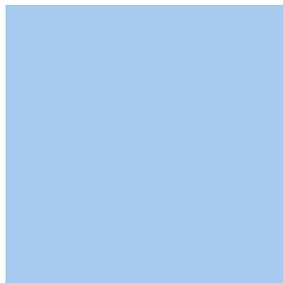




# Stadt Frechen

## Fortschreibung des Steuerungskonzepts Vergnügungsstätten





# **Stadt Frechen**

## **Fortschreibung des Steuerungs- konzepts Vergnügungsstätten**

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/Seniorpartner:

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	GEÄNDERTE GESETZLICHE REGELUNGEN SEIT 2012	2
3	BETRIEBSFORMEN VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN	4
3.1	Spiel- und Automatenhallen	5
3.2	Nachtlokale jeglicher Art, Vorführ- und Geschäftsräume, deren Zweck auf Darstellung mit sexuellem Charakter ausgerichtet ist	7
3.3	Diskotheken, Tanzlokale	8
3.4	Swinger-Clubs	8
3.5	Multiplex-Kinos	9
3.6	Festhallen	9
3.7	Wettbüros/Wettannahmestellen	10
3.8	Bordelle und bordellartige Betriebe	12
3.9	Billard- und Dart-Cafés	13
3.10	Spielhallenähnliche Betriebe	13
3.11	Freizeit-Center	14
3.12	Bowling-Center und weitere Anlagen für sportliche Zwecke	15
4	BESTAND UND ENTWICKLUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN IN FRECHEN	16
4.1	Spielhallen	18
4.2	Wettbüros	18
4.3	Internet-Cafés	18
4.4	Diskotheke	19
4.5	Swingerclub, Bordelle und bordellartige Betriebe	19
5	SPIELHALLEN UND WETTVERMITTLUNGSTELLEN MIT DEN GESETZLICHEN ABSTANDSRADIEN	20
5.1	Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen	21
5.2	Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen zu Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	23
6	PRÜFUNG DER IM JAHR 2012 EMPFOHLENE ZULÄSSIGKEITS-BEREICHE FÜR VERGNÜGUNGSTÄTTEN UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER GESETZLICH FESTGELEGTE ABSTANDSRADIEN	25
6.1	Zulässigkeitsbereich an der Kölner Straße – Planung 2012	26
6.2	Zulässigkeitsbereich obere Hauptstraße – Planung 2012	27
6.3	Zulässigkeitsbereich Aachener Straße – Planung 2012	28
6.4	Zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung	30
7	PLANUNG VON ZUSÄTZLICHEN ZULÄSSIGKEITSBEREICHEN 2015	31
7.1	Zulässigkeitsbereich Werner-von-Siemens-Straße	31
7.2	Zulässigkeitsbereich Klärwerk – Planung 2015	32
7.3	Zulässigkeitsbereich Dürener Straße – Planung 2015	33



8	RESÜMEE	36
---	---------	----

### Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Standorte der Vergnügungsstätten in Frechen	17
Abbildung 2	Internet-Café Friend's an der Keimesstraße	19
Abbildung 3	Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Frechen mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien	21
Abbildung 4	Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Frechen mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien	23
Abbildung 5	Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Kölner Straße mit den gesetzlich festgelegten Abstandsradien	26
Abbildung 6	Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten (2012) an der oberen Hauptstraße	27
Abbildung 7	Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten (2012) an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf mit den gesetzlich festgelegten Abstandsradien	29
Abbildung 8	Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf	30
Abbildung 9	Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Werner-von-Siemens-Straße	32
Abbildung 10	Bonnstraße/Klärwerk	32
Abbildung 11	Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten Am Klärwerk	33
Abbildung 12	Einzelhandelsstandort an der Dürener Straße in Frechen	34
Abbildung 13	Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Dürener Straße	35

### Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen – Januar 2015	16
-----------	---	----



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

Seit dem Abschluss des Steuerungskonzepts für Vergnügungsstätten für die Stadt Frechen Ende des Jahres 2012 haben sich durch die veränderte Rechtslage auch die Rahmenbedingungen für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten geändert. Unter diesen neuen Prämissen ist das Steuerungskonzept Vergnügungsstätten aus dem Jahr 2012 auf den Prüfstand zu stellen.

In einem ersten Schritt werden die seit dem Jahr 2012 geänderten gesetzlichen Regelungen vorgestellt (Kap. 2).

In Kapitel 3 „Betriebsformen“ werden die unterschiedlichen Typen von Vergnügungsstätten dargestellt.

Anschließend werden die aktuellen Standorte der Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen erfasst und die Entwicklungen seit dem Jahr 2012 analysiert (Kap. 4).

In Kap. 5 werden die Vergnügungsstätten der Stadt Frechen mit den nach der aktuellen Rechtslage erforderlichen Abstandsradien kartografisch aufgezeichnet, und zwar nach den erforderlichen Abständen untereinander und zu Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Kap. 6 stellt mögliche Überlagerungen mit den bisher vorgeschlagenen Zulässigkeitsbereichen für Vergnügungsstätten dar, die unter Berücksichtigung der städtebaulichen Kriterien definiert wurden. Abschließend werden Vorschläge für eine Anpassung oder auch Neudefinition der Zulässigkeitsbereiche empfohlen.

Die wesentlichen Aussagen werden in einem Resümee (Kap. 7) zusammengefasst.

## 2 Geänderte gesetzliche Regelungen seit 2012

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

- Spielhallen bedürfen zusätzlich zur gewerberechtlichen Erlaubnis einer zeitlich befristeten Genehmigung
- Bestehende Genehmigungen laufen spätestens nach fünf Jahren aus
- Mehrfachspielhallen sind nicht mehr zulässig
- Mindestabstand von 350 m zwischen Spielhallen untereinander sowie zwischen Spielhallen und Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe soll eingehalten werden
- Zwingende Sperrzeiten zwischen 01:00 h und 06:00 h sind 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. Kommunaler 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 planungsrechtlichen Regelungen stehen, aber bisher Bestandsschutz genossen haben, zukünftig an ihrem Standort nicht mehr genehmigungsfähig sein. Damit bietet sich den Kommunen nach wie vor die Chance, an-

hand 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.

Für private Wettanbieter wurde dagegen der Markt geöffnet und das staatliche Monopol weitgehend aufgehoben. Der liberalisierte Markt für Wettbüros wird voraussichtlich zu einer Ansiedlungsflut führen. Es kann davon ausgegangen werden, dass es in Deutschland ein Marktpotenzial von bis zu 12.000 Wettbüros gibt (aktuell gibt es ca. 1.500). Entsprechende Expansionsbestrebungen sind bereits erkennbar. Gleichwohl sind auch für Wettbüros Restriktionen in der Verordnung zur Änderung der GlücksspielVO NRW vom 8. März 2013 verankert:

- In Wettvermittlungsstellen müssen als Hauptgeschäft Sportwetten vermittelt werden. Der Betrieb in einer Spielhalle, Spielbank oder in Gaststätten mit Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit ist nicht zulässig.
- Das Anbringen von Sichtschutz ist bei Wettvermittlungsstellen zur Kriminalitäts- und Suchtprävention verboten.
- Wettvermittlungsstellen müssen einen Mindestabstand von 200 m Luftlinie zur nächsten Wettvermittlungsstelle einhalten sowie zu öffentlichen Schulen und zu öffentlichen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Unter diesen neuen Prämissen ist das Steuerungskonzept Vergnügungsstätten auf den Prüfstand zu stellen. Insbesondere muss über die Darstellung der Radien nachgewiesen werden, dass die vorgeschlagenen Bereiche zur Zulässigkeit nach wie vor so weitgehende Ansiedlungsmöglichkeiten bieten, dass eine reine Verhinderungsplanung nicht gegeben ist.

### 3 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.

*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.

Letztendlich nicht abschließend geklärt, ist bis heute die Einordnung von Internet-Cafés. Internet-Cafés sind nach der Rechtsprechung dann als Vergnügungsstätte einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote gemacht oder die Nutzung von (vernetzten) Computerspielen möglich ist. Internet-Cafés und Callshops, die sich auf (Tele-)Kommunikationsdienstleistungen beschränken, sind grundsätzlich keine Vergnügungsstätten, sondern allgemeine Gewerbebetriebe.

