ 2566/07 Instanzenaktenzeichen: 4 E 3419/06

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

Wichtig: Wettbüros bei städtebaulicher Unverträglichkeit immer separat aufführen und begründen

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.

Toto-Lotto-Aannahmestellen sind keine Vergnügungsstätten

2.8.3 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.¹⁰ Bordelle und bordellartige Betriebe sind demnach als sonstige Gewerbebetriebe zu werten und entsprechend nur in Gewerbegebieten allgemein zulässig. Dies gilt auch für die so genannte Wohnungsprostitution. Noch nicht abschließend geklärt ist allerdings, ob diese Nutzung in Mischgebieten generell unzulässig ist. Der Ausschluss ist bei Gebietsunverträglichkeit festzusetzen.

2.8.4 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 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 des sportlichen überwiegt.“¹¹

Die Charakteristik der Billard- und Dart-Cafés ist umstritten, insbesondere die städtebaulichen Auswirkungen, weil einerseits das zu-

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

¹¹ vgl. BayObLG, Beschl. v. 24.2.92 - 3 ObOWi 7/92-, GewArch. 92, 231 = NVwZ-RR 92, 553 f. m. w. N.

sätzliche 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.

2.9 Vergnügungsstätten als vitalisierendes Element

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 und Vergnügungsstätten 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 Computertische mit Internet-Zugang verfügen aber auch Spielmöglichkeiten haben und meist aufgrund ihrer Größe und ihres Charakters in den Innenstädten angesiedelt sind.

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 nur untergeordnet Geldspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit anbieten und ein kleines gastronomisches Angebot vorhalten, können sehr belebend für die Innenstadt 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 Vergnügungsstätten respektive Spielhallen formuliert werden, vielmehr ist genau danach zu differenzieren, welche Formen (Gattungen) stadtverträglich sind und welche nicht.

Spielhallen modernen Typs wirken nicht per se negativ auf die Innenstadt