

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

61 Fachbereich Stadtentwicklung und Stadtplanung

Beteiligt:**Betreff:**

Spielhallen in Hagen

Beratungsfolge:

26.05.2010 Bezirksvertretung Hagen-Nord
26.05.2010 Bezirksvertretung Hohenlimburg
26.05.2010 Bezirksvertretung Eilpe/Dahl
27.05.2010 Bezirksvertretung Haspe
01.06.2010 Bezirksvertretung Hagen-Mitte
08.06.2010 Stadtentwicklungsausschuss
10.06.2010 Rat der Stadt Hagen

Beschlussfassung:

Rat der Stadt Hagen

Beschlussvorschlag:

Der Rat nimmt den Bericht der Verwaltung zur Kenntnis.

Kurzfassung

Neuerdings sind wieder vermehrt Anträge auf Errichtung und Erweiterung von Spielhallen zu verzeichnen. Trotz der Konzentration dieser Einrichtungen in der Innenstadt gibt es hier ausreichende Steuerungsmöglichkeiten durch das Planungsrecht, da in den Innenstadt-Bebauungsplänen weitgehende Festsetzungen zur Steuerung von Vergnügungsstätten enthalten sind. Die Anträge auf Großspielhallen in Gewerbegebieten in Autobahnnähe bzw. an hoch frequentierten Ausfallstraßen können in der Regel abgelehnt werden. Besondere Aufmerksamkeit erfordern die zentralen Versorgungsbereiche in den Stadtbezirks- und Stadtteilzentren. Zur Sicherung der Funktionsfähigkeit dieser Zentren sind bei Bedarf planungsrechtliche Schritte (Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplanes) zu ergreifen, wie dies aktuell in Hohenlimburg geschieht. Ebenso wird bei zukünftigen Anträgen auf Spiehallen in den anderen Stadtbezirken (wie z.B. Ortskern Haspe) reagiert werden. Ein weiteres Thema sind die immer zahlreicher werdenden Wettbüros. Hierzu gibt es noch keine eindeutige Rechtsprechung, ob Wettbüros den Vergnügungsstätten zuzurechnen sind. Immer mehr Städte gehen jedoch dazu über, in den Bebauungsplänen auch Wettbüros auszuschließen, da auch von Ihnen negative städtebauliche Wirkungen ausgehen können.

Begründung

1. Anlass

Seit dem Spielhallenboom in den 80er-Jahren gab es kaum noch Anlass sich konzeptionell in der Stadtplanung mit dem Thema Spielhallen auseinanderzusetzen. Mittlerweile häufen sich wieder die Anträge auf Zulassung von Spielhallen, wobei ein Trend zu wesentlich größeren Einheiten als früher festzustellen ist. Außerdem hat sich teilweise der Charakter der Spielhallen zu sogenannten Entertainment-Centern gewandelt. Ein Grund dafür ist die mit der neuen Spielverordnung erhöhte Anzahl an Geldspielgeräten pro Konzession und die neue Multifunktionalität der Geräte. Anlass für die aktuelle Diskussion des Themas sind u.a. die Überlegungen eines Investors zur Einrichtung eines Spielcasinos im Theaterkarree. Darüber hinaus liegen zahlreiche weitere Anträge zur Genehmigung von Spielhallen vor.

2. Bestand an Spielhallen

Eine aktuelle Abfrage der zugelassenen Spielhallen beim Ordnungsamt der Stadt Hagen (Stand: Mai 2010) hat ergeben, dass derzeit 60 Spielhallen mit insgesamt 624 Geldspielgeräten in Hagen betrieben werden. Die stärkste Konzentration an Spielhallen befindet sich in der Innenstadt, insbesondere in der westlichen Innenstadt. Weitere allerdings deutlich geringere Konzentrationen sind in den Zentren von Haspe und Hohenlimburg sowie in Oberhagen zu verzeichnen.