*Internet-Cafés*

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.<sup>1</sup>

*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

---

<sup>1</sup> vgl. Fickert/Fieseler, 12. Aufl., § 4a BauNVO, Rn. 22.21 und Rn. 23.82; § 7 BauNVO, Rn. 7.4.

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.<sup>2</sup>

Definitiv nicht zu den Vergnügungsstätten zählen: Politische Kabarets und Kleinkunsthöfen (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 § 4 a Abs. 2 Nr. 3 BauNVO als „sonstige Gewerbebetriebe“ einzustufen sind.<sup>3</sup>

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 mit 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 schwierig, 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.

### 3.1 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

<sup>2</sup> OVG Lüneburg Urteil vom 11. September 1985 - AZ.: 1 OVG C 26/85

<sup>3</sup> vgl. Fickert/Fieseler, 10. Aufl., § 4a BauNVO, Rn. 22.51

gen 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 nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten ist nach ihrem Einzugsbereich und ihren Auswirkungen zu beurteilen.<sup>4</sup> 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 § 4 a Abs. 3 Satz 2 BauNVO 1990 eine Grundfläche von etwa 100 qm (Nutzfläche) als Schwellenwert herausgebildet.<sup>5</sup> 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

*Standortkonflikte*

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> vgl. Fickert/Fieseler, 8. Aufl., § 4a BauNVO, Rn. 23.4

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 potentiell problematisch zu benennen. Obwohl die Spielhallen selbst keine Betriebsgeräusche verursachen, kommt es doch durch Folgegeräusche der Besucherschaft 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.

*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 Qualitätsverlust der Einkaufsstraßen und -zonen herbei. Das kann bei einer räumlichen Konzentration von Spielhallen, Billig-Läden und Imbiss-Stuben einen Destabilisierungsprozess auslösen, wodurch die bisherige 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 durchaus belebendes Element der Innenstadt sein. Aus planerischer Sicht können, je nach Standortumfeld, solche Einrichtungen auch positiv bewertet werden.

*Freizeit-Center*

### **3.2 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 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 somit ein Trading-down-Effekt entstehen.

*städtebauliche Konflikte*

Eine weitere Negativwirkung der Sex- und Pornobetriebe ist die Verletzung des sittlichen und moralischen Empfindens der Anwohner

*Negativ-Image*

oder Passanten, die sich durch solche Betriebe abgestoßen fühlen. Das hat u. a. gravierende Auswirkungen auf die unmittelbar angrenzenden Objekte, die sich dann nicht mehr an den gehobenen Einzelhandel vermieten lassen.

### 3.3 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.<sup>6</sup>

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.

### 3.4 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.

*städtebauliche Konflikte*

---

<sup>6</sup> vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 4a Rn. 22 ff., 11. Auflage 2008

Lediglich über das zusätzliche Verkehrsaufkommen, insbesondere in den Nachtstunden, ergeben sich Konflikte.

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

### 3.5 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 besonders 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.

### 3.6 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 Veranstal-

tungen in der Halle haben damit städtebaulich negative Auswirkungen.“<sup>7</sup>

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 kerngebiets-typische Vergnügungsstätte zu werten ist.

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.“<sup>8</sup>

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.

### 3.7 Wettbüros/Wettannahmestellen

Wettbüros sind in der Regel Ladenlokale, in denen Wetten auf bestimmte (Sport-)Ergebnisse abgeschlossen werden. Der Begriff „Wettvermittlungsstelle“ wird häufig synonym für „Wettannahmestelle“ verwendet.

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

*planungsrechtliche Einstufung  
Wettbüros*

<sup>7</sup> vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 11. August 2010, Aktenzeichen: 5 K 3274/09

<sup>8</sup> vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 9 Rn. 7.23, 11. Auflage 2008

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 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“.<sup>9</sup> 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“.<sup>10</sup>

Dem steht ein Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Kassel vom 25. August 2008 gegenüber, in dem Wettbüros eindeutig den Vergnügungsstätten zugeordnet werden.<sup>11</sup>

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

*wichtig:  
Wettbüros bei städtebaulicher  
Unverträglichkeit immer separat  
aufführen und begründen!*

*Toto-Lotto-Aannahmestellen  
sind keine Vergnügungsstätten*

<sup>9</sup> vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 1. Febr. 2007, 8 S 2606/06

<sup>10</sup> vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 14. April 2011 8 B 10278/11

<sup>11</sup> vgl. Verwaltungsgerichtshof Kassel, Beschluss vom 25. August 2008, Aktenzeichen: 3 UZ 2566/07 Instanzen-Aktenzeichen: 4 E 3419/06

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

*Wegfall des staatlichen Glücksspielmonopols*

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.

### 3.8 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.<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> Bordellartige Betriebe/Wohnungsprostitution können in einem Misch-

<sup>12</sup> vgl. Fickert/Fieseler „Baunutzungsverordnung – Kommentar“; § 4a Rn. 23.74 ff., 10. Auflage 2002

<sup>13</sup> 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

gebiet nur bei konkreten Störungen untersagt werden.<sup>14</sup> 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.

### 3.9 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 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.<sup>15</sup>

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.

### 3.10 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.

---

<sup>14</sup> vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 05. März 2002 – 8 S 606/02

<sup>15</sup> vgl. BayObLG, Beschl. v. 24. Februar 1992 - 3 ObOWi 7/92-, GewArch. 92, 231 = NVwZ-RR 92, 553 f. m. w. N.

Gaststätten bzw. Schank- und Speisewirtschaften sind nach planungsrechtlicher Definition „Gewerbebetriebe, in denen Getränke aller Art und/oder Speisen zum Verzehr verabreicht werden“.<sup>16</sup>

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. Dies ist darüber hinausgehend insbesondere dann der Fall, wenn Getränke nur über Automaten bezogen werden können und/oder keine selbst zubereiteten Speisen angeboten werden. Unter 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.

### 3.11 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

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

<sup>16</sup> vgl. Fickert/Fieseler, 10. Aufl., § 2 BauNVO, Rn. 13

über Computerplätze mit Internet-Zugang verfügen, aber auch Spielmöglichkeiten vorhalten 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 keine oder nur untergeordnet Geldspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit anbieten sowie ein kleines gastronomisches Angebot vorhalten, können sehr belebend sein – insbesondere 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.

### 3.12 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. den städtebaulichen Kontext nicht zwingend zu beeinträchtigen.



#### 4 Bestand und Entwicklung von Vergnügungsstätten in Frechen

Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH hat im Januar 2015 eine Erhebung des Bestands an Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen durchgeführt.

Bei dieser Bestandsaufnahme konnten als Schwerpunkt der Vergnügungsstätten in Frechen acht Spielhallen und zwei Wettbüros erhoben werden, die sich in der Innenstadt auf und um die Hauptstraße konzentrieren. Ferner gibt es in diesem Bereich zwei Internet-Cafés, die zu den Vergnügungsstätten gezählt werden können.

Außerdem konnten als Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen eine Diskothek und ein Swingerclub erfasst werden.

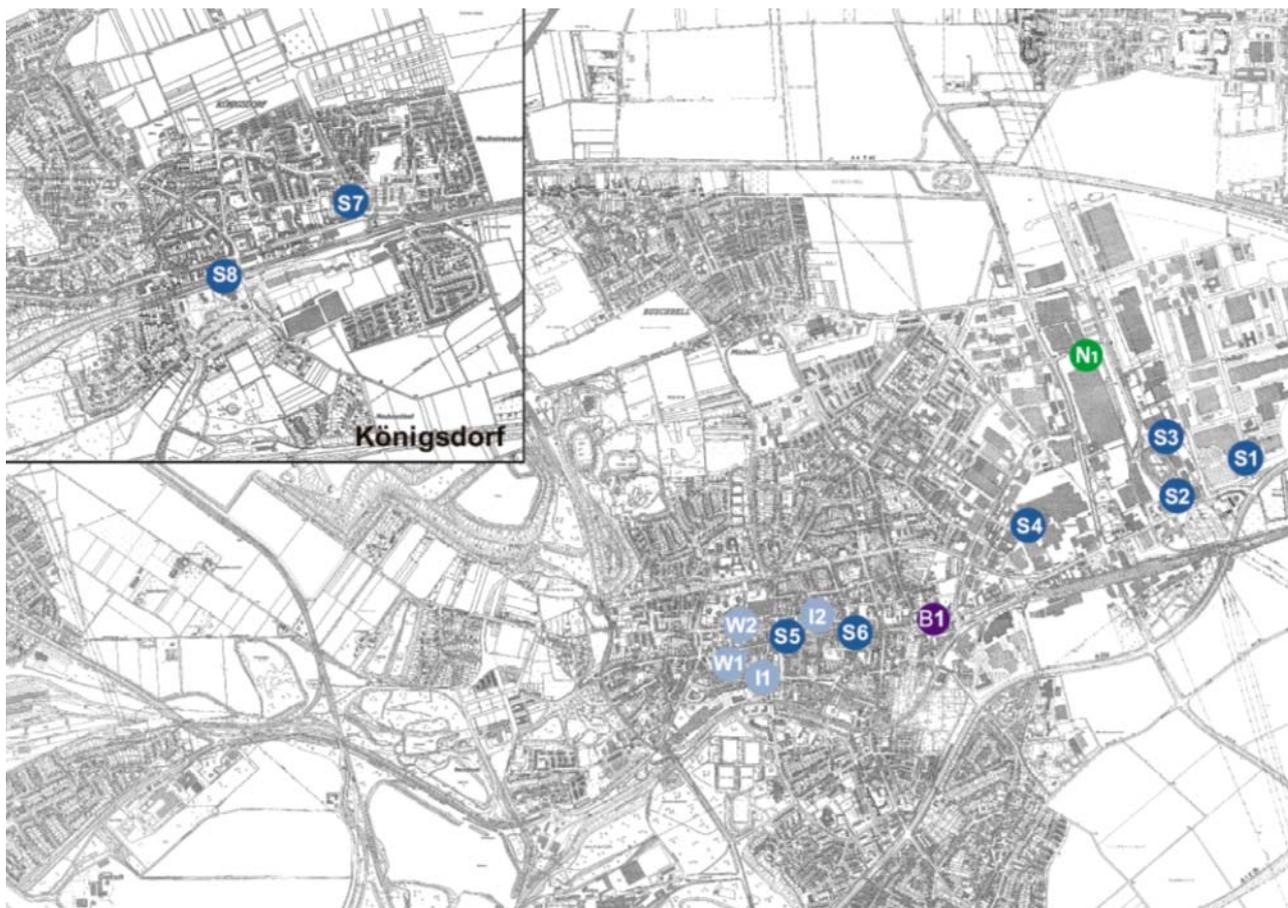
Tabelle 1 Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen – Januar 2015

Kartennummer und Name der Vergnügungsstätte	Standort	Nutzungsschwerpunkt im Standortumfeld	Lage	Im zentralen Versorgungsbereich	Spielautomaten mit Geldgewinn
S1 – Spielhalle	Europaallee 5	Einzelhandel, Gewerbe	Gewerbegebiet	Nein	33
S2 – Spiel-Oase	Kölner Straße 200	Einzelhandel, Gewerbe	Gewerbegebiet	Nein	46
S3 – Löwen Play	Hermann-Seeger-Str. 20	Einzelhandel, Gewerbe	Gewerbegebiet	Nein	48
S4 – Spielkiste	Johannisstr. 31	Einzelhandel, Dienstleistungen, Gewerbe	Gewerbegebiet	Nein	24
S5 – Cash Play	Hauptstr. 135	Einzelhandel, Einkaufslage, Wohnen	Innenstadt	Ja	11
S6 – Monte Carlo	Hauptstr. 80 – 82	Einzelhandel, Einkaufslage, Wohnen	Innenstadt	Ja	8
S7 – Fun City	Aachener Straße 532	Einzelhandel, Dienstleistungen, Einkaufslage, Wohnen	Nebenzentrum	Nein	52
S8 – Spielkiste	Aachener Straße 591	Einzelhandel, Dienstleistungen, Einkaufslage, Wohnen	Nebenzentrum	Nein	22
W1 – Cashpoint Sport- und Internet-Café	Hauptstr. 158	Einzelhandel, Einkaufslage	Innenstadt	Ja	-
W2 – Sportwettvermittlung	Hauptstr. 169	Einzelhandel, Einkaufslage	Innenstadt	Ja	-

Kartennummer und Name der Vergnügungsstätte	Standort	Nutzungsschwerpunkt im Standortumfeld	Lage	Im zentralen Versorgungsbe- reich	Spielauto- maten mit Geldge- winn
I1 – Internet-Café Roma	Dr. Tusch-Str. 2 – 8	Einzelhandel, Einkaufslage	Innenstadt		
I2 – Treffpunkt Friend's	Keimesstr. 1a	Einzelhandel, Einkaufslage	Innenstadt		
N1 – Event-Center Imperia	Siemensstr. 7 – 9	Einzelhandel, Gewerbe	Gewerbege- biet	Nein	-
B1 – Partyclub Swin- gergelüste	Kölner Str. 23 a	Einzelhandel, Wohnen	Innenstadt	Nein	

Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, Januar 2015

Abbildung 1 Standorte der Vergnügungsstätten in Frechen



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, Januar 2015

Die Legende entspricht dem Inhalt von Tabelle 1 auf S. 16/17

#### 4.1 Spielhallen

Die Anzahl der Spielhallen und der dort installierten Geldspielgeräte hat sich in der Stadt Frechen seit der Erfassung im Jahre 2012 nicht verändert. Nach wie vor gibt es acht Standorte im Stadtgebiet mit insgesamt 244 Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit<sup>17</sup>, sodass sich ein durchschnittlicher Besitz von 30,5 Geldspielgeräten je Spielhalle ergibt. Der nordrhein-westfälische Vergleichswert liegt bei 17,5 Geldspielgeräten je Spielhalle.

Nach Angaben der Landesfachstelle Glücksspielsucht Nordrhein-Westfalen sind 2014 213 Geldspielgeräte in Spielhallen und weitere 67 Geldspielgeräte in den gastronomischen Betrieben der Stadt Frechen zu finden.

Wird die Anzahl von 280 Geldspielgeräten in einen Bezug zur Einwohnerzahl gesetzt, zeigt sich, dass die Stadt Frechen mit 55,3 Geldspielgeräten je 10.000 Einwohner mit deutlichem Abstand der Spitzenreiter im Rhein-Erft-Kreis ist. Im Rhein-Erft-Kreis insgesamt liegt der durchschnittliche Besitz bei ca. 37 Geldspielgeräten je 10.000 Einwohner.

Auf Basis von Angaben der Forschungsstelle für Handel – Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH aus Berlin lassen sich die jährlichen Kasseninhalte der Geldspielgeräte, die mit den Spielerverlusten gleichzusetzen sind, errechnen. Nach diesen Zahlen fanden sich 2014 über 6,8 Mio. Euro in den Kassen der Frechener Geldspielgeräte. Das bedeutet, dass im Jahr 2014 jeder Bürger der Stadt Frechen durchschnittlich 134,97 Euro an Geldspielgeräten verzockt hat. Der nordrhein-westfälische Vergleichswert liegt bei 83,92 Euro je Bürger.

#### 4.2 Wettbüros

Wurden im Jahr 2012 noch vier Wettvermittlungsstellen erfasst, sind derzeit nur noch zwei Wettbüros im Stadtgebiet zu finden. Beide Wettbüros liegen im Bereich der oberen Hauptstraße. Das ehemalige Tipico-Wettbüro an der Antoniterstraße 12 ist geschlossen sowie auch das Cashpoint Wettbüro an der Hauptstraße 153.

#### 4.3 Internet-Cafés

Im Januar 2015 konnten zwei Internet-Cafés aufgenommen werden, die zu den Vergnügungsstätten zählen: Café Friend's in der Keimesstraße 1a und das Internet-Café Roma an der Dr. Tusch-Straße 2 – 8. Beiden Adressen gemeinsam ist, dass nach Aushang der Zutritt erst ab 18 Jahren gestattet ist. Beide Standorte weisen mit verklebten

---

<sup>17</sup> Nach Angaben der Stadt Frechen

Schaufenstern im Erdgeschoss das gleiche Gestaltungsdefizit auf, und es ist davon auszugehen, dass das Störpotenzial mit dem einer Spielhalle vergleichbar ist.