Im Vergleich zum Durchschnitt in NRW (180 Geldspielgeräte pro 100.000 EW) hat die Stadt Hagen mit etwa 300 Geldspielgeräten pro 100.000 Einwohner einen weit überdurchschnittlichen Besatz.

Hinzu kommen 25 Wettbüros (Wettannahmestellen) als aktive Betriebsstätten. Weitere Zulassungsanträge befinden sich noch im Verfahren.

3. Bestehende Konzepte und Planungen

Innenstadt-Spielhallenkonzept von 1989 (Vorlage 213/89)

Als Reaktion auf die große Anzahl von Anträgen auf Genehmigung von Spielhallen im Stadtgebiet seit Beginn der 80er-Jahre wurde 1989 ein Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt entwickelt und vom Rat am 31.8.1989 beschlossen.

Da die Innenstadt als Kerngebiet typischerweise auch Vergnügungsstätten aufzunehmen hat, war und ist nach wie vor ein genereller Ausschluss rechtlich nicht möglich. Das Konzept gliedert daher die Innenstadt in drei Zonen; in denen Spielhallen

- ausgeschlossen
- ausnahmsweise
- uneingeschränkt zulässig

sind. Für andere Nutzungsarten, wie Sex-Kinos, Bordelle und Peepshows, wurden ergänzende Festsetzungen getroffen. Diese reglementierenden Festsetzungen wurden städtebaulich begründet: „Die erfolgten und geplanten Investitionen für die Entwicklung einer attraktiven Geschäftszone verfehlten ihr Ziel, wenn deren besondere Standortgunst und –vorteile durch Betriebe abgeschöpft würden, die keine der oberzentralen Versorgungsfunktion der Innenstadt entsprechende Aufgaben wahrnehmen.“

Die Bereiche, in denen Spielhallen gänzlich ausgeschlossen sind, orientieren sich an folgenden Schutzzügen:

- Schutz der Geschäftszenen
- Schutz der Wohnbereiche
- Schutz wichtiger Wegebeziehungen

Der Rat beauftragte damals die Verwaltung damit, die Bebauungspläne für den Bereich der Innenstadt auf dieser Grundlage weiter zu bearbeiten. Dies ist weitgehend umgesetzt worden, wie die Karte „Spielhallen und Wettbüros – Bereich Innenstadt“ im Anhang dokumentiert. Die innerhalb der Bereiche zum Ausschluss von Spielhallen befindlichen Betriebe sind bereits vor Inkrafttreten der Bebauungspläne genehmigt worden und haben Bestandsschutz. Weitere Spielhallen dürfen dort jedoch nicht angesiedelt werden.

Gesamtstädtisches Spielhallenkonzept von 1991 (Vorlage 233/91)

Im Rahmen der Stadtteilplanung wurden für die Gesamtstadt Bereiche identifiziert, die für die Ansiedlung von Spielhallen eine städtebauliche Bedeutung haben. Dabei geht das Stadtteilkonzept von folgendem Prinzip aus:

- In den Stadtteilzentren wurde angesichts der sehr geringen räumlichen Ausdehnung und entsprechend höherer Empfindlichkeit gegenüber negativen Auswirkungen ein genereller Ausschluss von Vergnügungsstätten vorgesehen (siehe Karte „Spielhallen und Wettbüros in Hagen“ unter der Rubrik: von Spielhallen freizuhaltende Bereiche).
- Ausnahmsweise zulässig nach BauNVO (und daher ohne entsprechenden Handlungsbedarf durch Bauleitplanung) blieben die Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten und den nicht überwiegend gewerblich geprägten Mischgebieten.
- Uneingeschränkt zulässig sind Vergnügungsstätten in den nicht als sensibel definierten Mischgebieten mit überwiegend gewerblicher Prägung.

Das Spielhallenkonzept wurde vom Rat am 26.9.1991 beschlossen.