Abbildung 2 Internet-Café Friend's an der Keimesstraße



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

#### 4.4 Diskothek

Die im Jahr 2012 erfasste Diskothek „JubyQ“ wird seit kurzem am gleichen Standort unter dem Namen „Event-Center Imperia“ weitergeführt. Aufgrund der Lage in einem Gewerbegebiet wird weiterhin kein planungsrechtlicher Handlungsbedarf gesehen.

#### 4.5 Swingerclub, Bordelle und bordellartige Betriebe

In der Stadt Frechen sind derzeit fünf bordellartige Einrichtungen, ein Sado-Maso-Club und ein Swingerclub zu finden. Allein der Swingerclub zählt planungsrechtlich zu den Vergnügungsstätten, aber aufgrund der geringen Konzentration ist nicht von einem planungsrechtlichen Handlungsbedarf auszugehen. Dieser Swingerclub bestand bereits bei der Erfassung im Jahr 2012 ebenso wie die übrigen bordellartigen Einrichtungen, sodass in diesem Segment keine Veränderungen zu verzeichnen sind.

## 5 Spielhallen und Wettvermittlungsstellen mit den gesetzlichen Abstandsradien

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat im Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) 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.<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup> Um bei der aktuell bestehenden Rechtsunsicherheit für alle Optionen offen zu sein, werden Kindergärten in der weiteren Betrachtung 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.

Zunächst werden die erforderlichen Abstandsradien zwischen Spielhallen untereinander und zwischen Wettvermittlungsstellen untereinander dargestellt. In einem weiteren Schritt werden dann die erforderlichen „Schutzbereiche“ rund um Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dargestellt, sodass sich Ausschlussbereiche für die Neuansiedlung von Vergnügungsstätten in der Stadt Frechen ergeben.

---

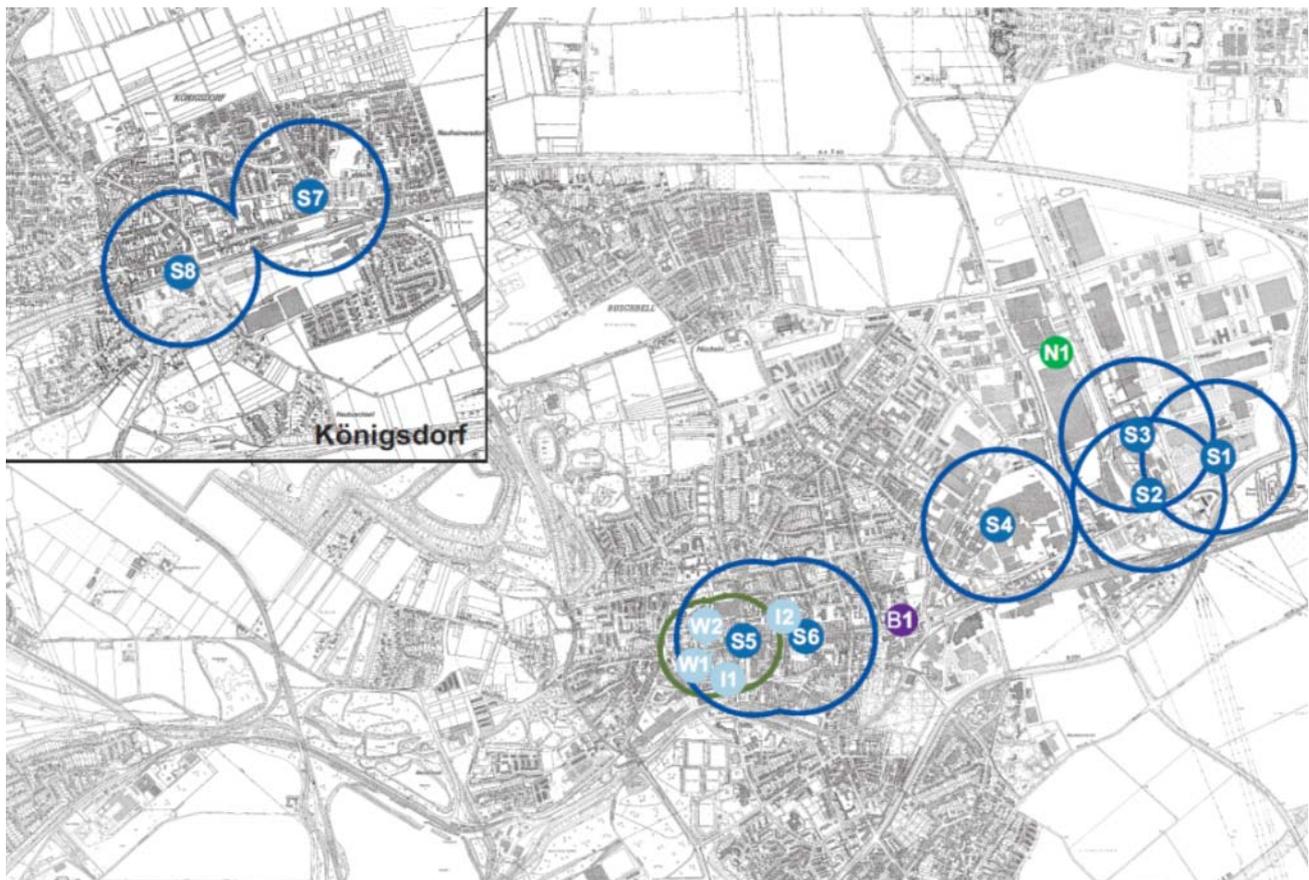
<sup>18</sup> Vgl. VG Köln, Urteil vom 29.01.2014 – 23 K 2890/13

<sup>19</sup> Vgl. VG Arnsberg, Beschluss vom 21.10.2013 – 1 L 395/13

## 5.1 Abstandsradien um Spielhallen und Wettvermittlungsstellen

Im nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz zum Glücksspielsstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) ist festgelegt, dass Spielhallen einen Mindestabstand von 350 m zur nächsten Spielhalle einhalten müssen. Für die Wettvermittlungsstellen gilt ein Mindestabstand von 200 m untereinander als rechtlich verbindlich.

Abbildung 3 Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Frechen mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

In der Frechener Innenstadt überschneiden sich sowohl die Radien um die Spielhallen (S5 und S6) als auch um die Wettbürostandorte (W1 und W2). Dies bedeutet, dass hier derzeit die gesetzlich vorgesehenen Mindestabstände nicht eingehalten werden. 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 der Spielhallen untereinander abweichen.

Die Spielhallen S2 und S3, die ihren Standort an der Kölner Straße bzw. an der Hermann-Seeger-Straße haben, liegen in einem Abstand von ca. 260 m Luftlinie, dies bedeutet, dass hier der gesetzlich vorgesehene Mindestabstand von 350 m Luftlinie zwischen Spielhallen ebenfalls nicht eingehalten wird. Die Spielhalle S1, die ihren Standort in dem gleichen Bereich hat, liegt in einer ausreichenden Distanz zu den Spielhallen S2 und S3.

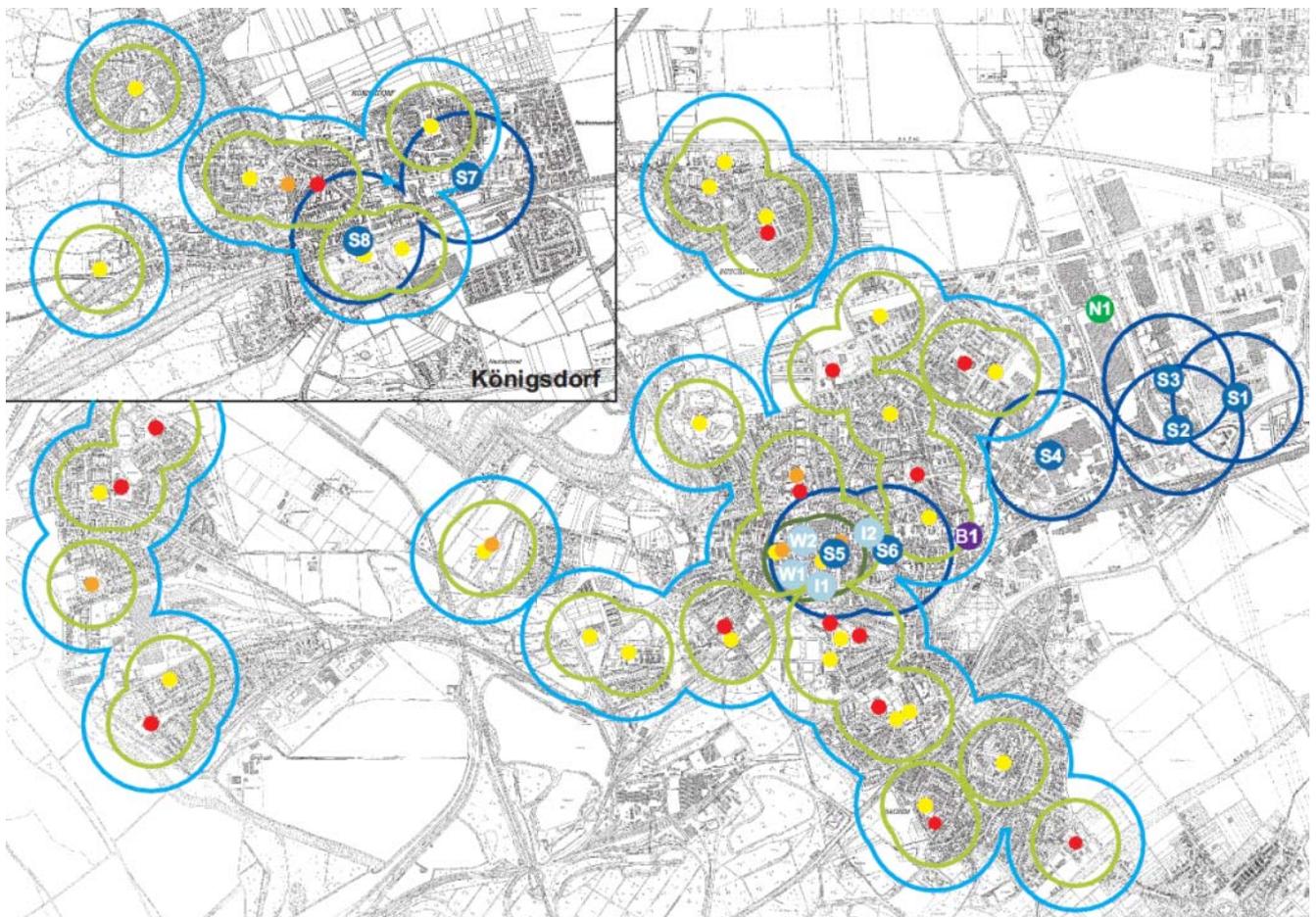
Die Spielhalle S4 an der Johannisstraße liegt in einer Einzellage und damit weit genug von den anderen Spielhallen entfernt.

Die Spielhallen S8 und S7 an der Aachener Straße in Königsdorf liegen fast 700 m auseinander und halten somit den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestabstand von 350 m untereinander ein.

## 5.2 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. 4: blaue Ringe), Wettvermittlungsstellen von 200 m (Abb. 4: grüne Ringe) einhalten.

Abbildung 4 Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Frechen mit ihren gesetzlich festgelegten Abstandsradien



Legende: Rot – öffentl. Schule, gelb – öffentl. Kindergarten, orange – Jugendzentrum  
Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

In der Abbildung wird deutlich, dass der überwiegende Teil der Frechener Gebietsfläche von Abstandsradien überlagert 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 Spielhal-

len untereinander als auch gegenüber schutzwürdigen Einrichtungen – abweichen).

Mit Ausnahme der Spielhallen S<sub>1</sub> – S<sub>4</sub> liegen alle anderen Spielhallen und die Wettbüros innerhalb der vom Gesetzgeber vorgesehenen Abstandsradien um öffentliche Schulen oder um andere öffentliche Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Nach Auslaufen des Bestandsschutzes sind diese Standorte nach aktueller Gesetzeslage nur noch in atypischen Fällen genehmigungsfähig.

Gleichwohl ist ein pauschaler Ausschluss von Vergnügungsstätten für das ganze Stadtgebiet planungsrechtlich unzulässig. 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.

## **6 Prüfung der im Jahr 2012 empfohlenen Zulässigkeits- bereiche für Vergnügungsstätten unter Berücksichtigung der gesetzlich festgelegten Abstandsradien**

Im Steuerungskonzept Vergnügungsstätten 2012 wurde empfohlen, ausschließlich die ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, in die Bauleitplanung zu übernehmen. Diese Vorgehensweise ist auch weiterhin aufgrund der besonderen Situation in der Stadt Frechen und der zu erwartenden negativen Auswirkungen der Häufung von Vergnügungsstätten gerechtfertigt. Konkret bedeutet dies als Formulierungsvorschlag für die Begründung in der Bauleitplanung:

- An die ausnahmsweise Zulässigkeit ist die Bedingung geknüpft, dass Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, nur dann ausnahmsweise zulässig sind, wenn keine Anzeichen für einen städtebaulichen Abwärtstrend ("Trading-down-Prozess") gegeben sind. Insbesondere gehört hierzu das Vorhandensein bestimmter Nutzungen (z. B. Imbissbetrieb, Ein-Euro-Shop, Internet-Café, Sexshops, weitere Vergnügungsstätten wie Spielhallen sowie Wettbüros), die sich im selben Gebäude, im gleichen Straßenzug in mittelbarer und unmittelbarer Nachbarschaft des Vorhabens befinden und die 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. Es kann sich aber auch um andere Anzeichen wie etwa Leerstände o. Ä. handeln. Eine ausnahmsweise Zulässigkeit ist immer auf ihre konkret zu erwartenden städtebaulichen Auswirkungen vor Ort zu überprüfen. 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.

*Formulierungsvorschlag für  
die Bauleitplanung*

Als Ergebnis des Steuerungskonzepts Vergnügungsstätten 2012 wurde festgehalten, dass negative städtebauliche Auswirkungen auf fast alle Teilräume der Such- bzw. Handlungsräume zutrafen. Allein für drei streng abgegrenzte Bereiche in der Stadt Frechen wurden ausnahmsweise Zulässigkeiten formuliert:

- An der Kölner Straße (Stadteingangsbereich) und an der oberen Hauptstraße (Bereich Dr.-Tusch-Straße bis zur Blindgasse) können kerngebietstypische Vergnügungsstätten,
- an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zugelassen werden.

Diese Zulässigkeitsbereiche werden in den folgenden Abbildungen über die „Schutzbereiche“ der Abstandsradien gelegt, um zu prüfen, ob sie den geänderten gesetzlichen Bestimmungen entsprechen.

### 6.1 Zulässigkeitsbereich an der Kölner Straße – Planung 2012

Durch Abbildung 5 wird deutlich, dass der geplante Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungstätigkeiten an der Kölner Straße außerhalb der gesetzlich festgelegten Abstandsradien um Schulen und andere öffentliche Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe liegt. Das bedeutet, dass dieser Bereich bei einer entsprechenden Umsetzung in der Bauleitplanung als Zulässigkeitsbereich Bestand haben kann.

Die Spielhallen S2 und S3 haben einen Abstand von ca. 260 m Luftlinie, das bedeutet, dass hier der gesetzlich vorgesehene Mindestabstand von 350 m Luftlinie zwischen Spielhallen nicht eingehalten wird.

Im geplanten Zulässigkeitsbereich liegt die Spielhalle S2 an der Kölner Straße, die durch die geltende Abstandsregelung den Zulässigkeitsbereich ausschöpft. Da der Gesetzgeber in Härtefällen eine Ausnahme von der Mindestabstandsregelung zulässt, kann die Möglichkeit einer weiteren Ansiedlung in diesem Zulässigkeitsbereich nicht komplett ausgeschlossen werden. Die Spielhallen S1, S3 und S4, die sich derzeit nicht innerhalb des gekennzeichneten Bereichs 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 können.