4. Steuerungsmöglichkeiten zu Spielhallen und Wettbüros

Für die Errichtung von Spielhallen sind eine gewerbliche Erlaubnis sowie eine Baugenehmigung erforderlich. Gewerberechtlich ist eine Ablehnung nur möglich, wenn der Antragsteller wirtschaftlich oder persönlich nicht zuverlässig ist. Die eigentlichen Steuerungsmöglichkeiten ergeben sich daher nur über das Bau- und Planungsrecht.

Mit der Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 werden die Vergnügungsstätten nicht weiter unter dem allgemeinen Begriff „Gewerbebetriebe“ geführt, sondern als besondere Nutzungsart erfasst. Die Zuordnung von Wettbüros zu den Vergnügungsstätten ist derzeit rechtlich noch umstritten. Ob eine Wettannahmestelle eine Vergnügungsstätte im baurechtlichen Sinne ist, ist jeweils im konkreten Fall zu prüfen. Ein Wettbüro mit Aufenthaltsmöglichkeiten (Tische und Stühle) wäre als Vergnügungsstätte zu werten und ist von einer reinen Wettannahmestelle ohne Sitzgelegenheiten zu unterscheiden. Deshalb sind bei entsprechenden Festsetzungen in Bebauungsplänen die Wettbüros nicht allgemein unter Vergnügungsstätten zu subsumieren, sondern gesondert zu nennen und zu begründen.

Ab 1990 sind Vergnügungsstätten in den folgenden Baugebietstypen der BauNVO allgemein oder ausnahmsweise zulässig:

- Besonderes Wohngebiet gem. § 4a BauNVO: ausnahmsweise zulässig sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten (d.h. in der Regel kleiner als 100 qm)
- Dorfgebiet gem. § 5 BauNVO: ausnahmsweise zulässig sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten
- Mischgebiet gem. § 6 BauNVO: allgemein zulässig sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten
- Kerngebiet: allgemein zulässig sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten, d.h. auch über 100 qm.
- Gewerbegebiet: ausnahmsweise zulässig sind (kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten).

In den übrigen Baugebieten, wie z.B. Wohngebieten oder Industriegebieten sind Vergnügungsstätten nicht zulässig.

Besteht kein Bebauungsplan, der den Baugebietstyp festsetzt und entspricht der Bereich keinem der Baugebiete der BauNVO (unbeplanter Innenbereich gem: § 34 (1) BauGB) ist zu schauen, ob sich eine Vergnügungsstätte in die Umgebung einfügt. Wenn sich in der näheren Umgebung keine Vergnügungsstätte befindet, fügt sich eine Vergnügungsstätte im Sinne von § 34 (1) BauGB ein, wenn sie die gegebene Situation nicht negativ in Bewegung bringt (BVerwG Urteil 15.12.1994).

Besondere Bedeutung hat die Tatsache, dass der Gesetzgeber die Vergnügungsstätten explizit den Kerngebieten und damit in der Regel den Innenstädten und Stadtteilzentren zuordnet. Gerade hier besteht aber oft die Gefahr der Verdrängung des Einzelhandels durch diese Nutzungen. Durch ergänzende Festsetzungen in den Bebauungsplänen können die Vergnügungsstätten auch in Kerngebieten ausgeschlossen werden. Hierfür erforderlich ist aber der Nachweis besonderer städtebaulicher Gründe. Solche städtebaulichen Gründe liegen insbesondere vor, wenn innerstädtische Nutzungen wie der Einzelhandel, verbrauchernahe Dienstleistungen und Gastronomie aus zentralen Lagen verdrängt werden und damit ein Qualitäts- und Funktionsverlust der Innenstadt befürchtet werden muss. Eine gesellschaftliche Bewertung von Spielhallen (z.B. Gefahr der Spielsucht) ist für die planungsrechtliche Beurteilung jedoch nicht von Belang.