Abbildung 5 Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungstätigkeiten an der Kölner Straße mit den gesetzlich festgelegten Abstandsradien

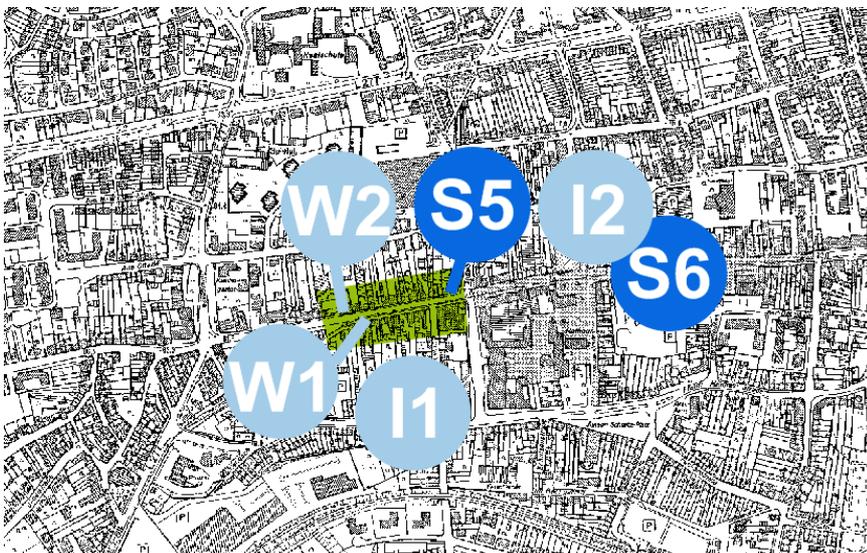


Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

## 6.2 Zulässigkeitsbereich obere Hauptstraße – Planung 2012

Der 2012 geplante Zulässigkeitsbereich liegt im Bereich der oberen Hauptstraße, in dem Abschnitt zwischen Dr.-Tusch-Straße und Blindgasse. In diesem Zulässigkeitsbereich liegen die Spielhalle S5 und die beiden Wettbüros W1 und W2 direkt an der Hauptstraße. Die Wettbüros W1 und W2 liegen nur ca. 50 m auseinander, sodass die gesetzlichen Regelungen der Verordnung zur Änderung der GlücksspielVO NRW vom 8. März 2013 derzeit nicht eingehalten werden.

Abbildung 6 Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten (2012) an der oberen Hauptstraße



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Der 2012 geplante Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Bereich der oberen Hauptstraße in der Frechner Innenstadt wird von dem derzeit vorgeschriebenen Abstandsradius um Schulen und anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe überlagert (s. Abb. 4). Das bedeutet, dass derzeit die Eröffnung weiterer Spielhallen und Wettbüros aufgrund der glücksspielrechtlichen Regelungen nicht möglich ist (Ausnahme: Härtefallregelung für Spielhallen).

Bei dem Bereich der oberen Hauptstraße handelt es sich faktisch nicht um ein Kerngebiet wie es der ursprüngliche Bebauungsplan vorsieht, sondern um ein historisch gewachsenes Mischgebiet mit überwiegendem Wohnanteil. Gewerbliche Nutzungen finden sich nur in den Erdgeschosslagen. Die Stadt Frechen hat bereits Ende 2012 als Planungsziel beschlossen, den Bereich der oberen Hauptstraße als „besonderes Wohngebiet“ gem. §4a BauNVO zur Sicherung, Stärkung und Fortentwicklung des Wohnens sowie von das Wohnen nicht störenden gewerblichen Nutzungen (Handel, Gastronomie) festzusetzen. Ein weiterer Beweggrund für diesen Beschluss

ist die gestiegene Nachfrage nach zeitgemäßem und zentral gelegenem Wohnraum in der Stadt Frechen.

Obwohl Vergnügungsstätten in besonderen Wohngebieten ausnahmsweise zulässig sind, sollten sie für den Bereich der oberen Hauptstraße ausgeschlossen werden. Bei der geplanten Stärkung der Wohnfunktion in diesem Bereich ist mit Immissionskonflikten zu rechnen. Da die Öffnungszeiten von Spielhallen und Wettbüros regelmäßig auch die Nachtzeit betreffen, können An- und Abfahrgeräusche oder der Aufenthalt im Freien zur Störung der Nachtruhe führen.

Insbesondere Spielhallen und Wettbüros, die oftmals – auch dank längeren Öffnungszeiten – höhere Mieten zahlen können, verdrängen häufig den traditionellen Einzelhandel oder andere gewerbliche Nutzungen, die diese Mieten nicht aufbringen können. Ferner haben die hier heute schon ansässigen Spielhallen und Wettbüros bereits Trading-Down-Effekte ausgelöst, die sich beispielsweise in Leerständen sowie einem zunehmenden Funktionsverlust zeigen.

In Anbetracht dieser Situation und des Beschlusses der Stadt Frechen, den Bereich der oberen Hauptstraße durch die Festsetzung als „besonderes Wohngebiet“ zu stärken, wird empfohlen nur über die Genehmigung nach Gaststättenrecht zu agieren. Damit besteht hinsichtlich der Ausstattung mit Geschicklichkeitsspielen (Dart und Billard) sowie der Ausstattung mit Geldspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit (zwei Geräte pro Gaststätte) ein gewisser Spielraum für die Betreiber, ohne dass über Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten alle Türen geöffnet werden. Eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten sendet für den Bereich der oberen Hauptstraße falsche Signale – es gilt vielmehr, den Handel, die Dienstleistung und die Gastronomie zu stützen und den Trading-Down-Prozess umzukehren. Auch im Vergnügungsstättenkonzept 2012 waren trotz einer ausnahmsweisen Zulässigkeit in diesem Bereich faktisch weitere Ansiedlungen von Vergnügungsstätten ausgeschlossen.

Bei einer Umsetzung dieser Ziele in der Bauleitplanung sind die Spielhalle S6 sowie die Wettbüros W1 und W2 bauplanungsrechtlich auf den Bestandsschutz beschränkt.

### 6.3 Zulässigkeitsbereich Aachener Straße – Planung 2012

Der geplante Zulässigkeitsbereich für nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf liegt zu wesentlichen Teilen innerhalb eines Schutzradius um öffentliche Schulen bzw. andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Abbildung 7 Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für nicht kerngebiets-  
typische Vergnügungsstätten (2012) an der Aachener Straße  
in Frechen-Königsdorf mit den gesetzlich festgelegten Ab-  
standsradien



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

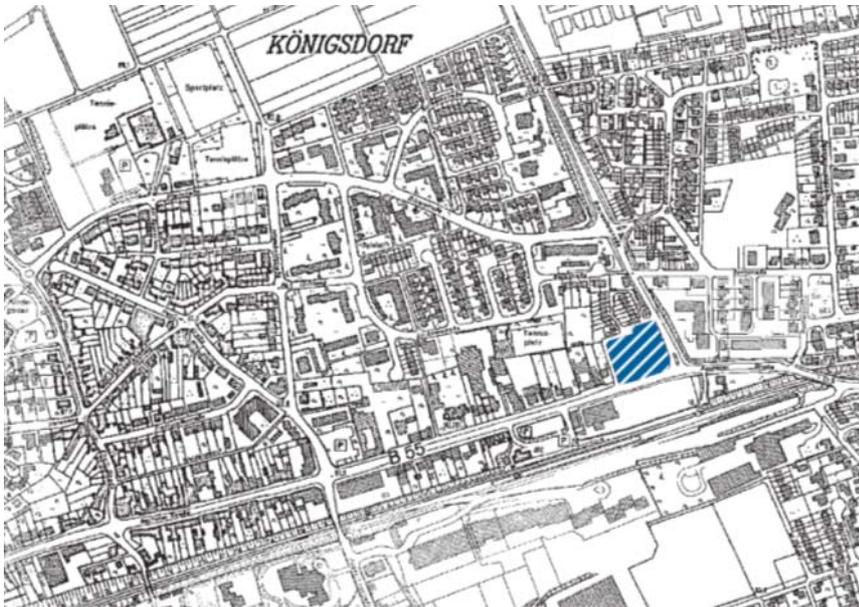
Die Spielhalle S7 liegt im geplanten Zulässigkeitsbereich für nicht-kerngebietstypische Spielhallen und außerhalb der gesetzlichen Abstandsradien. Die Spielhalle S8 liegt nach den derzeit geltenden gesetzlichen Regelungen zu nahe sowohl an Schulen als auch an anderen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Ferner ist zu beachten, dass die Stadt Frechen die zentralen Versorgungsbereiche frei von Vergnügungsstätten halten möchte (die Aktualisierung des Einzelhandelskonzepts ist in Arbeit). An der Aachener Straße sollen nicht störende gewerbliche Nutzungen oder auch Dienstleistungsnutzungen unterstützt werden.

Da aufgrund der Ausstattungsdichte von ca. 74 Geldspielgeräten an der Aachener Straße in Königsdorf jedoch nicht mit einer grundlegenden Änderung des Spielverhaltens zu rechnen ist, aber dennoch die Zielsetzungen der Stadt Frechen berücksichtigt werden sollen, wird empfohlen, den Zulässigkeitsbereich auf den Eckbereich der Aachener Straße/Brauweiler Straße zu begrenzen.

Durch das bestehende Verbot von Mehrfachspielhallen ist aber im Gegensatz zum Gutachten 2012 die Beschränkung auf nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten nicht länger erforderlich. Bei einer ausnahmsweisen Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten sind an diesem Standort nur die aktuell zulässigen Spielhallen mit einer Konzession, d. h. mit höchstens 12 Geldspielgeräten zulässig.

**Abbildung 8** Vorgeschlagener Zulässigkeitsbereich für kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

#### 6.4 Zusammenfassendes Ergebnis der Prüfung

Es kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der Zulässigkeitsbereich an der Kölner Straße auch beim Bestehen der aktuellen glücksspielrechtlichen Regelungen Bestand haben kann.

Der im Steuerungskonzept 2012 empfohlene Zulässigkeitsbereich an der oberen Hauptstraße in der Innenstadt, der schon faktisch keine weiteren Vergnügungsstätten zugelassen hat, entfällt aufgrund der für diesen Bereich getroffenen Zielsetzungen der Stadt Frechen.

Der Zulässigkeitsbereich für nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf wird zum einen aufgrund der Zielsetzung der Stadt Frechen, die zentralen Versorgungsbereiche von Vergnügungsstätten freizuhalten und zum anderen aufgrund der aktuellen glücksspielrechtlichen Regelungen deutlich verkleinert. Der Zulässigkeitsbereich beschränkt sich nun auf den Eckbereich der Aachener zur Brauweiler Straße, kann aber nun für kerngebietstypische Vergnügungsstätten zugelassen werden.

## 7 Planung von zusätzlichen Zulässigkeitsbereichen 2015

Das Steuerungskonzept Vergnügungsstätten 2012 basierte allein auf den planungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten. Der Glücksspielstaatsvertrag und die zugehörigen Ausführungsgesetze des Landes Nordrhein-Westfalen lassen Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros wie in den Kapiteln 5 und 6 ausgeführt, wenige Ansiedlungsmöglichkeiten offen; es ist jedoch immer noch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einzuhalten. Die Prüfung der 2012 vorgeschlagenen Zulässigkeitsbereiche hat ergeben, dass ein Bereich bestehen bleiben kann (Kölner Straße), ein Bereich entfällt (obere Hauptstraße) sowie ein Bereich (Aachener Straße) deutlich verkleinert werden muss. Aus diesen Gründen ist es erforderlich, weitere Zulässigkeitsbereiche in der Stadt Frechen vorzusehen.

### 7.1 Zulässigkeitsbereich Werner-von-Siemens-Straße

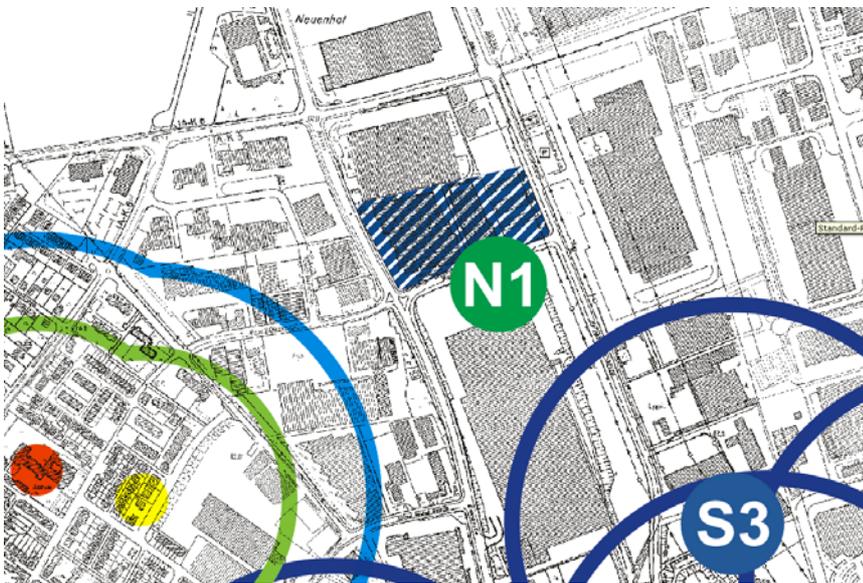
Da große Teile des Frechener Stadtgebiets von Abstandsradien um Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe überlagert sind und Wohngebiete nicht als Ansiedlungsraum für Vergnügungsstätten zur Verfügung stehen, liegt der Fokus auf den gewerblichen Flächen der Stadt. Hier wurde nun eine feinere Betrachtung kleinerer Teilräume vorgenommen und bei einer erneuten Betrachtung ein Bereich innerhalb des Gewerbegebiets EuroPark als möglicher Zulässigkeitsraum identifiziert.

Die Werner-von-Siemens-Straße verbindet die Bonnstraße mit der Hermann-Seeger-Straße und liegt im Gewerbegebiet. Die Diskothek „Event-Center Imperia“ hat hier ihren Standort. An der Kreuzung zur Bonnstraße befindet sich der großflächige Fitnessclub „Just fit“ mit dazugehörigen Squash- und Badminton-Plätzen.

Aufgrund der guten Verkehrsanbindung, der räumlichen Nähe zur stark frequentierten Bonnstraße und zu Freizeiteinrichtungen ist dieser Standort für die Betreiber von Spielhallen/Vergnügungsstätten von großem Interesse.

Mit den vorhandenen Nutzungen durch Bürogebäude und freizeitorientierte Einrichtungen ist davon auszugehen, dass die Grundstückswerte aktuell bereits höher liegen als in einem „klassischen“ gewerblichen Umfeld. Bodenrechtliche Spannungen sind somit nicht zu erwarten, falls sich eine Spielhalle/Vergnügungsstätte in diesem Bereich ansiedeln sollte. Mit Trading-down-Effekten ist in dem abgegrenzten Gebiet der südlichen Straßenseite der Werner-von-Siemens-Straße nicht zu rechnen.

Abbildung 9 Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebiets-typischen Vergnügungsstätten an der Werner-von-Siemens-Straße



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

## 7.2 Zulässigkeitsbereich Klärwerk – Planung 2015

Abbildung 10 Bonnstraße/Klärwerk



Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

Seit dem Jahr 2012 hat sich der Gewerbepark Keramion ganz entscheidend weiterentwickelt. Durch die ganzjährige Anziehungskraft des Magnetbetriebs Deiters, des Garten- und Zoocenters Dehner sowie weiterer Betriebe im Gewerbepark kommt es zu einem verstärkten Verkehrsaufkommen auf der Bonnstraße, von dem auch der Bereich Am Klärwerk/Bonnstraße profitiert. Durch die verschärften Bedingungen des Glücksspielstaatsvertrags und den geforder-

ten Abstandsregelungen hat sich der Ansiedlungsdruck von den Innenstädten auf die gewerblichen Bereiche erhöht.

Die Einzelhandelsnutzungen im Umfeld Am Klärwerk/Bonnstraße entsprechen dem regelmäßig nachgefragten Profil für Spielhallen/Vergnügungsstätten. Auch die gute Erreichbarkeit über die Dürener Straße bietet aus Betreibersicht sehr gute Voraussetzungen.

Die im Steuerungskonzept 2012 angesprochenen bodenrechtlichen Spannungen in Gewerbegebieten sind durch das inzwischen geltende Verbot von Mehrfachspielhallen hier nicht mehr zu erwarten. Der Bereich, der eine Sichtbeziehung zum Keramion aufweist, also die Lagen direkt an der Bonnstraße, sollte weiterhin von einer Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ausgenommen sein.