5. Handlungsbedarf

Da die Zahl der Spielhallen in Hagen deutlich über dem NRW-Durchschnitt liegt, ist es angezeigt, die weitere Ausbreitung von Spielhallen zu verhindern. Die Innenstadt als größte Konzentration dieser Einrichtungen wurde in ihren sensiblen Bereichen mit entsprechenden textlichen Festsetzungen in Bebauungsplänen versehen, so dass negative städtebauliche Auswirkungen durch Spielhallen hier nicht zu erwarten sind. Die Thematik der Wettbüros wurde durch die damaligen Festsetzungen jedoch noch nicht geregelt, so dass hier bei Erkennbarwerden von negativen städtebaulichen Wirkungen entsprechende Ergänzungen in die Bebauungspläne aufzunehmen sind. Besondere Aufmerksamkeit ist auf die zentralen Versorgungsbereiche in den Stadtbezirks- und Stadtteilzentren zu richten. Hier sind teilweise schon enorme Leerstände und Rückgänge bei der Angebotsqualität und –vielfalt zu beobachten. Eine zusätzliche Verdrängung des Einzelhandels durch Vergnügungsstätten könnte die zentralen Versorgungsbereiche in ihrer Funktion weiter schwächen. Daher ist im Einzelfall bei Erkennbarwerden negativer Entwicklungen mit den entsprechenden Planungsinstrumenten zu reagieren. Eine solche Erforderlichkeit wird von der Verwaltung aktuell im Bereich der Hohenlimburger Innenstadt gesehen (siehe auch parallele Vorlagen zur Änderung von Bebauungsplänen in der Hohenlimburger Innenstadt). Hier soll ausgelöst durch einen aktuellen Antrag zur Genehmigung einer Spielhalle durch eine Änderung der dortigen Bebauungspläne die Ansiedlung von Spielhallen gesteuert werden, indem Gebiete definiert werden, in denen Spielhallen, Wettbüros und andere Vergnügungsstätten zukünftig nicht oder nur ausnahmsweise

zulässig sind. Entsprechend wird zukünftig auch in anderen sensiblen Bereichen (wie z.B. im Ortskern Haspe) auf weitere Spielhallenanträge reagiert werden.

Ein weiterer Handlungsbedarf ergibt sich durch das Ansiedlungsbegehr von Großspielhallen in Gewerbegebieten in Autobahnnähe oder an stark befahrenen Hauptverkehrsstraßen. Für die Ansiedlung in Gewerbegebieten spricht der Flächenbedarf insbesondere für Stellplätze bei solchen Großspielhallen, sowie die damit einhergehenden Störungen. Außerdem liegt in den meisten Fällen keine Nähe zu sensiblen, schützenswerten Bereichen, wie z.B. Schulen vor.

Gegen die Ansiedlung von Spielhallen in Gewerbegebieten spricht die Verdrängung von gewerblichen Nutzungen aufgrund der höheren Rendite. Damit verbunden sind Preissteigerungen von Grundstückswerten in Gewerbegebieten und die weitere Verknappung von Flächenreserven für Gewerbe. Durch eine Häufung von Spielhallen in einem Gewerbegebiet könnte darüber hinaus auch das Image eines Gebietes leiden, was für die ansässigen bzw. neu anzusiedelnden Betriebe erhebliche Nachteile mit sich brächte.

Die Verwaltung geht davon aus, dass angesichts des vorhandenen Besatzes an Spielhallen in Hagen, eine übermäßige Expansion dieser Einrichtungen städtebaulich nicht verträglich ist und wird die vorhandenen bau- und planungsrechtlichen Instrumente bei Erkennbarwerden von Konflikten entsprechend restriktiv anwenden. In Gewerbegebieten sollen daher generell nur nicht kerngebietstypische Spielhallen mit einer Fläche von maximal 100 qm zugelassen werden.



STADT HAGEN

Seite 7

Drucksachennummer:

0048/2010

Datum:

14.05.2010

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister**Gesehen:**

Stadtkämmerer

Stadtsyndikus

Beigeordnete/r**Amt/Eigenbetrieb:**

61 Fachbereich Stadtentwicklung und Stadtplanung

Gegenzeichen:

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:**Amt/Eigenbetrieb:** _____ **Anzahl:** _____