Aus städtebaulicher Sicht ist in diesem Bereich, der sich erkennbar stabil zeigt, auch bei Ansiedlung einer Spielhalle/Vergnügungsstätte nicht davon auszugehen, dass Trading-down-Effekte einsetzen.

**Abbildung 11** Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebiets-typischen Vergnügungsstätten Am Klärwerk



Grüne Fläche: Zulässigkeitsbereich Kölner Straße  
Blaue Fläche: Zulässigkeitsbereich Am Klärwerk

Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

### 7.3 Zulässigkeitsbereich Dürener Straße – Planung 2015

Im Steuerungskonzept Vergnügungsstätten 2012 bestand kein Bedarf, den Bereich an der Dürener Straße zu untersuchen, da ausreichend Räume für mögliche Zulässigkeitsbereiche für Vergnügungsstätten im übrigen Stadtgebiet zur Verfügung standen. Durch die

Restriktionen des Glücksspielstaatsvertrags einerseits und dem Vorsatz der Stadt Frechen, die zentralen Versorgungsbereiche frei von Vergnügungsstätten zu halten andererseits, ist nun der Bereich an der Dürener Straße im Fokus.

In diesem Bereich der Dürener Straße befindet sich ein Einzelhandelsstandort, an dem Filialen von beispielsweise Hit-Markt, A.T.U., Rossmann, Thomas Philipps Sonderposten, Takko Fashion und Aldi vertreten sind.

Abbildung 12 Einzelhandelsstandort an der Dürener Straße in Frechen



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

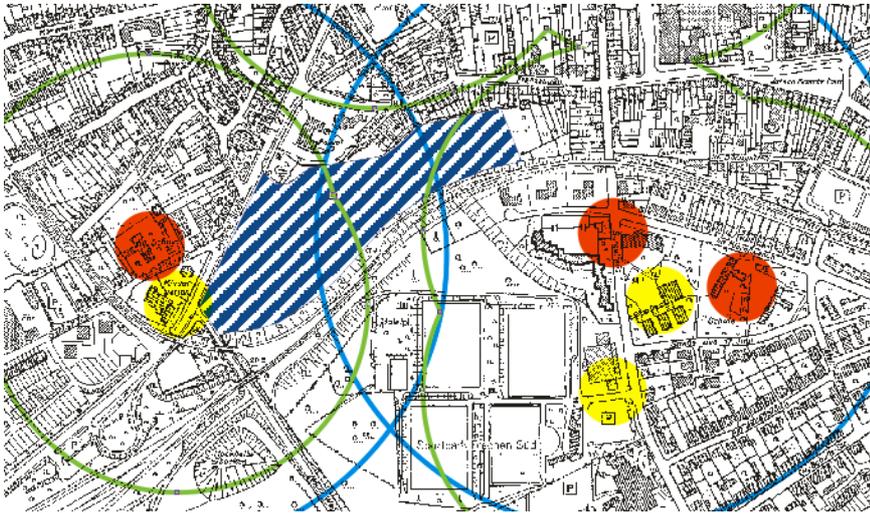
Die Einzelhandelsnutzungen im Umfeld entsprechen dem regelmäßig nachgefragten Profil für Spielhallen/Vergnügungsstätten. Auch die gute Erreichbarkeit über die Dürener Straße bietet aus Betreiber-sicht sehr gute Voraussetzungen.

Aus städtebaulicher Sicht ist in diesem Bereich, der sich erkennbar stabil zeigt, auch bei Ansiedlung einer Spielhalle/Vergnügungsstätte nicht davon auszugehen, dass Trading-down-Effekte einsetzen.

Der vorgeschlagene Zulässigkeitsbereich liegt allerdings innerhalb der vom Gesetzgeber vorgesehenen Abstandsradien um öffentliche Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Aus diesem Grund sollte dieser Zulässigkeitsbereich nur unter der Prämisse umgesetzt werden, dass die Lindenschule nicht mehr an ihrem Standort weitergeführt wird. Umstritten sind derzeit die Auslegungen, ob Kindergärten zu den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zu zählen sind (s. Kapitel 5). Es existieren durch die topografischen Gegebenheiten jedoch keinerlei Sichtbeziehungen und durch die trennende, stark befahrene Dürener Straße auch keine Laufbeziehungen zu den Schulen/Kindergärten. Im Rahmen der verbindlichen Bau-

leitplanung und der damit verbundenen parzellenscharfen Festlegung sind die entsprechenden Grundstücke auszuwählen, die für eine Zulässigkeit in Frage kommen sollen.

**Abbildung 13** Bereich für die ausnahmsweise Zulässigkeit von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten an der Dürener Straße



Quelle: Erhebung Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

## 8 Resümee

Die wichtigsten Kernaussagen der Fortschreibung des Steuerungskonzepts Vergnügungsstätten für die Stadt Frechen werden nachfolgend zusammenfassend formuliert. Sie sind nach Beschlussfassung im Rat der Stadt Frechen als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB zu werten.

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 Frechen, ein adäquates und marktkonformes Angebot an Zulässigkeitsbereichen vorzuhalten.

Ziel der Stadt Frechen ist es, die wesentlichen Zonen der zentralen Versorgungsbereiche 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 Prüfungsergebnis zum Steuerungskonzepts Vergnügungsstätten 2012 kann folgendes festgehalten werden:

- Der Zulässigkeitsbereich an der Kölner Straße kann auch beim Bestehen der aktuellen glücksspielrechtlichen Regelungen Bestand haben.
- Der empfohlene Zulässigkeitsbereich an der oberen Hauptstraße in der Innenstadt, der schon faktisch keine weiteren Vergnügungsstätten zugelassen hat, entfällt aufgrund der für diesen Bereich getroffenen Zielsetzungen der Stadt Frechen.
- Der Zulässigkeitsbereich für nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten an der Aachener Straße in Frechen-Königsdorf wird zum einen aufgrund der Zielsetzung der Stadt Frechen, die zentralen Versorgungsbereiche von Vergnügungsstätten freizuhalten und zum anderen aufgrund der aktuellen glücksspielrechtlichen Regelungen deutlich verkleinert. Der Zulässigkeitsbereich beschränkt sich nun auf den Eckbereich der Aachener zur Brauweiler Straße, kann aber nun für kerngebietstypische Vergnügungsstätten zugelassen werden.

Das Steuerungskonzept Vergnügungsstätten 2012 basierte allein auf den planungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten. Der Glücksspielstaatsvertrag und die zugehörigen Ausführungsgesetze des Landes Nordrhein-Westfalen lassen inzwischen Spielhallen und

Wettbüros wie in den Kapiteln 5 und 6 ausgeführt, wenige Ansiedlungsmöglichkeiten offen; es ist jedoch immer noch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einzuhalten. Aus diesem Grund werden zusätzliche Zulässigkeitsbereiche für die Stadt Frechen vorgeschlagen:

- An der Werner-von-Siemens-Straße
- Am Klärwerk

Ein weiterer Bereich an der Dürener Straße soll nur unter der Prämisse umgesetzt werden, dass die Lindenschule nicht mehr an ihrem Standort fortgeführt wird.

Die in der Stadt Frechen 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 Frechen ist bestrebt, insbesondere auf Grundlage des aktuellen Einzelhandelskonzepts, die Stadtmitte zu stärken und die Investitionsbereitschaft des Einzelhandels auf die integrierten Lagen zu lenken. Dies kann nur gelingen, wenn eine stabile und attraktive Nutzungsstruktur, besonders in den Lauflagen, vorhanden ist. 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. Aus diesem Grund sollen Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros im zentralen Versorgungsbereich durch die Bauleitplanung ausgeschlossen sein.

*Stadtmitte*

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 allen übrigen Stadtbereichen sollen Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen oder Wettbüros aufgrund der zu erwartenden negativen städtebaulichen Auswirkungen über die Bauleitplanung konsequent ausgeschlossen werden.

*übriges Stadtgebiet*

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 hinaus-

*Bauleitplanung*

geht. 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.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es „optimale“ Standorte für Vergnügungsstätten in Frechen nicht gibt. Unter Berücksichtigung der durch Vergnügungsstätten in der Regel hervorgerufenen negativen städtebaulichen Auswirkungen und der städtebaulichen Zielvorstellungen der Stadt Frechen 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 Frechen durch die bedarfsgerechte Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen.