Anlage zur Vorlage 298/XVIII

Planersocietät
Stadtplanung Verkehrsplanung Kommunikation

Vergnügungsstättenkonzept

der Stadt Alfeld (Leine)

Auftraggeber:

Stadt Alfeld (Leine)
- Planungsamt -
Marktplatz 12

31061 Alfeld (Leine)

www.alfeld.de

Auftragnehmer:

Planersocietät – Stadtplanung, Verkehrsplanung, Kommunikation

Dr.-Ing. Frehn, Steinberg Partnerschaft
Stadt- und Verkehrsplaner

Gutenbergstraße 34 ● 44139 Dortmund
Fon: 0231/589696-0 ● Fax: 0231/589696-18

www.planersocietaet.de

Bearbeitung:

Dr.-Ing. Michael Frehn (Projektleitung)

Dipl.-Ing. Thomas Mattner

Julian Scheer M. Sc.

Inga Wolf M. Sc.

Johannes Pickert M. Sc.

Christian Schipplick M. Sc.

Markus Bednarek M. Sc.

Vivian Thielemann B. A.

Dortmund, im September 2019

Bei allen Planungsprojekten gilt es die unterschiedlichen Sichtweisen und Lebenssituationen aller Geschlechter zu berücksichtigen. In der Wortwahl des Berichts werden deshalb geschlechtsneutrale Formulierungen bevorzugt oder beide Geschlechter gleichberechtigt erwähnt. Wo dies aus Gründen der Lesbarkeit unterbleibt, sind ausdrücklich stets alle Geschlechter angesprochen

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis 5
1 Einleitung 6
1.1 Anlass und Aufgabenstellung 6
1.2 Vorgehensweise und Methodik 8
1.3 Stadtstrukturelle Gliederung Alfelds 9
2 Allgemeine Grundlagen 10
2.1 Definition und Abgrenzung von Vergnügungsstätten 10
2.2 Rechtliche Grundlagen 13
2.2.1 Baurechtliche Grundlagen 13
2.2.2 Weitere Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten 16
2.2.3 Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten 18
2.3 Überblick der Entwicklung und Trends in der Vergnügungsbranche 20
2.3.1 Spielverhalten, Spielerprofil und Spielhäufigkeit 21
2.3.2 Entwicklung und Trends bei Automatenspielstätten 22
2.3.3 Entwicklung und Trends im Sportwettenbereich 25
2.3.4 Entwicklung und Trends im Freizeit- und Kulturbereich 26
2.3.5 Entwicklung und Trends im Erotikbereich 27
3 Auswirkung und Störpotenziale von Vergnügungsstätten 29
3.1.1 Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen 29
3.1.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Bereich Freizeit und Kultur 30
3.1.3 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich 30
3.1.4 Zusammenfassung der anlagenspezifischen Störpotenziale 31
4 Bestandsaufnahme der Vergnügungsstätten in Alfeld 32
4.1 Bestandssituation der Bereiche *Spiel* und *Wetten* 32
4.1.1 Bestandssituation und Automatendichte im Vergleich 33
4.1.2 Räumliche Verteilung der Spielhallen- und Wettstandorte 34
4.1.3 Ermittlung des Nutzerpotenzials und gesamtwirtschaftlicher Folgen 35
4.1.4 Bestandsaufnahme der Spielhallen 36
4.1.5 Bestandssituation der Bereiche *Freizeit, Kultur* und *Erotik* 39
5 Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Alfeld (Leine) 41
5.1 Leitlinien und Ziele im Umgang mit Vergnügungsstätten 41
5.2 Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Verträglichkeit von Vergnügungsstätten 42
5.2.1 Baurechtliche Prüfung 42
5.2.2 Analyse schutzwürdiger Stadträume 43
5.2.3 Prüfung anhand städtebaulicher Kriterien 43

5.3 Weitere Möglichkeiten zur Steuerung von Vergnügungsstätten 47
5.4 Anlagenspezifische Strategien für Alfeld 48
5.4.1 Automatenspielhallen und Wettbüros 48
5.4.2 Vergnügungsstätten mit erotischem Schwerpunkt 49
5.4.3 Vergnügungsstätten mit kulturellem Schwerpunkt 49
5.5 Gebietsspezifische Strategien für Alfeld 50
5.5.1 Innenstadtbereich Alfeld 50
5.5.2 Strategien für Misch- und Dorfgebiete (MI, MD) sowie Gemengelagen 54
5.5.3 Strategie für Gewerbegebiete 56
6 Umsetzungsempfehlungen 67
7 Zusammenfassung 69
Literaturverzeichnis 71

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Aufbau und Bausteine des Vergnügungsstättenkonzeptes 8
Abb. 2: Abgrenzung der Alfelder Kernstadt und der Ortschaften 9
Abb. 3: Zuordnung von Einrichtungen zu den Vergnügungsstätten oder Sonstigen Einrichtungen 12
Abb. 4: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO 15
Abb. 5: Spielhallenstandorte und Konzessionen in Deutschland 22
Abb. 6: Anzahl der Geldspielgeräte (GSG) in Spielhallen und Gaststätten in Deutschland 23
Abb. 7: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen 24
Abb. 8: Wettbüros 25
Abb. 9: Trading-Down-Effekt: Spielhalle und benachbarter 1-Euro-Laden 29
Abb. 10: Städtebauliche Störpotenziale und Auswirkungen nach Anlagentyp 31
Abb. 11: Spielhallenbestand in Alfeld 33
Abb. 12: Vergleich - Einwohner pro Geldspielgerät in Deutschland, Niedersachsen und Alfeld 33
Abb. 13: Standorte der Spielhallen in Alfeld (grün = Abstandsbereich 100 m) 34
Abb. 14: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 1 36
Abb. 15: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 2 37
Abb. 16: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 3 38
Abb. 17: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 4 38
Abb. 18: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 5 39
Abb. 19: Steckbrief Bestandsaufnahme Diskothek 1 40
Abb. 21: Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Verträglichkeit von Vergnügungsstätten 44
Abb. 22: Altstadt Alfeld (Leinstraße) 50
Abb. 23: Bewertung und Potenzialflächen für Vergnügungsstätten im Innenstadtbereich 53
Abb. 24: Mischflächen (MI) in Alfeld 55
Abb. 25: Gewerbeflächen in Alfeld 58
Abb. 26: Bauleitplanung im Gewerbegebiet Limmer-West 60
Abb. 27: Realnutzung im Gewerbegebiet Limmer-West 61
Abb. 28: Bewertung und Potenzialflächen Vergnügungsstätten, Gewerbegebiet Limmer-West 62
Abb. 28: Bauleitplanung im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“ 64
Abb. 29: Realnutzung im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“ 65
Abb. 30: Bewertung und Ausschlussgründe für Vergnügungsstätten im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“ 66

Titelbild: eigene Aufnahme, Spielhalle am Marktplatz Alfeld

1 Einleitung

Die Stadt Alfeld (Leine) hat ein gesamtstädtisches Vergnügungsstättenkonzept erarbeiten lassen. Das vorliegende Konzept bildet die Grundlage zur zukünftigen planungsrechtlichen Steuerung von Vergnügungsstätten, Vergnügungsstätten-ähnlichen Betrieben und „Rotlichtangeboten“ im gesamten Stadtgebiet.

Unter Vergnügungsstätten sind gewerbliche Nutzungsarten zu verstehen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung dem Sexual-, Spiel- und/oder Geselligkeitstrieb einer bestimmten gewinnbringenden Freizeitunterhaltung widmen. Im Einzelnen sind dies:

- Spiel- und Automatenhallen,
- Diskotheken,
- Multiplexkinos,
- Nachtlokale jeglicher Art, Varietés und Tanzbars,
- Sexshops mit Videokabinen,
- Swinger-Clubs,
- Festhallen (z. B. für Hochzeiten etc.) sowie
- Wettbüros (sofern sie gewisse Voraussetzungen erfüllen).

Daneben existieren Grenzbereiche von Vergnügungsstätten (z. B. Billardcafés, Shisha-Bars etc.). Hier hängt die Zuordnung von der jeweiligen Schwerpunktsetzung und Ausstattung des Betriebes ab. Zumeist ist hier jedoch ordnungsrechtlich zu argumentieren.

Nicht zu Vergnügungsstätten zählen z. B. Gaststätten, Wettannahmestellen, kleine Tanz-Cafés, kulturelle Anlagen (Theater, Oper, Kleinkinos) sowie Sport- und Fitnesscenter.

1.1 Anlass und Aufgabenstellung

In der Stadt Alfeld wurde die planerische Steuerung von Vergnügungsstätten und deren Standorten bislang einzelfallspezifisch oder über die Ausschluss- und Festsetzungsmöglichkeiten in den Bebauungsplänen bzw. gemäß der Baunutzungsverordnung (BauNVO) betrieben. Ein städtebauliches Gesamtkonzept, in dem z. B. ganze Bereiche identifiziert werden können, in denen geplante Vergnügungsstätten verträglich bzw. unverträglich sind, lag nicht vor. Diese Lücke soll das vorliegende Vergnügungsstättenkonzept schließen, sodass eine aktive und rechtssichere Steuerung der Ansiedlung neuer Vergnügungsstätten – auch unter Berücksichtigung städtebaulicher Aspekte – seitens der Stadt möglich wird.

Erforderlich wurde die Erstellung dieses Steuerungsinstruments insbesondere mit Blick auf eine gestiegene Anfragenhäufigkeit nach Umnutzungen von Leerständen in der historischen, städtebaulich sensiblen Innenstadt Alfelds. Gerade dort kann die Ansiedlung von Vergnügungsstätten und der damit in der Regel einhergehende „Trading-Down“-Effekt (→ siehe Kasten auf der nächsten Seite) leicht eine städtebauliche Abwärtsspirale auslösen und die Attraktivität sowie den Aufenthaltscharakter der Altstadt negativ beeinflussen. Hinzu kommt die Nutzungskonkurrenz der Vergnügungsstätten mit dem im zentralen Versorgungsbereich gewünschten Einzelhandel.

Der „Trading Down"-Effekt

Dieser Begriff bezeichnet den Qualitätsverlust von Einkaufsstraßen und Innenstädten durch Verdrängung des traditionellen, gehobenen Einzelhandels und Rückgang der gewachsenen Angebots- und Nutzungsvielfalt hin zu gehäuftem Vorkommen von Billig-Anbietern und zunehmenden Leerständen bis schlimmstenfalls zum Funktionsverlust und Imageverfall eines Zentrums.

Zu Beginn stehen meist Umsatzeinbußen bei Immobilieneigentümern, z. B. durch sich veränderndes Nachfrageverhalten und neue Ansprüche an die Ladenlokale. Investitionen und Modernisierungen zur Anpassung fallen schwer bzw. bleiben aus. Für potenzielle Investoren wird der Standort dadurch zunehmend unattraktiver. Häufig werden Leerstände mit 1-Euro-Läden oder ähnlichen Billig-Anbietern aufgefüllt, die nur wenig Ansprüche an den Standort stellen. Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen) sind zudem oft in der Lage, deutlich höhere Mieten zu zahlen als herkömmlicher Einzelhandel oder andere innerstädtische Nutzungen. Die Häufung von Leerständen und sogenannten Billig-Angeboten, aber auch Vergnügungsstätten, strahlt negativ auf das Umfeld aus, was den Effekt verstärkt. Insgesamt kommt es zur Veränderung des Angebots, weg vom planerisch gewünschten, zentrenrelevanten Sortiment hin zu geringer Angebotsvielfalt und -qualität.

Zugleich erweiterte sich das bundesweite Anforderungsprofil für Spielhallenstandorte in den letzten Jahren deutlich. Neben klassischen B-Standorten in Kerngebieten wurden zunehmend neue Lagen (z. B. in Gewerbegebieten oder an Ein-/Ausfallstraßen) nachgefragt. Auch dort sind sie gemäß BauNVO meist ausnahmsweise zulässig, treten jedoch u. a. in Nutzungs- und Standortkonkurrenz mit den klassischen Handwerks- und Gewerbebetrieben. An den Ein-/Ausfallstraßen können Spielhallen und andere Vergnügungsstätten im schlechtesten Fall das Stadtbild und den ersten Eindruck einer Stadt negativ prägen.

Die Aufgabe und das Ziel des Vergnügungsstättenkonzeptes bestehen in der

- Bestandsaufnahme und Kategorisierung der vorhandenen Vergnügungsstätten,
- Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen,
- Beschreibung und Bewertung der Entwicklungstrends im Freizeit- und Entertainmentsektor,
- Identifizierung und Festlegung von Gebieten, die sich für die Aufnahme von Vergnügungsstätten besonders eignen bzw. wo städtebauliche Gründe gegen eine Ansiedlung sprechen,
- Erarbeitung eines stadträumlichen Entwicklungskonzepts, das Leitlinien und Instrumente eines qualifizierten, abgestimmten und rechtssicheren Genehmigungsprozesses für Vergnügungsstätten dokumentiert und Möglichkeiten planungsrechtlicher Umsetzung aufzeigt.

Aufgrund der hohen Marktdynamik liegt der Schwerpunkt des Konzepts in der räumlichen Steuerung von Automatenspielhallen und Sportwettbüros in Alfeld.

Über eine systematische Standortanalyse wurden geeignete Beurteilungskriterien für die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Alfeld herausgearbeitet. Dies trägt zur Rechtssicherheit der Entscheidungen in Baugenehmigungsverfahren und Bauleitplanverfahren bei. Das Vergnügungsstättenkonzept stellt somit ein städtebauliches Entwicklungskonzept i.S. § 1 (6) Nr. 11 BauGB dar. Damit lassen sich ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen ableiten. Die Leitbildfunktion des Konzepts führt zu einer Komplexitätsreduzierung im Einzelfall und dient v. a. auch zur Vereinfachung der internen Verwaltungskommunikation sowie der Kommunikation mit der Politik.

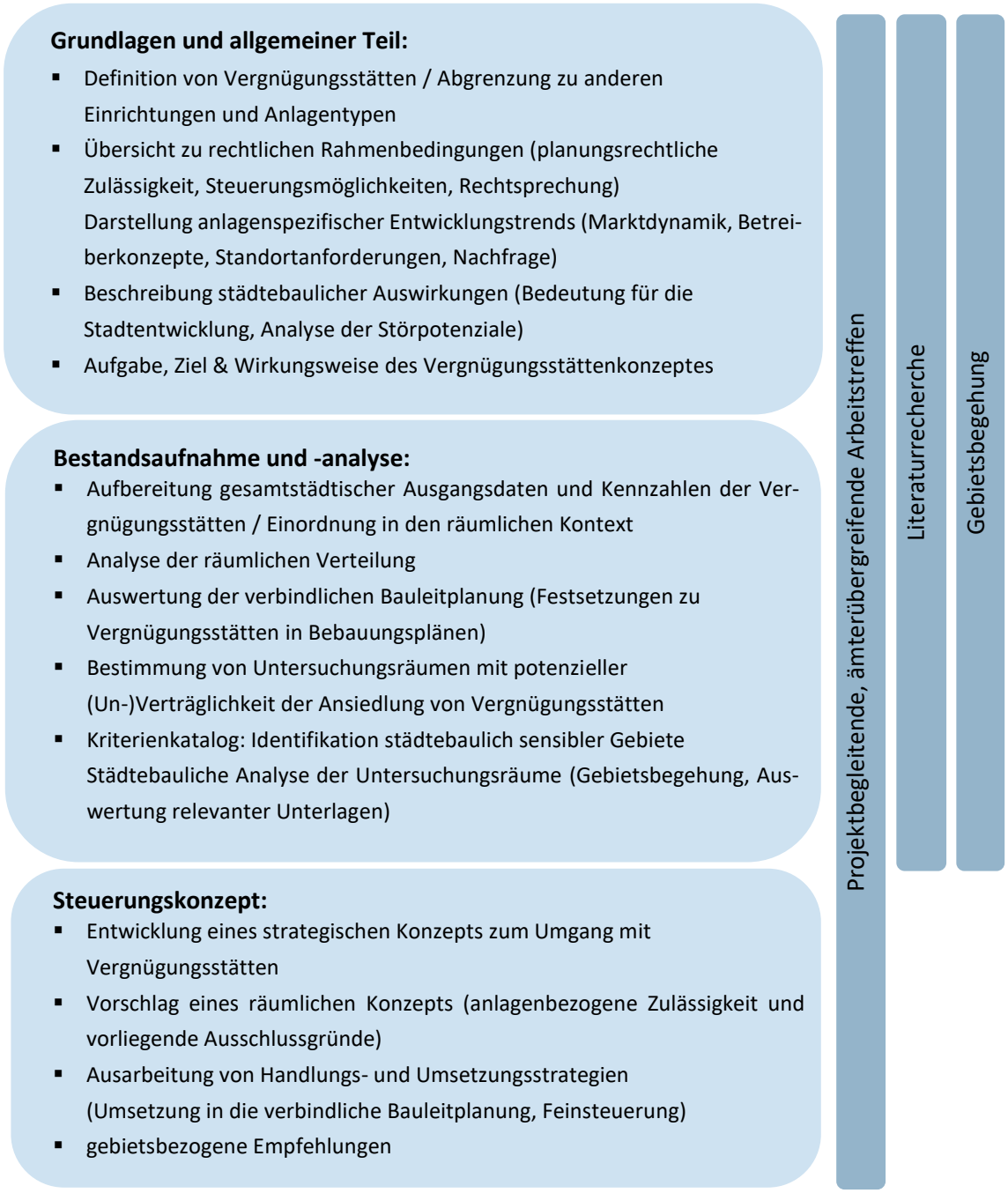
Identifiziert wurden für eine Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros geeignete Standorte sowie (städtebaulich) sensible Gebiete, die in besonderem Maße zu schützen sind.

Für die anderen Arten von Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich (Erotikkinos, Table-Dance-Bars, Swinger Clubs, etc.) bzw. aus dem Freizeitbereich und „kulturellen" Milieu (z. B. Nachtlokale, Varietés) wurden grundsätzliche Empfehlungen ausgearbeitet.

1.2 Vorgehensweise und Methodik

Das Gutachten setzt sich aus den folgenden Bausteinen zusammen:

Abb. 1: Aufbau und Bausteine des Vergnügungsstättenkonzeptes



Die Bestandsaufnahme und städtebauliche Analyse wurde u. a. auf Grundlage von Gebietsbegehungen vorgenommen. Darüber hinaus wurden vorliegende Konzepte und Untersuchungen zur Stadtentwicklung und die bauleitplanerische Ausgangssituation ausgewertet, die für ein Vergnügungsstättenkonzept von Relevanz sind.

Über eine Literaturrecherche wurden die Entwicklungstrends auf dem Freizeitmarkt und die rechtlichen Grundlagen bzw. Rahmenbedingungen ermittelt.

Aus den allgemeinen Rahmenbedingungen und der konkreten räumlichen Ausgangslage wurde schließlich das Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Alfeld ausgearbeitet.

1.3 Stadtstrukturelle Gliederung Alfelds

Die Stadt Alfeld besteht aus dem Kernort und 15 Ortschaften. Diese wurden 1974 eingegliedert. Sie heißen Brunkensen, Dehnsen, Föhrste, Eimsen, Gerzen, Hörsum, Imsen, Langenholzen, Limmer, Lütgenholzen, Röllinghausen, Sack, Warzen, Wettensen und Wispenstein (vgl. Abb. 2). Einen Bereich mit besonderem Fokus der Konzeption stellt die Innenstadt dar. In dieser Fläche innerhalb des Walls befinden sich die historische Altstadt und Fußgängerzone. Sie ist zugleich der, im Einzelhandelskonzept (vgl. Stadt + Handel 2013) definierte, Zentrale Versorgungsbereich.

Abb. 2: Abgrenzung der Alfelder Kernstadt und der Ortschaften

Quelle: eigene Darstellung

2 Allgemeine Grundlagen

Dieses Kapitel befasst sich mit der Begriffsbestimmung und den rechtlichen Rahmenbedingungen von Vergnügungsstätten. Des Weiteren werden die städtebaulich relevanten Störpotenziale angeführt, die von Vergnügungsstätten ausgehen können und Entwicklungstrends der verschiedenen Branchen aus dem Vergnügungsbereich dargestellt.

2.1 Definition und Abgrenzung von Vergnügungsstätten

In der Baunutzungsverordnung (BauNVO) wird der städtebauliche Begriff „Vergnügungsstätte" nicht eindeutig definiert. Unter diesem Sammelbegriff werden Gewerbebetriebe besonderer Art zusammengefasst. Fickert/Fieseler[1] beschreiben Vergnügungsstätten folgendermaßen:

„Unter Vergnügungsstätten - mit einer jeweils vorauszusetzenden standortgebundenen Betriebsstätte - sind gewerbliche Nutzungsarten zu verstehen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (wie Amüsierbetriebe, Diskotheken, Spielhallen) unter Ansprache (oder Ausnutzung) des Sexual-, Spiel- und/oder Geselligkeitstriebs einer bestimmten gewinnbringenden Freizeitunterhaltung widmen."

Die Unterarten von Vergnügungsstätten lassen sich in fünf Gruppen aufführen:

- Spiel- und Automatenhallen, Wettbüros,
- Diskotheken, Großkinos, kulturelle Nachtlokale jeglicher Art,
- Erotikangebote.

Unzweifelhaft sind **Spiel- und Automatenhallen**, **Diskotheken**, **Sexkinos**, **Striptease-Lokale**, **Videopeepshows** oder **Swinger-Clubs** den Vergnügungsstätten zuzuordnen.[2]

Auch **Multiplexkinos** und **Hochzeitssäle** sind als Vergnügungsstätten zu sehen. In einem Urteil von 2006 entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass eine Festhalle, in der ausschließlich geschlossene Veranstaltungen wie z. B. Großhochzeiten durchgeführt werden, eine Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO ist.[3]

Vergnügungsstätten sind abzugrenzen von der **Schank- und Speisewirtschaft** und von Anlagen für kulturelle und/oder sportliche Zwecke. Fördern die gebotenen Angebote die Entwicklung körperlicher oder geistiger Fähigkeiten oder die Beschäftigung mit Werken der Kunst und Literatur, so zählen sie nicht zu den Vergnügungsstätten (vgl. Ziegler[4]). Demnach zählen **Theater, Kleinkunstbühnen** oder **Programmkinos** genauso wenig zu Vergnügungsstätten wie **Sport- und Fitnesscenter**. Und auch **Kinder-Spieleinrichtungen** sind keine Vergnügungsstätten.[5]

1 Fickert/Fieseler 2008: 527
2 vgl. Stühler 2013
3 vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2006 – 4 B 56.06
4 Ziegler (in: Brügelmann, BauGB, Band 6, § 4a Rn 56)
5 Die eindeutig als Vergnügungsstätten ausgewiesenen Einrichtungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihren Betrieb vorwiegend in den Abend- und Nachtstunden aufnehmen. Children-Entertainment Center u. ä. Einrichtungen haben dagegen andere Betriebszeiten. Insofern sind diese Einrichtungen – je nach Betriebskonzept – eher als Sport- und Spielanlagen oder als Schank- und Speisewirtschaft einzuordnen.

Sexshops sind als Einzelhandelsbetriebe einzuordnen, soweit sie sich auf den Verkauf von Waren beschränken. In **Bordellen** sieht das Bundesverwaltungsgericht[6] Gewerbebetriebe eigener Art. Bordelle und bordellähnliche Betriebe sind nicht als Vergnügungsstätte anzusehen, sofern nicht das „gemeinschaftliche Erlebnis" im Vordergrund steht (im Gegensatz zu **Sauna- oder Swinger-Clubs**).

In manchen Fällen ist eine eindeutige rechtliche Zuordnung nicht möglich. So können beispielsweise **Billardcafés** oder **Bowlingcenter** sowohl als Vergnügungsstätte als auch als Schank- oder Speisewirtschaft bzw. Anlage für sportliche Zwecke eingestuft werden. Hier muss im konkreten Einzelfall auf der Grundlage des eingereichten Betriebskonzepts entschieden werden, welcher Nutzungsschwerpunkt vorliegt. Dies gilt auch für die große Bandbreite an sogenannten **Nachtlokalen**. Hier muss im Einzelfall geprüft werden, welchen Schwerpunkt das Lokal hat. Die Übergänge zwischen Kultur (Musik/Tanz/Varieté) und Erotik sind dabei oft fließend. In der Beurteilung sind zudem die langen Öffnungszeiten solcher Betriebe zu beachten, die – unabhängig davon ob Vergnügungsstätte oder nicht – zu Konflikten mit benachbarter Wohnnutzung führen können (erhöhter Lärmpegel durch Gäste vor dem Lokal bzw. An-/Abreiseverkehr).

Die gleiche Zuordnungsproblematik zeigt sich insbesondere bei **Internetcafés** und speziell **Wettbüros**. Bisher existiert noch keine höchstrichterliche Rechtsprechung, ab welcher Ausstattung diese beiden Einrichtungen als Vergnügungsstätten einzuordnen sind und wann bei Wettbüros die Abgrenzung zu einem Ladengeschäft vergleichbar einer **Wettannahmestelle** zu ziehen ist.

Die große Mehrheit der Rechtsprechung und Literatur nimmt in einem Wettbüro eine Vergnügungsstätte an, wenn die kommerzielle Unterhaltung der Kunden im Vordergrund steht.[7] Im Einzelfall komme es darauf an, wie das Wettbüro ausgestattet ist und ob Anreize zum Verbleib der Besucher vorhanden sind bzw. ob hauptsächlich oder ausschließlich Sportwetten angeboten werden.[8]

Dies sagt auch eine aktuelle Definition (vgl. Fickert/Fieseler 2014[9]) wonach es „*im Unterschied zu einem Ladengeschäft, in dem Waren oder Dienstleistungen angeboten werden, […] den Besuchern eines Wettbüros typischerweise nicht auf die bloße Auswahl und den Erwerb eines Produktes*" ankomme. „*Vielmehr macht es den Reiz des Besuchs eines Wettbüros aus, sich dort aufzuhalten, um sich nach Möglichkeit mit anderen auszutauschen, in der Zeit bis zum Eintritt des Wettergebnisses in einer als angenehm empfundenen Weise zu verweilen und gemeinsam vor Monitoren oder einem Beamer dem Wettereignis und -ergebnis entgegenzufiebern*".

Wettbüros sprechen also durch ihre Ausstattung (Tische/Stühle, Bildschirme mit Live-Ergebnissen, Sportübertragungen, Getränke/Snacks) ein Publikum an, das Unterhaltung und Zeitvertreib sucht, womit eine bauplanungsrechtliche Einordnung als Vergnügungsstätte unstrittig ist.

6 vgl. BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, BRS 40, Nr. 52

7 vgl. u. a. Fickert/Fieseler: BauNVO Kommentar, 11. Aufl.,2008, § 4a Rdnr. 23.69; Stock: in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Kommentar zum BauGB, § 4 BauNVO Rdnr. 126; Jacob: Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Spielhallen und Wettbüros – Systematik und aktuelle Regelungsansätze städtebaulicher Innenentwicklung, ZfWG 2012, 153, 154; aus der Rechtsprechung: Hess.VGH: Beschluss v. 25.8.2008 – 3 ZU 2566/07 –, BauR 2009, 781 = BRS 73 Nr. 85 = NVwZ -RR 2009, 1143; OVG Saarland: Beschluss v. 24.4.2009 – 2 B 265/09 –, BauR 2010, 449 = BRS 74 Nr. 202; OVG Nordrhein -Westfalen: Beschluss v. 10.7.2012 – 2 A 1969/11 - , BauR 2012, 1633 und OVG Rheinland -Pfalz: Beschluss v. 14.4.2011 - 8 B 10278/11 –, BauR 2011, 1484. Aufzählung aus: Stühler, Hans-Ulrich: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, Konstanz 2013

8 vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.07.2012 – 2 A 1969/11

9 Fickert/Fieseler: BauNVO Kommentar, 12. Aufl., 2014

Bei **Internetcafés** ist einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts[10] zufolge nur dann eine Spielhallenerlaubnis erforderlich, wenn der Betrieb Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereitstellt. In diesem Fall wären sie als Vergnügungsstätte einzuordnen. Es muss bei Wettbüros und Internetcafés folglich stets eine Einzelfallprüfung des Betriebskonzepts erfolgen.

Eine ähnliche Ausgangslage besteht im **Entertainmentsektor**. In den letzten Jahren hat sich zunehmend ein Entwicklungstrend zu gemischten und größeren Entertainmenteinrichtungen (in größeren Einheiten, mit Internetcafé, Bistro, ergänzenden Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie thematischen Ausrichtungen) eingestellt. Auch bei diesen Anlagen muss eine planungsrechtliche Einzelfallentscheidung über den hauptsächlichen Nutzungszweck erfolgen.

In Abb. 3 auf der nachfolgenden Seite werden einzelne Einrichtungen typisiert und als Vergnügungsstätte oder sonstige Einrichtung eingestuft. Die Liste ist nicht abschließend.

Abb. 3: Zuordnung von Einrichtungen zu den Vergnügungsstätten oder Sonstigen Einrichtungen

Einrichtung		Vergnügungs-stätte	Sonstige Einrichtung (Einzelhandel, Gewerbe, Schank-/Speisewirtschaft, Anlage für kulturelle/sportl. Zwecke)	
SPIEL	Spiel-/Automatenhalle	✓		
	Casino	✓		
	Wettbüro	(✓)	(✓)	
	Internet-Café	(✓)	(✓)	
FREIZEIT / KULTUR	Diskothek	✓		
	Tanzlokal / -café	(✓)	(✓)	
	Hochzeitssaal	✓		
	Nachtlokal (kultureller Schwerpunkt, keine Erotik)	✓		
	Varieté	(✓)	(✓)	
	Multiplexkino	✓		
	Programmkino		✓	Gewerbe
	Bowlingcenter	(✓)	(✓)	
	Billardclub	(✓)	(✓)	
EROTIK	Stripteaselokal	✓		
	Videoshow	✓		
	Sexkino	✓		
	Swinger-Club	✓		
	Sauna-/Erotikclub	(✓)	(✓)	
	Wohnungsprostitution		✓	Gewerbe/Wohnen
	Bordell		✓	Gewerbe
	Erotikfachmarkt / Sexshop		✓	Einzelhandel
✓ = eindeutige Zuordnung		(✓) = vom Nutzungsschwerpunkt einzelfallabhängig [11]		

Quelle: eigene Darstellung

10 vgl. BVerG, Urteil vom 09.03.2005 – 6 C 11.04

11 Bei einer Überschneidung muss im konkreten Einzelfall entschieden werden, um welche Art von Einrichtung es sich handelt.

Für das vorliegende Vergnügungsstättenkonzept erfolgt eine Unterscheidung in drei abgrenzbare Themenbereiche:

- **Anlagen aus dem Spielbereich** (z. B. Wett- und Glücksspielanlagen),
- **Anlagen aus dem Freizeit- und Kulturbereich** (z. B Diskotheken und Musik-Clubs),
- **Anlagen aus dem Erotikbereich** (z. B Swinger-Clubs und Sex-Kinos)

2.2 Rechtliche Grundlagen

Bauplanungsrechtliche Grundlagen für die Ausarbeitung des Vergnügungsstättenkonzeptes sind die Baunutzungsverordnung (BauNVO) und das Baugesetzbuch (BauGB). Darüber hinaus bestehen ergänzende Grundlagen anderer Rechtsgebiete, wie der Erste Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV), die Spielverordnung (SpielV), die Gewerbeordnung (GewO) oder das Jugendschutzgesetz (JuSchG).

2.2.1 Baurechtliche Grundlagen

Grundlage städtebaulicher Entwicklungskonzepte im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) ist das Bauplanungsrecht mit dem Baugesetzbuch (BauGB) und der Baunutzungsverordnung (BauNVO). Damit Vergnügungsstättenkonzepte bei der Aufstellung von Bauleitplänen berücksichtigt werden können, müssen sie auf den Regelungen dieser Rechtsgrundlagen aufbauen.

Nachfolgend werden wesentliche Inhalte des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten erläutert.

Baugesetzbuch (BauGB)

Das Baugesetzbuch (BauGB) ist die wichtigste Rechtsquelle des deutschen Städtebaurechts. Als Bundesgesetz gelten die Vorschriften deutschlandweit. Es enthält Vorschriften zum Allgemeinen Städtebaurecht mit Regelungen über die Aufstellung und Inhalte der Bauleitpläne. Als Reaktion auf geänderte Anforderungen der Stadtentwicklung erfolgten seit 1960 regelmäßig Novellen.

Nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB sind von der Gemeinde beschlossene städtebauliche Entwicklungskonzepte (u. a. Vergnügungsstättenkonzept) bei Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen.

In der Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) 2013 ist für die Steuerung von Vergnügungsstätten v. a. die Ergänzung des § 9 (2b) BauGB relevant. Danach haben Kommunen im unbeplanten Innenbereich die Möglichkeit, in einem Bebauungsplan festzusetzen, dass Vergnügungsstätten oder nur bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden sollen. Folgende Ausschlussgründe können angeführt werden:

- Schutz sensibler Einrichtungen wie Kirchen, Schulen, Kindertagesstätten
- Schutz der Wohnfunktion und
- Vermeidung einer städtebaulich nachteiligen Häufung von Vergnügungsstätten.

Sie können in den Festsetzungen von Bebauungsplänen zur Steuerung von Vergnügungsstätten aufgeführt werden.

Baunutzungsverordnung (BauNVO)

Die Baunutzungsverordnung konkretisiert die Vorschriften des Baugesetzbuches zu den Inhalten der Bauleitpläne. Die BauNVO trat erstmals zum 1. August 1962 in Kraft und wurde seitdem mehrfach novelliert. Die letzte Novelle erfolgte 2017. Festsetzungen in aktuellen Bauleitplänen erfolgen somit auf der Grundlage der novellierten BauNVO. Für ältere Bebauungspläne ist jeweils die BauNVO anzuwenden, die zum Zeitpunkt der öffentlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB galt.

Sofern Regelungen der BauNVO zur Art der baulichen Nutzung interpretationsbedürftig sind, müssen die Rechtsprechung und die Kommentierung des öffentlichen Baurechtes aus dem jeweiligen Zeitraum herangezogen werden. Im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten sind insbesondere die Regelungen zur Zulässigkeit von baulichen Nutzungen in den verschiedenen Baugebieten relevant.

Erst mit der BauNVO 1990 wurde die Vergnügungsstätte als eigenständiger Nutzungsbegriff durchgängig für alle Baugebiete abschließend geregelt. Vorher (seit der BauNVO 1962) wurde die Vergnügungsstätte ausschließlich für die Baugebietskategorie „Kerngebiet" aufgeführt. In den übrigen Baugebieten wurden Vergnügungsstätten vor 1990 den Gewerbebetrieben zugeordnet.

Seit 1990 differenziert die Baunutzungsverordnung Vergnügungsstätten in die Kategorien „kerngebietstypisch" und „nicht kerngebietstypisch":

Kerngebietstypische Vergnügungsstätten zeichnen sich als zentrale Dienstleistungsbetriebe durch einen größeren, überörtlichen Einzugsbereich aus und sind für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar.[12] Beispiele für kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind Automatenspielhallen mit einem Schwellenwert über ca. 100 m² Nutzfläche[13], Multiplexkinos, Diskotheken und Nachtlokale (z. B. Tanzbars, Stripteaselokale).

Beispiele für **nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten** sind kleinere Spielhallen unter einem Schwellenwert von ca. 100 m² Nutzfläche. Sie dürfen nur Stadtteilcharakter haben und folglich nicht auf ein größeres Einzugsgebiet abzielen.

Bereits vor 1990 hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung zwischen kerngebietstypischen Vergnügungsstätten und nicht-kerngebietstypischen Vergnügungsstätten unterschieden. Für aktuelle Bauleitpläne, die auf der Grundlage der BauNVO 1990 aufgestellt worden sind, ist der Rückgriff auf den Nutzungsbegriff „Gewerbebetrieb" jedoch nicht mehr möglich.[14]

In **Kerngebieten (MK)** sind Vergnügungsstätten seit der BauNVO 1962 allgemein zulässig. In **Gewerbegebieten (GE)** sind Vergnügungsstätten seit der BauNVO 1990 ausnahmsweise zulässig und waren vor 1990 als Gewerbebetriebe allgemein zulässig, sofern sie gemäß der damaligen Rechtsprechung nicht kerngebietstypisch waren. In **Industriegebieten (GI)** sind Vergnügungsstätten seit 1990 unzulässig. Vor 1990 gab es eine Rechtsprechung, dass Vergnügungsstätten in Industriegebieten in

12 BVerwG, Urteil vom 18.5.1990 – 4 C49.89; BVerwG, Urteil vom 20.8.1992 – 4 C57.89

13 In der Rechtsprechung hat sich ein Schwellenwert von 100 m² Grundfläche herausgebildet, in denen Spielhallen als kerngebietstypisch gelten. Dieser Schwellenwert ist jedoch nur ein Anhaltspunkt; andere Kriterien (z. B. Besucherplätze) sind damit nicht ausgeschlossen.

14 In Bebauungsplänen, für die eine ältere Fassung der Baunutzungsverordnung gilt (BauNVO 1962, 1968, 1977), konnten bzw. können auch noch heute Vergnügungsstätten in Gebieten beantragt werden, in denen Gewerbebetriebe (ausnahmsweise) zulässig sind.

sämtlichen Fassungen der BauNVO von 1962 an unzulässig waren. In den **Mischgebieten (MI) und Dorfgebieten (MD)** richtet sich die Zulässigkeit gemäß der BauNVO 1990 danach, ob die Vergnügungsstätte kerngebietstypisch oder nicht kerngebietstypisch ist. Vor 1990 war die Rechtsprechung entsprechend. In **reinen Wohngebieten (WR)** sind Vergnügungsstätten seit jeher unzulässig. In a**llgemeinen Wohngebieten (WA)** sind Vergnügungsstätten seit 1990 unzulässig. Mit der im November 2017 in Kraft getretenen Änderungen der Baunutzungsverordnung wurde der neue Baugebietstyp **urbane Gebiete (MU)** als § 6a BauNVO eingeführt. Mit dem Gebietstyp soll die nutzungsgemischte Stadt der kurzen Wege verwirklicht werden. Die Gebiete dienen dem Wohnen und der Unterbringung von Gewerbebetrieben sowie sozialen, kulturellen und anderen Einrichtungen in kleinräumiger Nutzungsmischung, soweit diese die Wohnnutzung nicht wesentlich stören. Vergnügungsstätten sind in diesem Gebietstyp ausnahmsweise zulässig, sofern sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind.[15]

Neben den Baugebieten der §§ 2-10 BauNVO gibt es noch sonstige **Sondergebiete (SO)** gemäß § 11 BauNVO, für die eine Zulässigkeit von der Zweckbestimmung bzw. den Festsetzungen des Sondergebietes abhängig ist. Die Voraussetzung für die Festsetzung eines Sondergebietes liegt darin, dass sich das Gebiet von den übrigen Baugebieten wesentlich unterscheidet.

Abb. 4: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO

Baugebiete nach der BauNVO	BauNVO 1990 / 2017		BauNVO vor 1990	
	kerngebiets-typische VS	nicht-kerngebiets-typische VS	Vergnügungs-stätte	als Gewerbebetrieb einzuordnen (gem. vorliegender Rechtsprechung)
WA – Allgemeines Wohngebiet	X	X		(✓)
WR – Reines Wohngebiet	X	X		X
WB – Besonderes Wohngebiet	X	(✓)		(✓)
WS – Kleinsiedlungsgebiet	X	X		(✓)
MD – Dorfgebiet	X	(✓)		(✓)
MK – Kerngebiet	✓	✓	✓	
MI – Mischgebiet (wohnlich)	X	(✓)		(✓)
MI – Mischgebiet (gewerblich)	X	✓		(✓)
MU - Urbane Gebiete (seit 2017)	X	(✓)	-	-
GE – Gewerbegebiet	(✓)	(✓)		✓ sofern nicht kerngebietstypisch
GI – Industriegebiet	X	X		X
SO – Sondergebiet	X	X		X
✓ = zulässig (✓) = ausnahmsweise zulässig X = nicht zulässig				

Quelle: eigene Darstellung

15 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt. www.bmub.bund.de/themen/stadt-wohnen/staedtebaurecht/details-staedtebaurecht/artikel/gesetz-zur-umsetzung-der-richtlinie-201452eu-im-staedtebaurecht-und-zur-staerkung-des-neuen-zusammenlebens-in-der-stadt/?tx_ttnews[backPid]=2997

Somit sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten seit der BauNVO 1990 ausschließlich in Kerngebieten (MK) allgemein zulässig. Als Standortalternativen bestehen lediglich die Gewerbegebiete (GE), in denen kerngebietstypische Vergnügungsstätten aufgrund ihres größeren Störpotenzials zumindest ausnahmsweise zugelassen werden können. **Nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten** sind nach der BauNVO 1990 in Kerngebieten (MK) und in den Teilen von Mischgebieten (MI), die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind, allgemein zulässig. In besonderen Wohngebieten (WB), in Dorf- (MD) und Gewerbegebieten (GE) sowie in überwiegend durch Wohnnutzung geprägten Mischgebieten (MI) und urbanen Gebieten (MU) können sie ausnahmsweise zulässig sein.

2.2.2 Weitere Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten

Neben dem Baurecht bestehen **ordnungs- und gewerberechtliche Grundlagen**, die für das Vergnügungsstättenkonzept zwar keine unmittelbare Bindungswirkung entfalten, inhaltlich jedoch in einem engen Zusammenhang stehen. Sie regeln beispielsweise Betriebsgenehmigungen, die Ausstattung oder die Zutrittsvoraussetzungen von Vergnügungsstätten.

Gewerbe- und Spielverordnung

Für **Betriebe mit Sexdarbietungen** (z. B. Stripteaselokale und Nachtbars mit Table-Dance) ist eine Erlaubnis nach § 33a der **Gewerbeordnung (GewO)** erforderlich. Für gewerberechtliche Einrichtungen wie Sex- und Pornokinos sowie für Videopeepshows und Videokabinen in Sexshops und Erotikfachmärkten muss eine entsprechende Erlaubnis hingegen nicht eingeholt werden.

Spielhallen unterliegen ebenfalls der **Gewerbeordnung (GewO)** und zusätzlich der **Spielverordnung (SpielV)**. Nach § 33i GewO ist eine Spielhallenerlaubnis notwendig. Nach § 33c GewO ist eine gerätebezogene Aufstellerlaubnis für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit erforderlich.

Nach der SpielV durfte ab 2006 in Spielstätten auf 12 m² Grundfläche maximal ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden. Der Erhalt einer Spielstätten-Konzession erlaubt das Aufstellen von maximal 12 Geräten. Im Vergleich zur vorherigen Spielverordnung wurde die Mindestfläche pro Spielgerät heruntergesetzt (vorher: 15 m²) und die Gesamtzahl erhöht (vorher: 10). Zudem wurde die Mindestspieldauer je Spiel von 12 auf 5 Sekunden abgesenkt. Pro Stunde waren nun mehr als doppelt so viele Spiele möglich wie zuvor. Dadurch ergab sich für die Spielhallen eine deutlich erhöhte Wirtschaftlichkeit, die u. a. einen Grund für die damalige Zunahme der Spielhallen in den Städten darstellte. Die Novellierung der SpielV 2006 konnte folglich den eigentlichen Zielen, den Spieltrieb einzudämmen und den Spieler- und Jugendschutz zu stärken, keinesfalls gerecht werden. Die folgenden Novellen zielten darauf ab, dieses auf anderem Wege zu ändern: die Einführung einer Spielerkarte, auf der die Spieldauer, Einsätze und Verluste gespeichert werden, sollte einen stärkeren Spielerschutz herstellen. In Gaststätten wurde die maximale Automatenzahl von drei auf zwei Geldspielgeräte reduziert sowie die möglichen Geldgewinne bzw. -verluste begrenzt.

Glücksspielstaatsvertrag

Für die Veranstaltung von Glücksspielen wurden im **Staatsvertrag zum Glücksspielwesen** in Deutschland **(Glücksspielstaatsvertrag GlüStV)** aus dem Jahr 2008 einheitliche Rahmenbedingungen in den Bundesländern geschaffen. In seinem Urteil vom 08.09.2010 entschied der Europäische Gerichtshof allerdings, dass das im Glücksspielstaatsvertrag verankerte **Sportwettmonopol für staatliche Anbieter** nicht gerechtfertigt war. Der Glücksspielstaatsvertrag sei im Sportwettenbereich nicht mit EU-Recht vereinbar. Dadurch wurde die **Neuregelung des Glücksspielstaatsvertrages**, die erste **Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV)** erforderlich. Der GlüÄndStV wurde am 15.12.2011 von fast allen Bundesländern (bis auf Schleswig-Holstein)[16] unterzeichnet. Zur Umsetzung wurden in den Jahren 2011 und 2012 auf Länderebene inhaltlich unterschiedliche Ausführungsgesetze beschlossen. Der **Markt für Sportwetten** wurde dabei u. a. **liberalisiert**. Der GlüÄndStV sah für Anbieter von Sportwetten eine auf sieben Jahre begrenzte Ausnahme vom staatlichen Monopol vor. Für diesen Zeitraum sollten maximal 20 Konzessionen für staatliche und private Anbieter von Sportwetten vergeben werden. In seiner aktuellen Fassung trat der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag am 1. Juli 2012 in Kraft. Das Vergabeverfahren für die 20 Konzessionen wurde am 8. August 2012 eröffnet. Aufgrund von Gerichtsverfahren wurden jedoch nie Lizenzen vergeben. 2015 wurde die Vergabe schließlich vom Verwaltungsgerichtshof Hessen gestoppt und laut einem EuGH-Urteil von 2016 dürfen deutsche Behörden die private Vermittlung von Sportwetten ohne offizielle Lizenz nicht mehr strafrechtlich verfolgen oder sanktionieren. Die **private Wettvermittlung** ist somit bis auf weiteres in Deutschland **unreguliert erlaubt**, die Absichten des GlüÄndStV konnten nicht umgesetzt werden.

Der **GlüÄndStV** setzte aber auch **strengere Regelungen für Glücksspielautomaten in Spielhallen** fest. Demnach war der **Betrieb von Mehrfachspielhallen** ab Ende 2017 (bis dahin galt Bestandsschutz) nicht mehr möglich und es muss zudem ein **Mindestabstand zwischen Spielhallen** untereinander sowie zu **Schulen oder Jugendeinrichtungen** eingehalten werden. Ebenso müssen Spielstätten eine **Sperrzeit** von mindestens drei zusammenhängenden Stunden einhalten (§ 26 Abs. 2 GlüÄndStV).

Niedersächsisches Landesrecht

In **Niedersachsen** trat 2014 das **Niedersächsische Glücksspielgesetz (NGlüSpG)** als Länderumsetzung und Ergänzung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV) in Kraft. Demnach muss u. a. der **Abstand zwischen Spielhallen mindestens 100 Meter (Luftlinie)** betragen. Die Gemeinden können bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für ihr Gebiet oder Teile davon durch Verordnung einen geringeren Mindestabstand von mindestens 50 Metern oder einen größeren Mindestabstand von bis zu 500 Metern festlegen. Bislang hat kaum eine Kommune von diesem Recht Gebrauch gemacht, wohl auch, weil die genauen Anforderungen und Bedingungen noch nicht näher definiert worden sind.

[16] In Schleswig-Holstein wurde bereits am 14.09.2011 ein *Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels* beschlossen.

Des Weiteren gibt es die **Glücksspielverordnung des Landes Niedersachsen (NGlüSpVO)** mit Stand vom 27. Mai 2013. Diese regelt unter anderem, dass die Höchstzahl der Wettvermittlungsstellen in Niedersachsen im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1 NGlüSpG auf 2.400 und die im Vertriebssystem eines Konzessionsnehmers auf 500 begrenzt wird (§ 3 NGlüSpVO).

Jugendschutzgesetz

Im **Jugendschutzgesetz (JuSchG)** wird geregelt, dass Kindern und Jugendlichen der Aufenthalt in Gaststätten, die als Nachtbar, Nachtclub oder vergleichbare Vergnügungsstätten geführt werden, nicht gestattet werden darf (§ 4 JuSchG). Die gleiche Regelung trifft für Spielhallen und vorwiegend dem Spielbetrieb dienenden Räumen zu (§ 6 JuSchG). Die Anwesenheit bei öffentlichen Tanzveranstaltungen ohne Begleitung einer erziehungsberechtigten Person ist Jugendlichen ab 16 Jahren bis 24 Uhr gestattet. Auch die Anwesenheit in Betrieben oder Orten, die dem Erotikbereich zuzurechnen sind, darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden (§ 7 und § 8 JuSchG).[17]

2.2.3 Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten

Bei der Steuerung und Lenkung von Vergnügungsstätten und deren Ansiedlung können verschiedene Instrumente eingesetzt werden. Im Folgenden wird ein Überblick gegeben über die Steuerungsinstrumente, die das Baugesetzbuch (BauGB) einer Kommune zur Steuerung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten bietet:

Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen

Zur Vorbeugung einer ungewollten Nutzungsänderung, kann die Kommune zur Sicherung der Planung für das künftige Plangebiet nach § 14 BauGB eine Veränderungssperre erlassen. Voraussetzung ist, dass die Gemeinde bereits einen Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst hat. Ebenso kann nach § 15 BauGB die Baugenehmigungsbehörde die Entscheidung über Bauvorhaben auf Antrag der Gemeinde für die Dauer eines Jahres zurückstellen, wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde.

Qualifizierter und einfacher Bebauungsplan

Durch die Neuaufstellung oder Änderung eines qualifizierten oder einfachen Bebauungsplans nach § 30 BauGB kann die Steuerung zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten vorgenommen werden. Wenn städtebauliche Gründe vorliegen, können auf Basis von § 1 BauNVO differenzierte Vorgaben zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten getroffen werden.

17 In den Paragraphen § 7 und § 8 wird keine genaue Veranstaltungs- und Betriebsform aufgeführt, in denen Kindern und Jugendlichen die Anwesenheit nicht zu gestatten ist. Aber es ist unzweifelhaft, dass vom Erotikgewerbe „eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen“ ausgeht.

Einfacher Vergnügungsstätten-Bebauungsplan (§ 9 Abs. 2b i. V. m. § 30 Abs. 3 BauGB)

Mit dem, in der BauGB-Novelle 2013 neu eingeführten, § 9 Abs. 2b sind die Möglichkeiten der Kommunen erweitert worden, die Ansiedlung von Vergnügungsstätten - insbesondere von Spielhallen - zu reglementieren. Danach kann die Gemeinde für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) in einem Bebauungsplan - auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans - festsetzen, dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Die Festsetzungen sollen eine Beeinträchtigung von Wohnnutzungen oder anderen schutzbedürftigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets oder eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten verhindern. Der Bebauungsplan kann im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden (§ 13 BauGB).

Möglichkeiten der Feingliederung nach § 1 BauNVO

Die BauNVO ermöglicht es, in den Baugebietstypen nach den §§ 2 -9 BauNVO die Feingliederung der zulässigen Nutzungen im Rahmen von Bauleitplanverfahren vorzunehmen. Dabei sind insbesondere folgende Regelungsinhalte von Interesse:

- Regelungen zur Zulässigkeit von Ausnahmen - § 1 Abs. 5 und 6 BauNVO
  Bestimmte Nutzungen, die im Baugebiet allgemein zulässig sind (z. B. Vergnügungsstätten in Kerngebieten), können durch § 1 Abs. 5 als nicht oder nur ausnahmsweise zulässig erklärt werden, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt. Alle oder einzelne ausnahmsweise zulässigen Nutzungen können als allgemein zulässig oder nicht zulässig erklärt werden.

- Räumliche Steuerung - § 1 Abs. 7 BauNVO
  Sofern besondere städtebauliche Gründe es rechtfertigen, ist z. B. eine geschossweise vertikale Gliederung möglich (§ 1 Abs. 7 BauNVO). So können z. B. in den Fußgängerzonen Vergnügungsstätten im Erdgeschoss ausgeschlossen werden, um die städtebaulichen Auswirkungen, wie Trading-Down-Effekte zu verringern. Gleichzeitig werden die Lauflagen und Kundenströme in Einkaufsstraßen nicht unterbrochen.[18]
  Zusätzlich kann die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten auf „die zweite Reihe“ beschränkt werden, bspw. um Sichtbeziehungen zu vermeiden, den Schutz gewerblicher Flächen oder eine bauliche Trennung zwischen Vergnügungsstätte und sensiblen Einrichtungen zu erreichen.

- Steuerung der Unterarten von Nutzungen - § 1 Abs. 9 BauNVO
  Um einzelne Unterarten von Vergnügungsstätten, wie z. B. Spielhallen oder Sexshops aus-

[18] Vgl. Fickert/Fieseler 2008; S. 143; siehe auch BVerwG B. v. 21.12.1992 – 4 B 182.92; BVerwG U. v. 22.5.1987 – 4 N 4/86

zuschließen, kann der § 1 Abs. 9 herangezogen werden, mit dem eine weitere Differenzierung möglich ist (z. B. Spielhalle als Unterart einer Vergnügungsstätte, Sexshop als Unterart eines Einzelhandelsbetriebs). Voraussetzungen für die Anwendung sind besondere städtebauliche Gründe. „Besonders" bedeutet nicht, dass diese Gründe von extra großem Gewicht sein müssen. Vielmehr müssen wesentlich feiner ausdifferenzierte, nachvollziehbare Gründe mit lokalem Bezug gegenüber den in § 1 Abs. 5 BauNVO genannten Nutzungsarten vorliegen. Bei der Ausdifferenzierung nach § 1 Abs. 9 BauNVO müssen Anlagetypen verwendet werden, die von anderen Anlagen derselben Nutzungsart klar abgrenzbar sind. Die Gemeinde hat keine Erfindungsbefugnis in Bezug auf Nutzungsarten. Während sich im Einzelhandelsbereich durch diverse Rechtsprechungen langsam herauskristallisiert, welche Form von Feingliederungen hinsichtlich der Sortimente, Verkaufsflächen oder Betriebsformen möglich sind, gibt es im Bereich Entertainment aufgrund einer geringeren Anzahl von Rechtsprechungen noch eine größere Unsicherheit. Als Unterarten sind allerdings Spielhallen, Wettbüros, Diskotheken und der Erotikbereich zu unterscheiden (Bordelle: Gewerbebetriebe, die auch dem entgeltlichen Geschlechtsverkehr dienen oder Erotikshop: Einzelhandelsbetriebe, die in nicht unerheblichem Umfang Güter sexuellen Charakters anbieten). Entscheidend ist, dass eine Differenzierung den marktüblichen Gegebenheiten entspricht und entsprechend städtebaulich begründet werden kann.[19]

- Erweiterter Bestandsschutz - § 1 Abs. 10 BauNVO
  Erfolgt im Rahmen der Aufstellung eines Bebauungsplanes der Ausschluss von Vergnügungsstätten, können bereits vorhandene Vergnügungsstätten nach § 1 Abs. 10 BauNVO über den Bestandsschutz hinaus gehend geschützt werden, indem beispielsweise konkret benannte Erweiterungsmöglichkeiten zulässig sind. Da im Bauleitplanverfahren auch die Belange von Spielhallenbetreibern zu ermitteln, zu bewerten und in die Abwägung einzustellen sind, kann dies ein adäquates Mittel zur Konfliktbewältigung darstellen.

2.3 Überblick der Entwicklung und Trends in der Vergnügungsbranche

Die Bedeutung des Freizeitmarkts, zu dem auch die Vergnügungsstätten gehören, hat in den letzten Jahrzehnten stetig zugenommen. So gaben die Bundesbürger im Jahr 2017 pro Haushalt im Durchschnitt 259 Euro je Monat für Freizeit, Unterhaltung und Kultur aus. Dies macht rund 10 % der privaten Konsumausgaben aus[20]. Die Freizeitwirtschaft gilt als Deutschlands größter Arbeitgeber.

19 Vgl. Fickert/Fieseler 2008: S. 150 sowie BVerwG, B. v. 27.7.1998 – 4 NB31.98

20 vgl. Statistisches Bundesamt: Laufende Wirtschaftsrechnung (LWR) zum Konsumverhalten privater Haushalte, Website www.destatis.de, zugegriffen im März 2019

Allein der deutsche Glücksspielmarkt hatte im Jahr 2014, gemessen an den Bruttospielerträgen, ein Volumen von insgesamt 11,4 Mrd. Euro.[21] Und nur zwei Jahre später besaß dieser Markt ein Bruttospielertrag von bereits 13,4 Mrd. Euro.[22] Die Gesamtumsätze auf dem Glücksspielmarkt beliefen sich im Jahr 2016 auf 45,2 Mrd. Euro[19], davon entfielen:

- 29,9 Mrd. Euro auf den Bereich der Geldspielautomaten,
- 6,4 Mrd. Euro auf den Bereich der Spielbanken sowie
- 7,3 Mrd. Euro auf den Bereich des Deutschen Lotto-Toto-Blocks.

Im Folgenden wird die bundesweite Entwicklung der letzten Jahre sowie sich abzeichnende Trends für die im Vergnügungsstättenkonzept relevanten Bereiche (Spielbereich, Freizeit- und Kulturbereich, Erotikbereich) skizziert.

2.3.1 Spielverhalten, Spielerprofil und Spielhäufigkeit

Eine repräsentative Befragung[23] von 11.503 Erwachsenen ergab 2017, dass über 37 % mindestens einmal im Jahr an Glücksspielen an Geldspielautomaten teilnahmen. Nachdem diese Zahl von 2007 bis 2013 konstant zunahm, war 2017 erstmalig eine Abnahme zu verzeichnen.

Von den Glücksspielteilnehmenden spielten rund 37 % in staatlichen Lotterien mit (6 aus 49, Spiel 77/Super 6 und Glücksspirale) während an Geldspielautomaten in Gaststätten und Spielhallen sowie in Sportwetten jeweils etwa 3 % aller Befragten ihr Glück versuchten. Die meisten Teilnehmenden eines Glücksspiels spielen seltener als monatlich. Der Anteil dieser Gruppe blieb bis 2011 etwa konstant und sank in den darauffolgenden Erhebungsjahren deutlich (auf 16,7 % im Jahr 2017).

Nur ein vergleichsweise kleiner Bevölkerungsanteil spielt regelmäßig in einer Automatenspielhalle. Allerdings befindet sich gerade unter dieser Glücksspielart ein hoher Anteil an pathologischen Spielern. Im Jahr 2017 spielten 0,2 % der Befragten mindestens wöchentlich, 0,3 % 2-3-mal im Monat und 0,4 % einmal im Monat. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) schätzt die Zahl der pathologischen Glücksspieler in Deutschland auf rund 180.000 Personen und geht von 326.000 Personen mit einem problematischen Spielverhalten aus.[24]

Problematisches Spielverhalten, Spielsucht und pathologisches Glücksspiel

Problematisches Spielverhalten ist die Vorstufe der Glücksspielsucht. Das Spielen ist dann bereits mit negativen Konsequenzen für den Spielenden verbunden, er kann sein Spielverhalten aber noch kontrollieren (Einsatz, Zeitaufwand).

Setzt ein Kontrollverlust über das Spielverhalten ein, spricht man von Spielsucht oder pathologischem Glücksspiel. Damit sind vielfältige soziale Auswirkungen verbunden wie z. B. Verschuldung, Beziehungsprobleme, Verlust des Arbeitsplatzes bis hin zu Beschaffungskriminalität oder Suizid.

Verglichen zu 2013 ging die Nutzung der Spielorte Lotto-Annahmestellen, Bank/Post und Spielhallen insgesamt statistisch signifikant zurück, während die Anteile unter den Befragten, die Geldspiel-

21 vgl. Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder 2015
22 vgl. Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder 2016
23 vgl. BZgA 2017
24 Vgl. http://www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html

geräte in Gaststätten und Imbissbuden nutzten oder in Wettbüros Sportwetten abschlossen, annähernd gleichblieb. Rund 54 % der Automatenspieler spielten 2017 in Spielhallen, 27 % in Gaststätten und 31 % in Imbiss- oder Dönerbuden. Während im Jahr 2007 noch am häufigsten in Gaststätten gespielt wurde, holten die Spielhallen konstant auf und sind seit 2011 der meist genannte Spielort.

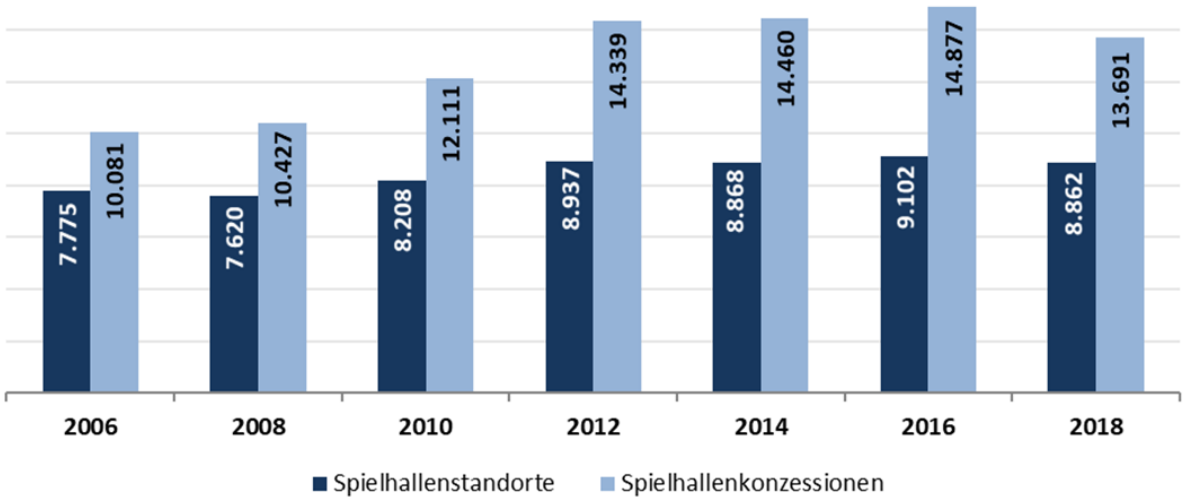
In der Sozial- und Altersstruktur lassen sich signifikante Unterschiede feststellen. So gehen Männer immer noch deutlich häufiger in Spielhallen oder Wettbüros als Frauen. Allerdings gibt es auch Anzeichen, dass der Frauenanteil in den letzten Jahren wächst.[25] Bei beiden Geschlechtern geht das Spielen an Geldspielautomaten mit zunehmendem Alter zurück. Dieser Trend setzt bei beiden Geschlechtern ab 21 Jahren ein. Die älteren Befragten (36- bis 45) präferieren tendenziell die Teilnahme an Glücksspielen über Lotto-Annahmestellen oder per Bank/Post. Die Glücksspielteilnahme in Wettbüros ist mit Abstand am häufigsten in der Altersgruppe der 18- bis 20-Jährigen festzustellen – fast ausschließlich bei Männern.

2.3.2 Entwicklung und Trends bei Automatenspielstätten

Die gut organisierte Glücksspielbranche reagiert stets auf die sich ändernden Gesetzgebungen und findet immer neue Möglichkeiten, den Geschäftsertrag zu steigern.

Die Expansion der Spielhallenstandorte hatte Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre ihre Ursache in einer Änderung der damaligen Spielverordnung. Die Verordnung von 1985 sollte einer Massierung der Geldspielgeräte auf engem Raum entgegenwirken, so dass als Mindestfläche pro Spielgerät 15 m² sowie eine Höchstbegrenzung von zehn Geräten pro Halle eingeführt wurden. Einerseits wurde das Ziel erreicht, andererseits entstanden aber neue Automatenspielhallen, die sich an den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen orientierten.

Abb. 5: Spielhallenstandorte und Konzessionen in Deutschland

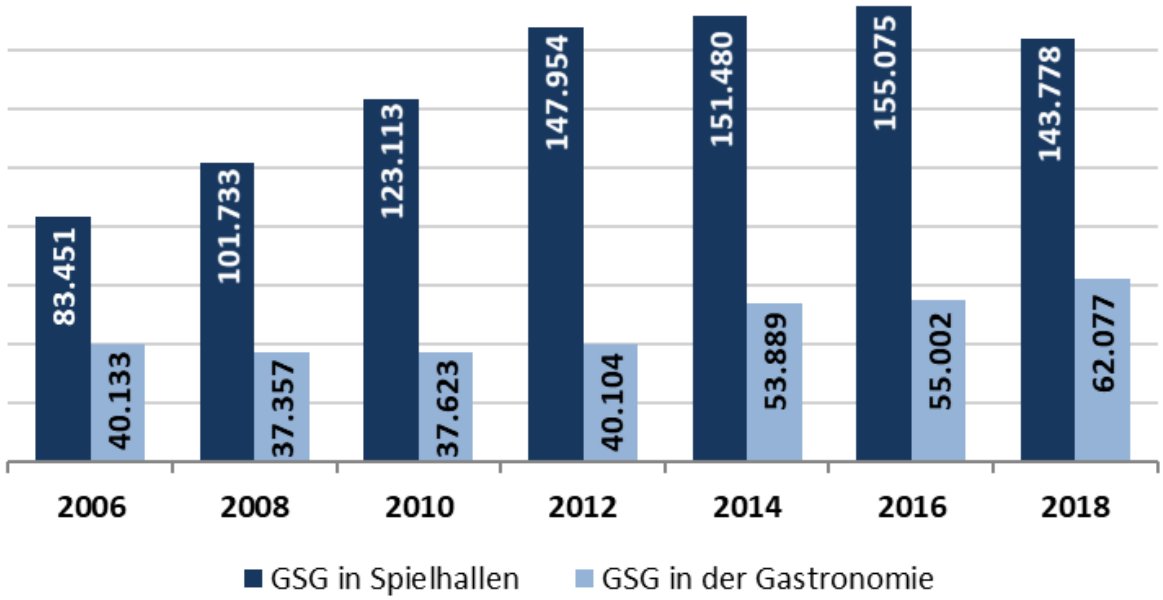


Quelle: Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V., Unna 2012-2018

25 Die Schmidt-Gruppe geht nach eigenen Angaben in den „Spielhallen der neuen Generation“ von einem Frauenanteil von 30% aus. Vgl. Netzwerk Innenstadt NRW: Steuerungsmöglichkeiten von Vergnügungsstätten in NRW: S. 8

Mit der neuen Spielverordnung 2006 wurden neue Richtwerte erlassen (12 m²/Spielgerät bei maximal zwölf Geräten, Verkürzung der Spieldauer), so dass eine deutlich profitablere Flächenrentabilität entstand. In Folge stieg von 2006-2012 bundesweit die Anzahl an Geldspielgeräten in Spielhallen stark. Im Jahr 2014 war erstmals eine leichte Abnahme der Standortzahlen, jedoch weiterhin eine Zunahme der erteilten Konzessionen und vorhandenen Geldspielgeräte zu erkennen.

Abb. 6: Anzahl der Geldspielgeräte (GSG) in Spielhallen und Gaststätten in Deutschland



Quelle: Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V., Unna 2012-2018

Ein wesentlicher Trend ging in Richtung größerer Mehrfachspielhallen, die als rechtlich und räumlich getrennte Einheiten konzipiert wurden. Hier konnte ein breiteres Angebot an Spielmöglichkeiten angeboten werden. Für diese Einrichtungen hatten die Spielhallenbetreiber vielfach Standorte in einer Größenordnung zwischen 350 und 1.500 m² Nutzfläche[26] gesucht und beantragten mehrere Konzessionen.[27] Die Standortpräferenzen für Automatenspielhallen wurden vielfältiger. Neben den traditionellen, innerstädtischen und zentralen Lagen wurden zunehmend Standorte in Gewerbegebieten, an verkehrsreichen Straßen und in der Nähe zu großen Magnetmietern, Schnellrestaurants und Einkaufs- und Fachmärkten nachgefragt. Alleinstehende Gebäude oder Ecklagen wurden ebenfalls bevorzugt, da hier gute Sichtbarkeit und Werbemöglichkeit gewährleistet sind. Ebenerdige Betriebsflächen sind von besonderem Interesse.

26 z. B. im Expansionsleitfaden der Firma Merkur-Spielothek

27 Nach der Spielverordnung gilt eine Konzession für maximal zwölf Geräte. Pro Gerät muss eine Fläche von 12 m² vorgehalten werden. Um zwölf Geräte aufzustellen, benötigt man also mindestens 144 m² große Räumlichkeiten.

Abb. 7: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen

Quelle: Planersocietät

Die Automatenwirtschaft versuchte sich vom Schmuddelimage zu befreien. Neuere Spielhallenkonzepte wollen durch ansprechendes Ambiente und Inszenierung der Räumlichkeiten (indirekte Beleuchtung, Ruhezonen) erfolgreich sein. Auch wird die Zielgruppe der Frauen verstärkt angesprochen. In modernen Spielhallen wird die neueste Technik eingesetzt. Die Geldspielgeräte heißen inzwischen Multigamer - auf einem Gerät sind bis zu 50 Spielprogramme abrufbar. Dabei handelt es sich häufig um computerbasierte Videobildschirme mit Touchscreen-Funktion. Zusätzlich ist die Automatenwirtschaft bestrebt, sich im Dienstleistungsbereich als wichtiger Arbeitgeber zu etablieren. Zum einen wurde der Ausbildungsberuf Fachkraft für Automatenservice geschaffen, zum anderen wurde eine Zertifizierungsinitiative Vorbildliche Spielstätte und Golden Jack gestartet, die als Instrumente zur Qualitätssicherung dienen. In die Bewertung fließen Kriterien wie die Außen- und Innengestaltung, das Unterhaltungsangebot und die Qualifizierung des Personals ein. Auch in der Werbung versucht die Branche derzeit mit bekannten Sportlern sich ein faires und seriöses Auftreten zu schaffen. Denn neben den rechtlichen Hürden wächst auch die digitale Konkurrenz durch Online-Casinos stetig an.

Eine Umkehr des Spielhallenbooms deutet sich seit 2017/2018 an (vgl. Abb. 5). Mehrfachspielhallen sind mit Verabschiedung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages zum 01.07.2012 nicht mehr zulässig, ab Ende 2017 endete zudem der Bestandsschutz. Die Städte dürfen seitdem keine neuen Mehrfachkonzessionen mehr erteilen, theoretisch müssten viele Hallen schließen oder sich stark verkleinern. Viele Kommunen handeln jedoch bislang zögerlich, da die Betreiber vielerorts alle rechtlichen Mittel nutzen und gegen die drohenden Schließungen klagen.

Entwicklung der Geldspielgeräte in der Gastronomie

In den gastronomischen Betrieben wurden die Auflagen und Anforderungen bei der Aufstellung von Geldspielgeräten – vor allem beim Jugendschutz – in der Vergangenheit weiter verschärft, was zu einem Rückgang von Geldspielgeräten führte (vgl. Abb. 5: 2006 - 40.133 Geldspielgeräte, 2010 - 37.623 Geldspielgeräte). Das sogenannte Kneipensterben unterstützte vielerorts diesen rückläufigen Trend.

Seit 2014 ist allerdings wieder eine deutliche Zunahme erkennbar (2014 - 53.889 Geldspielgeräte, 2018 - 62.077 Geldspielgeräte). Hier zeigt sich ein Trend hin zu einer dezentralen Verteilung der

Geräte in Spielcafés und Bars, vermutlich als Reaktion auf die gesetzlichen Beschränkungen der Mehrfachspielhallen. Es deutet auf eine Rückkehr zur Dezentralisierung mit vielen kleineren Standorten, vermehrte Verlagerung auf Gaststätten und Kneipen oder die Schaffung ganz neuer Angebotsformen hin (z. B. kleine Spielcafés, die aufgrund der geringen Automatenzahl nicht als Spielhallen gelten). Letzteres Geschäftsmodell ist insbesondere in größeren Städten bereits präsent.

Eine Untersuchung der Universitätsklinik Mainz[28] kam 2011 zu dem Ergebnis, dass gerade für Jugendliche die Gaststätte der beliebteste Ort zur Teilnahme an Glücksspielen ist. Dies wird u. a. auf den weniger gewissenhaften Umgang mit der Alterskontrolle in der Gastronomie zurückgeführt und stellt ein großes Problem dar.

2.3.3 Entwicklung und Trends im Sportwettenbereich

Der Markt für Sportwetten in Deutschland lässt sich unterscheiden in den staatlich regulierten (Toto, Oddset und Pferdwetten) und den unregulierten, privaten Markt (Wettshops und Online). Des Weiteren gibt es noch einen nicht unerheblichen Schwarzmarkt. Insgesamt wurde 2012 im regulierten Sportwettenmarkt ein Brutto-Spielertrag von 96 Mio. Euro erwirtschaftet. Vier Jahre später stieg der Betrag bereits auf 116 Mio. Euro (vgl. Jahresreport 2016 der Glücksaufsichtsbehörden der Länder). Der unregulierte Markt stellt hingegen einen weit größeren Teil dar. Dort wurde 2012 in den stationären Wettshops ein Brutto-Spielertrag von 588 Mio. Euro und 325 Mio. Euro im Online-Wettgeschäft erzielt. Dies entspricht einem Umsatz von 6,6 Mrd. Euro.[29]

Im Jahr 2009 ergaben Recherchen der Goldmedia GmbH ein geschätztes Schwarzmarkt-Volumen von ca. 1 Mrd. Euro Umsatz und etwa 230 Mio. Euro Brutto-Spielertrag pro Jahr. Es ist anzunehmen, dass der Sportwetten-Schwarzmarkt heute entsprechend höhere Umsätze generiert.

Seit dem Glückspieländerungsstaatsvertrag erfolgte die Liberalisierung der Sportwetten für private Anbieter. Das staatliche Monopol musste aufgehoben werden. Zur koordinierten Ausgabe von Konzessionen kam es nie: 2015 wurde die Vergabe aufgrund zahlreicher Klagen vom Verwaltungsgericht Hessen gestoppt. Laut einem EuGH-Urteil von 2016 dürfen deutsche Behörden die private Vermittlung von Sportwetten ohne offizielle Lizenz nicht mehr straf-

Abb. 8: Wettbüros

Quelle: eigene Aufnahmen von Außenwerbung

28 Insgesamt wurden über 4.000 Jugendliche zwischen 12 und 18 Jahren befragt. (vgl. Klinik und Poliklinik für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie, Mainz 2011

29 vgl. Goldmedia 2013

rechtlich verfolgen oder sanktionieren. Private Wettvermittlung ist somit bis auf weiteres in Deutschland unreguliert zulässig und durch die öffentliche Hand nicht steuerbar.

Seit der Verabschiedung des Glücksspieländerungsstaatsvertrages ist die Anzahl der Bauanträge für Wettbüros in deutschen Kommunen sprunghaft angestiegen.

Mit einem Vergnügungsstättenkonzept ist das Wachstum der Wettbüros unter Berücksichtigung städtebaulicher Belange steuerbar. Als Wettbüro gilt eine Einrichtung, in der Sportereignisse, auf die gewettet wird, live auf Monitoren mitverfolgt werden und wo auf ein geselliges Verweilen der Kundschaft zur kommerziellen Unterhaltung abgezielt wird.

Wettannahmestellen, Shisha-Bars, Sport-Bars oder viele ähnliche Einrichtungen stellen jedoch fließende Übergänge und Abgrenzungen zum Angebot eines Wettbüros dar. Sie sind allerdings nicht unter die Definition Vergnügungsstätte zu fassen und daher durch ein Vergnügungsstättenkonzept nicht regulierbar. Die genaue Ausgestaltung und Einhaltung der Betriebstypen sind in der kommunalen Praxis nur schwer zu kontrollieren.

2.3.4 Entwicklung und Trends im Freizeit- und Kulturbereich

Aufgrund der vielfältigen Arten von Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich verlaufen deren Entwicklungen oft unterschiedlich. Größtenteils gibt es anlagenspezifische Entwicklungen.

Diskotheken und Musikclubs

Nach einer Umfrage[30] gehen ca. 25,4 % der Bevölkerung regelmäßig tanzen bzw. besuchen eine Diskothek oder einen Club. Diskotheken und Musikclubs werden vor allem von jungen Erwachsenen aufgesucht, allerdings gehen auch zunehmend ältere Personen regelmäßiger in Diskotheken tanzen. Spezielle Angebote (z. B. Ü30-, Ü40-, Ü50-Partys) haben sich inzwischen etabliert.

Die Club- und Veranstalterbranche wird der Kreativwirtschaft zugerechnet. Gerade für diese Branche lassen sich nur bedingt eindeutige Standortfaktoren benennen. Eine vorausschauende Entwicklungsplanung ist schwierig, vielmehr entstehen spontane und zufällige Eroberungsräume, z. B. in alten Autohäusern oder auf Industriebrachen. Grundsätzlich sollte bei der Frage nach Zulässigkeit eines solchen Vorhabens einzelfallbezogen und bauordnungsrechtlich argumentiert werden.

Festhallen und Hochzeitsäle

Die Anzahl der Festhallen und Hochzeitssäle, in denen am Wochenende beispielsweise Hochzeiten oder auch andere Feste mit zum Teil mehr als 500 Personen stattfinden, haben in den letzten Jahren stark zugenommen, da ein großer Bedarf an diesen Einrichtungen besteht. Sie befinden sich oft in Gewerbegebieten oder in gewerblich geprägten Mischgebieten. Festhallen und Hochzeitssäle sind durch das hohe Besucher- und Verkehrsaufkommen vor allem aus Gründen des Immissionsschutzes

30 vgl. VUMA 2018

problematisch einzuschätzen und stehen daher - genauso wie aus kulturellen Gründen - häufig in der öffentlichen Diskussion.

Die Ansiedlungen sind u. a. aufgrund des Stellplatzbedarfs flächenintensiv und stehen somit im Widerspruch zum Ziel, die Gewerbegebiete für das produzierende Gewerbe vorzuhalten. An- und Abfahrtsverkehre erzeugen Lärm. Aufgrund des Flächenbedarfs und der Anforderungen an die Erschließung ist es schwierig, geeignete Standorte zu identifizieren. Grundsätzlich kann auch hier einzelfallbezogen und bauordnungsrechtlich argumentiert werden.

Varietés und Kinos

Die **Varietés** erleben seit einigen Jahren eine Renaissance, nachdem sie zwischenzeitlich als Unterhaltungsangebot in Deutschland nahezu nicht mehr vorhanden waren. So sind seit Beginn der 1990er Jahre eine Reihe von neuen Varietétheatern in Deutschland entstanden, beispielsweise in Bremen das Varieté GOP. Allerdings ist der Markt sehr begrenzt. In Alfeld gibt es derzeit keine Varietés, jedoch findet einmal jährlich das Event der Kunst- und Kulturtage mit verschiedenen Varieté-Programmpunkten statt.

Der **Kinomarkt** war in den 1990er Jahren vor allem durch den Markteintritt der so genannten Multiplexkinos gekennzeichnet. Diese neue Angebotsform von Großkinos hat nach vielen Jahren sinkender Besucherzahlen zunächst wieder zu einer beträchtlichen Steigerung der Besucherzahlen geführt – selten allerdings zum Vorteil der kleinen Kinosäle. Neben den Multiplexkinos existieren diese z. B. noch als traditionelle Innenstadtkinos sowie – mit leicht wachsenden Anteilen – auch als Programm- bzw. Arthaus-Kinos. Seit 2010 ist der Kino-Markt insgesamt eher stagnierend (im Jahresmittel 2013-2017: ca. 127 Mio. Kinobesucher). 2015 war mit 139 Mio. Kinobesuchen ein vergleichsweises gutes Kinojahr (im Vergleich: 2016 gab es nur 121 Mio. Besucher, 2017 nur 122 Mio. Besucher). Jeder Besucher ging im Schnitt rund 4,5-mal im Jahr ins Kino. Die Umsätze der Kinos lagen seit 2013 jährlich zwischen 979-1.167 Mio. Euro.[31]

In Alfeld gibt es ein kleines Programmkino mit 3 Sälen, welches jedoch nicht als Vergnügungsstätte einzuordnen ist.

2.3.5 Entwicklung und Trends im Erotikbereich

Wissenschaftlich zuverlässige und abgesicherte Informationen über die Situation und Entwicklungstrends im Erotikbereich existieren nicht. Teilweise kursieren Zahlen, dass in Deutschland von ca. 400.000 Prostituierten auszugehen ist, der Ursprung dieser Zahl ist jedoch nicht bekannt und es gibt Experten, welche diese Zahl als zu hoch einschätzen. Täglich sollen mehr als 1 Mio. Männer eine Prostituierte aufsuchen.[32] Näherungsweise 4,6 Mrd. Euro setzt das Rotlichtgewerbe in Deutschland nach Schätzungen des Statistischen Bundesamts um.

31 vgl. www.ffa.de

32 Quelle der Zahlen: Prostitution und Menschenhandel, Referentinnen: Görner, Hofmann, Traschütz, Datenzugriff am 30.06.2010 unter: http://www.uni-heidelberg.de/Institute/fak2/krimi/Hermann/Sem%20Kulturwandel/prostitution.pdf

Einen wachsenden Anteil nimmt die Wohnungsprostitution ein. Hier existieren allerdings kaum zuverlässige Daten, da diese sehr diskret abläuft.

Erotik-Einrichtungen, die zu den Vergnügungsstätten zählen (Stripteaselokale, Videoshows, Sex-Kinos, Swingerclubs), sind insgesamt von einer geringen Marktdynamik geprägt. Nur vereinzelt werden neue Bauanträge gestellt. Durch das Internet ist insbesondere den Sex-Kinos eine große Konkurrenz entstanden. Angebote differenzieren sich weiter aus, was eine eindeutige rechtssichere Zuordnung erschwert. Neben Innenstadtrandlagen sind auch Standorte in Gewerbegebieten verbreitet.

3 Auswirkung und Störpotenziale von Vergnügungsstätten

Als ein maßgebliches Bewertungskriterium im Vergnügungsstättenkonzept sind v. a. städtebauliche Auswirkungen und das Störpotenzial der unterschiedlichen Anlagenarten von besonderer Relevanz.

Denn die höchste Besucherfrequenz solcher Einrichtungen ist in den Abend- und Nachtstunden zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund sind Vergnügungsstätten nur in bestimmten Gebieten zulässig, die gegenüber gewissen Störeinflüssen unempfindlicher sind.

3.1.1 Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen

Abb. 9: Trading-Down-Effekt: Spielhalle und benachbarter 1-Euro-Laden

Quelle: eigene Aufnahme

Von Spielhallen und Wettbüros können vielfältige Störungen und Konfliktpotenziale für das Umfeld ausgehen. Häufig gelten Spielhallen als ein Indikator für den sogenannten Trading-Down-Effekt (siehe Kasten auf Seite 4). In der Regel findet eine Substitution von höherwertigen und höherpreisigen Anbietern zu niedrigpreisigen Anbietern statt. Damit geht eine Verflachung bzw. Banalisierung des Angebotes, des Ladenbaus, der Außenwerbung und des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten einher. Erscheinungsmerkmale von Trading-Down-Prozessen sind neben Spielhallen und Wettbüros, diskontierende Filialisten, Postenläden (1-Euro-Läden), Verkauf „von der Palette“, temporäre Zwischennutzungen, Schnellimbissbetriebe und Leerstand. Insgesamt erleidet das Gebiet einen spürbaren Imageverlust. Folgen sind z. B. der Verlust der Angebotsvielfalt, das Absinken des Geschäftsniveaus sowie die Verzerrung des Bodenpreisgefüges. Eine Umkehr dieser städtebaulich unerwünschten Entwicklung lässt sich häufig nur über staatliche Förderprogramme erwirken, da die eigene Regenerationskraft verloren geht.

Eine wesentliche Ursache des oben beschriebenen Verdrängungsprozesses liegt in der höheren Mietzahlungsfähigkeit von Spielhallenbetreibern. Dadurch kann es zu einer Verzerrung des Boden- und Mietpreisgefüges kommen. Gleichzeitig werden andere Nutzungen verdrängt. Ebenso kann die Zweckentfremdung von Gebäuden in Gewerbegebieten problematisch sein.

Ferner lassen sich Spielhallen städtebaulich meist nur schwierig integrieren. Das Ortsbild wird durch die verklebten Schaufensterfronten und oft geringwertige Gestaltung der Erdgeschosszonen sichtbar beeinträchtigt. Auch auffällige Außenbeleuchtung (ggf. blinkende Außenreklame) und Werbeanlagen stören u. U. das Ortsbild. Insbesondere in historischen Ortskernen und in Einkaufslagen können dadurch Zäsuren entstehen und eine transparente und harmonische Straßen- bzw. Fassadengestaltung verhindert werden.

Auch längere Öffnungszeiten[33] führen dazu, dass es zu erheblichen Lärmemissionen und einer Beeinträchtigung der Nachbarschaft kommen kann.

33 Restriktive Festlegung der Öffnungszeit ist auch eine kommunale Steuerungsmöglichkeit im Umgang mit Spielhallen.

Weitere Beeinträchtigungen können sich aufgrund von kulturellen oder sozialen Interessen ergeben (z. B. im Umfeld von Kirchen bzw. Einrichtungen von Religionsgemeinschaften).

Ein weiterer negativer Effekt – allerdings sozialer und nicht städtebaulicher Natur – ist die Suchtgefahr, die vom Glücksspiel ausgeht. In einer repräsentativen Studie[34] wurde festgestellt, dass das höchste Suchtpotenzial bezogen auf den Anteil von pathologischer Spielsucht vom Automatenspiel ausgeht. Insbesondere bei diesen Spielern werden häufig soziale Verwerfungen festgestellt (Verschuldung, soziale Isolation, körperlich psychosomatische Symptome etc.).

3.1.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Bereich Freizeit und Kultur

Bei den freizeit- und kulturaffinen Vergnügungsstätten ist vor allem die Ansiedlung von Diskotheken und Festhallen mit städtebaulichen und störenden Auswirkungen verbunden. Großraumdiskotheken und Hochzeitssäle gelten als nur begrenzt zentrentauglich, da sie aufgrund der Größe der Einrichtung, des Flächenbedarfs der Stellplätze sowie aufgrund des Verkehrsaufkommens besondere Probleme darstellen. Das größte Störpotenzial von Diskotheken und Hochzeitssälen stellen jedoch die Lärmemissionen dar. Dabei ist es weniger die Lautstärke der Musikanlagen, die über einzuhaltende Schallschutzverordnungen am Gebäude kaum in die unmittelbare Nachbarschaft abstrahlt, sondern vielmehr die Geräusche der Zu- und Abfahrten abends und nachts. Je nach Lage und Verkehrsanbindung können auch weiter entfernt gelegene Wohngebiete von den Lärmauswirkungen betroffen sein. Neben dem Lärm können zudem ggf. im Umfeld von Diskotheken - je nach Alters- und Zielgruppe - auch Drogen- und Alkoholprobleme sowie Vandalismus auftreten.

Auf der anderen Seite haben viele kulturelle Freizeiteinrichtungen positive Effekte auf ihr Umfeld. So kann ein belebtes und vielfältiges Nachtleben an speziellen Lagen durchaus erwünscht sein und als positiver Image- und Standortfaktor einer Stadt wahrgenommen werden.

3.1.3 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich

Auch in diesem Bereich kann auftretender Lärm durch An- und Abfahrten zu Problemen im Umfeld führen. Zusätzlich besteht erhöhtes kulturelles und soziales Konfliktpotenzial, da diese Einrichtungen nur wenig in der Bevölkerung gebilligt werden. Im Umfeld des Rotlichtmilieus tauchen außerdem vermehrt Probleme mit Kleinkriminalität auf. Die städtebauliche Integrationsfähigkeit unterscheidet sich je nach Anlagenart. Während bei Einrichtungen wie Swinger-Clubs meist eine unauffällige, diskrete Außengestaltung üblich ist, können Nachtbars mit erotischem Schwerpunkt oder andere Rotlichtangebote das städtebauliche Bild auch visuell beeinträchtigen. Aus den angeführten Gründen besteht dann auch erhöhte Gefahr, dass ein Imageverlust für die betreffenden Gebiete eintritt. Eine ausgewogene Geschäftsstruktur ist in diesen Stadträumen kaum erreichbar. Auch hier kann sich also der zuvor beschriebene Trading-Down-Effekt einstellen. Bei gehäuftem Auftreten von Erotikeinrichtungen sind viele Städte daher dazu übergegangen, diese Nutzungen in abgetrennten Straßenabschnitten zu bündeln („rote Meilen“) und von der Alltagsnutzung zu separieren.

34 Bremer Instituts für Drogenforschung (BISDRO): Glücksspiele in Deutschland, 2006

3.1.4 Zusammenfassung der anlagenspezifischen Störpotenziale

Zusammenfassend können die städtebaulichen Störpotenziale der Vergnügungsstätten wie folgt dargestellt werden:

Abb. 10: Städtebauliche Störpotenziale und Auswirkungen nach Anlagentyp

Anlagentyp	Trading-Down	Lärm	Beeinträchtigung des Ortsbildes	Image-verlust	Nutzungs-konflikte
Spielhallen	X	X	X	X	X
Wettbüros	X		X	X	
Diskotheken		X			(X)
Nachtlokale (Kultur)		X			(X)
Festhallen/Hochzeitssäle		X			
Multiplexkinos		X			
Nachtlokale (Erotik)	(X)	X	(X)	(X)	X
Sex-Shops mit Videokabinen	X	(X)	X	X	X
Swinger-Clubs	(X)			X	X
X = eindeutiges Störpotenzial (X) = mögliches Störpotenzial					

Quelle: eigene Darstellung

4 Bestandsaufnahme der Vergnügungsstätten in Alfeld

In der Bestandsaufnahme wurde das Vorkommen von Vergnügungsstätten in Alfeld systematisch erfasst und bewertet. Mit Blick auf unterschiedliche Charakteristika, Konfliktpotenziale und Steuerungserfordernisse wurde insbesondere der Bereiche Spiel und Wetten (Spielhallen, Wettbüros) untersucht.

Da von Einrichtungen im Bereich Freizeit/Kultur (Diskotheken, Multiplexkinos, Bowlingcenter, Nachtlokale (Musikclubs), größere Varietés) in Alfeld ein vergleichsweise geringes städtebauliches Störpotenzial ausgeht und auch keine große Marktdynamik zu erwarten ist, werden an dieser Stelle nur die wichtigsten Einrichtungen dieser Art aufgeführt.

Ebenso wurde mit dem kaum öffentlich in Erscheinung tretenden Angebot im Bereich Erotik verfahren. Keine der vorhandenen Einrichtungen kann als Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO (Stripteaselokale, Videoshows, Sexkinos, Swinger-Clubs) eingestuft werden. Bordelle, bordellartige Betriebe und Wohnungsprostitution wurden nur nachrichtlich erfasst.

Grundlage für die Bestandsanalyse bilden Informationen zu den Einrichtungen, welche bei der Stadtverwaltung geführt und der Planersocietät zur Verfügung gestellt und durch eigene Ortsbegehungen ergänzt wurden (Stand: September 2018).

Im Verhältnis zur Funktion und Größe der Stadt besitzt Alfeld keine auffällig hohe Dichte an Vergnügungsstätten. Die vorhandenen Spielhallen, Wettbüros und weiteren Freizeiteinrichtungen wie Museen, das Kino und Veranstaltungsorte konzentrieren sich überwiegend auf innerstädtische Standorte im Ortskern. Im Gewerbegebiet „Limmer West“ besteht zudem ein gewerblicher Standort mit zwei Mehrfachspielhallen. Im Gewerbegebiet an der Hannoverschen Straße befinden sich außerdem kultur- und freitzeitbezogene Einrichtungen (eine Diskothek und der denkmalgeschützte städtische Hauptveranstaltungsort an den Fagus-Werken).

Bei der Stadt gehen regelmäßig Anfragen zur Zulässigkeit von Wettbüros und Spielhallen ein. Diese konzentrieren sich insbesondere auf die Kernstadt und dort vornehmlich auf Randlagen der Fußgängerzone und Altstadt. Auch die Betreiber von Sportwettbüros sind bestrebt, an diesen Standorten unterzukommen. Diese Tendenz steht jedoch im Widerspruch zu den eigentlichen Zielen der Stadtentwicklung, die historische Alfelder Innenstadt als attraktiven Standort für vielfältigen Einzelhandel, Gastronomie, Bildung, Kultur, Freizeit und Tourismus zu wahren und zu stärken.

Schlussfolgernd ist der planerische Handlungsbedarf abzuleiten, die Ansiedlung weiterer Vergnügungsstätten in Alfeld gezielt steuern zu können. Hierzu werden mit dem vorliegenden Konzept geeignete und ungeeignete Standorte identifiziert und die Entscheidung begründet.

4.1 Bestandssituation der Bereiche *Spiel* und *Wetten*

Die Analysen im Bereich Spielhallen und Wettbüros erfolgte einerseits über die Ermittlung des Nutzer- und Nachfragepotenzials und andererseits über eine Betrachtung und Bewertung des aktuellen Spielhallenbestandes.

4.1.1 Bestandssituation und Automatendichte im Vergleich

In Alfeld bestehen derzeit (Stand: 12-2018) insgesamt fünf Spielhallenstandorte mit insgesamt acht Konzessionen und mindestens 85 Geldspielgeräten[35]. Davon sind drei Spielhallenstandorte in der Innenstadt verortet und zwei Mehrfachhallen im Gewerbegebiet Limmer.

Eine unbekannte Anzahl an Geräten steht zudem in Gastronomiebetrieben. Des Weiteren gibt es in der Innenstadt eine Wettannahmestelle (Tipico), eine weitere ist in Beantragung. Diese sind jedoch nicht als Vergnügungsstätten einzustufen.

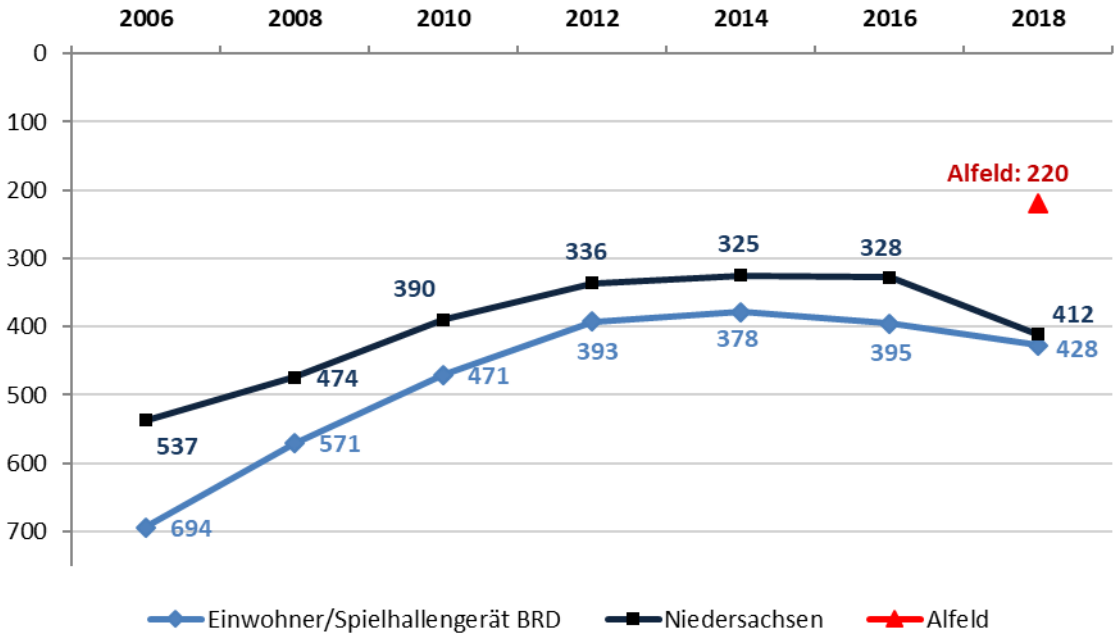
Abb. 11: Spielhallenbestand in Alfeld

Spielhalle	Anzahl der Konzessionen	Anzahl der Geldspielgeräte	
		nach SpielV zulässig	Eigenauskunft 12/2018
Spielcenter, Sedanstraße	1	12	**13**
Playhouse, Marktplatz	1	10	**k.A.** (8-10)
Spielodrom, Paulistraße	1	7	**8**
B3 Spielcenter, Brunker Stieg	2	24	**24**
Casino Royal, Borsigstraße	3	32	**32**

Quelle: eigene Erhebung 2018 und Daten der Stadt Alfeld

Als Maßstab zur Bestimmung der Versorgungssituation von Glücksspielgeräten bietet sich ein regionaler Vergleich der Einwohner je Spielgerät an. Demnach würden sich – umgerechnet auf die Einwohnerzahl Alfelds von rund 18.800 Menschen – etwa 220 Einwohner einen Spielhallen-Automaten teilen. Dies stellt eine überdurchschnittlich hohe Gerätedichte dar, die sogar doppelt so hoch liegt als der rechnerische Durchschnitt der Kommunen in Niedersachsen und der Bundesrepublik (vgl. Abb. 12).

Abb. 12: Vergleich - Einwohner pro Geldspielgerät in Deutschland, Niedersachsen und Alfeld



Quellen: eigene Darstellung auf Grundlage von eigenen Erhebungen, Daten der Stadt Alfeld sowie für BRD und Niedersachsen: Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V., Unna 2012-2018

35 basierend auf eigene Erhebungen und Auskunft der Spielhallen 12/2018 sowie Daten der Stadt Alfeld 2017

4.1.2 Räumliche Verteilung der Spielhallen- und Wettstandorte

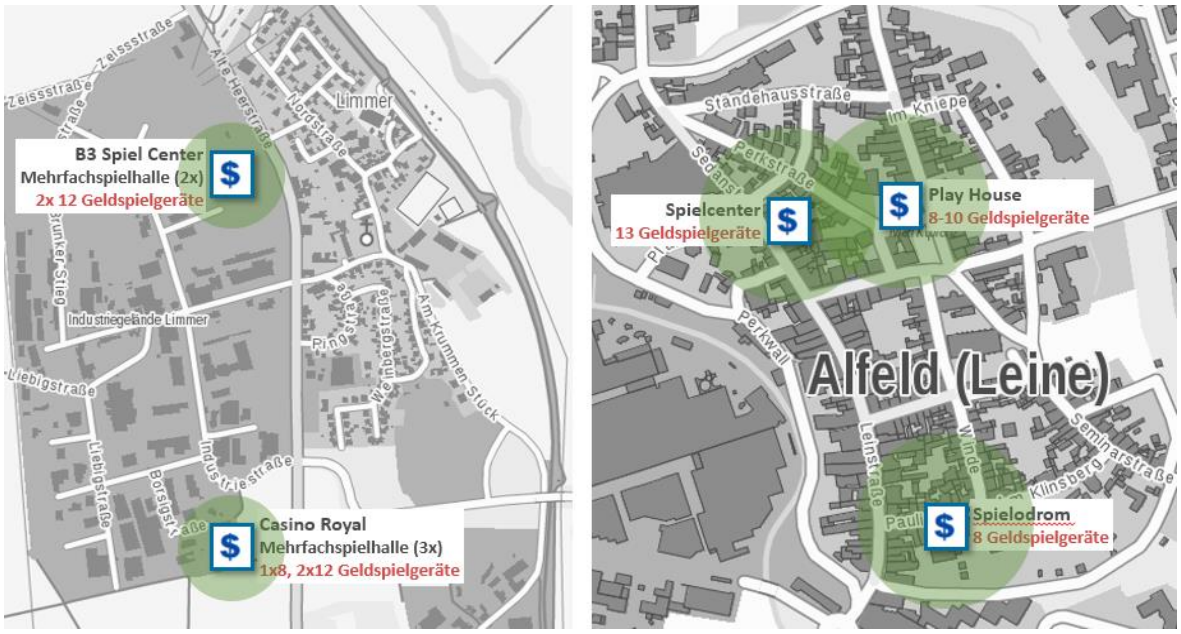
In der Alfelder Innenstadt sind mit drei Spielhallen und einer Wettannahmestelle (eine weitere ist in Beantragung) die meisten Spiel- und Wetteinrichtungen angesiedelt. Sie konzentrieren sich entlang der Hauptzuwege der Fußgängerzone in räumlicher Nähe zum Marktplatz. Dabei handelt es sich um eine kleinteilig geprägte Angebotsstruktur, da die Spielhallen mit maximal einer Konzession ausgestattet sind. Die gesetzlichen Mindestabstände von 100 m werden eingehalten.

In anderen Bereichen der Kernstadt sowie in den Ortschaften haben sich noch keine Spiel- und Wetteinrichtungen angesiedelt. Zum Teil wurden Ansiedlungsmöglichkeiten in den Gewerbe- und Mischgebieten über die Bauleitplanung reglementiert.

Zwei weitere Spielhallenstandorte befinden sich im Gewerbegebiet „Limmer West“ im Nord-Westen der Stadt. Bei beiden Standorten handelt es sich um Mehrfachspielhallen mit derzeit drei bzw. zwei Konzessionen. Mit diesen Standorten im gewerblichen Umfeld hat sich ein Angebot etabliert, das dem allgemeinen Entwicklungstrend zu größeren Einheiten an autoaffinen Standorten entspricht. Wie zukünftig aufgrund des Auslaufens des Bestandsschutzes für Mehrfachspielhallen bei der Konzessionsvergabe für diese Hallen verfahren werden soll, ist nicht bekannt.

Die Wettannahmestelle in Alfeld liegt in der Holzer Straße neben dem Kino in der Innenstadt. Da hier keine Live-Wetten stattfinden, ist sie nicht als Wettbüro einzuordnen und somit keine Vergnügungsstätte. Eine weitere Annahmestelle ist in der Kurzen Straße (ebenfalls in der Innenstadt, gegenüber eines Dart-Clubs) beantragt, bislang wurde jedoch noch nichts realisiert.

Abb. 13: Standorte der Spielhallen in Alfeld (grün = Abstandsbereich 100 m)



Quelle: eigene Erhebung, Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende; ohne Maßstab

4.1.3 Ermittlung des Nutzerpotenzials und gesamtwirtschaftlicher Folgen

Rechnet man den bundesweit in einer Repräsentativbefragung der BZgA 2017[36] ermittelten Anteil von 2,6 % aller Erwachsenen, die in Spielhallen und Gaststätten an Automaten spielen auf die Alfelder Bevölkerung (rund 16.100 Volljährige) um, so ergibt sich eine Gruppe von 418 Nutzern. Laut der Befragung weisen 0,56 % ein problematisches Spielverhalten und 0,31 % der Befragten ein pathologisches Spielverhalten (Spielsucht) auf. Dies wären in Alfeld umgerechnet auf die volljährige Bevölkerung etwa 140 Personen. Nicht berücksichtigt bei diesen Hochrechnungen wurden Unterschiede in der Sozialstruktur der Spielhallennutzer[37].

Die Zahl mag eventuell zunächst gering erscheinen. Bedenkt man jedoch, dass diese Spielergruppe einen großen Teil des jährlichen Spieleinsatzes ausgibt, lässt sich das Ausmaß der Probleme dieser Menschen und ihres Umfelds erahnen:

Anhand der von Trümper/Heimann ermittelten Werte für das Land Niedersachsen kann pro Einwohner ein jährlicher Spieleinsatz von 78,12 Euro (in Spielhallen) und 11,37 Euro (in Gaststätten) angenommen werden. Dies würde auf die Gesamteinwohnerzahl für die Stadt Alfeld hochgerechnet rund 1,68 Mio. Euro pro Jahr durch Spieleinsätze bedeuten.

Ungeachtet dieser Zahlen wird das Vergnügungsstättenkonzept rein aus städtebaulicher Sicht argumentieren können.

[36] Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (*BZgA*): Glücksspielverhalten und -sucht in Deutschland 2017

[37] So gehen Männer immer noch häufiger in eine Spielhalle als Frauen. Und unter den Spielotheken-Besuchern kommen überproportional häufig Ledige und in Einpersonenhaushalten lebende Personen vor.

4.1.4 Bestandsaufnahme der Spielhallen

In folgenden werden die bestehenden fünf Spielhallen in kurzen Steckbriefen dargestellt:

Abb. 14: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 1

Spielodrom

Paulistraße 8

südlicher Innenstadtrand, B-Lage

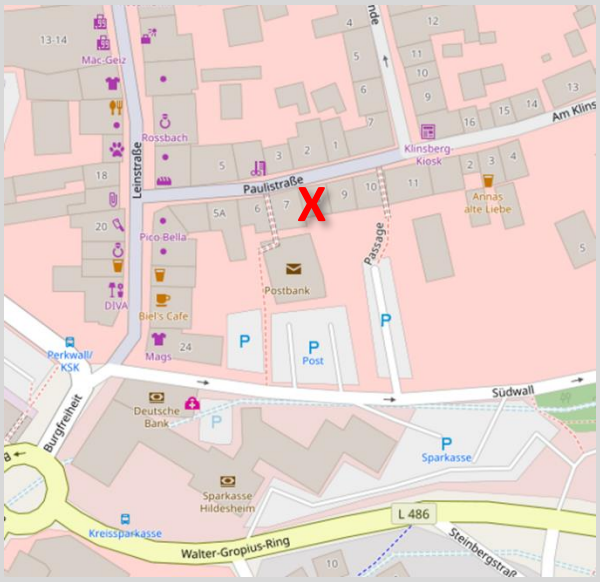
8 Geldspielgeräte (laut Betreiberauskunft 2018)

Erstgenehmigung: 1981

§ 34 BauGB, kein B-Plan,
im zentralen Versorgungsbereich (EHK)

Umfeld: Frisör, Bank, Anwalt, Wohnen

ungepflegte Immobilie, durch Außenwerbung klar als Spielhalle erkennbar



Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Fotos: eigene Aufnahmen

Abb. 15: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 2

Playhouse

Marktplatz 9

Innenstadtkern, A-Lage

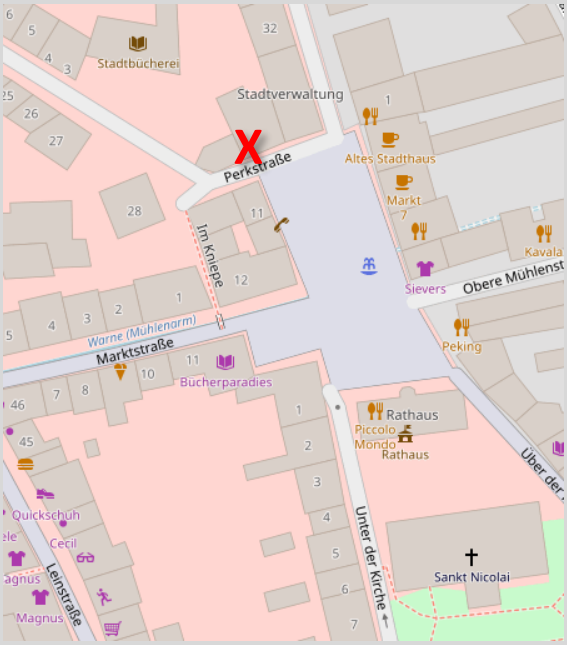
ca. 8-10 Geldspielgeräte
(keine Betreiberauskunft gewährt)

Erstgenehmigung: 1982
in Hausnummer 10, 2001 dann Umzug)

§ 34 BauGB, kein B-Plan,
im zentralen Versorgungsbereich (EHK)

Umfeld: Marktplatz, Rathaus, Verwaltung, Gastronomie

gepflegte Fachwerk-Immobilie, durch Außenwerbung als Spielhalle erkennbar



Gebäuderückseite

Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Fotos: eigene Aufnahmen

Abb. 16: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 3

Spielcenter

Sedanstraße 6

Innenstadt/Fußgängerzone, A-Lage

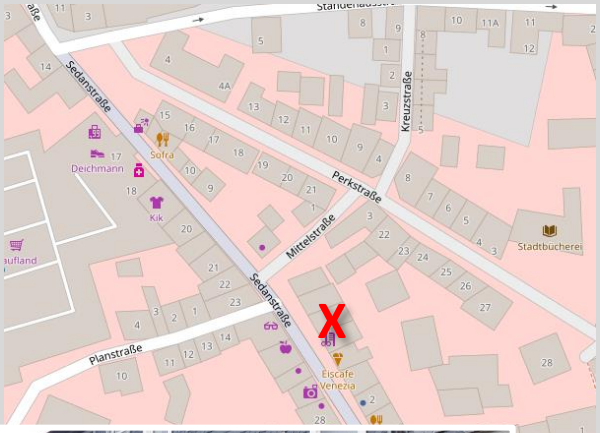
13 Spielgeräte (laut Betreiberauskunft 2018)

Erstgenehmigung: 1982

§ 34 BauGB, kein B-Plan,
im zentralen Versorgungsbereich (EHK)

Umfeld: Einzelhandel, Gastronomie, Frisör

Gepflegte Immobilie, sehr dezente Außenwerbung, gut integriert



Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Foto: eigene Aufnahme

Abb. 17: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 4

Casino Royal

Borsigstraße 3e

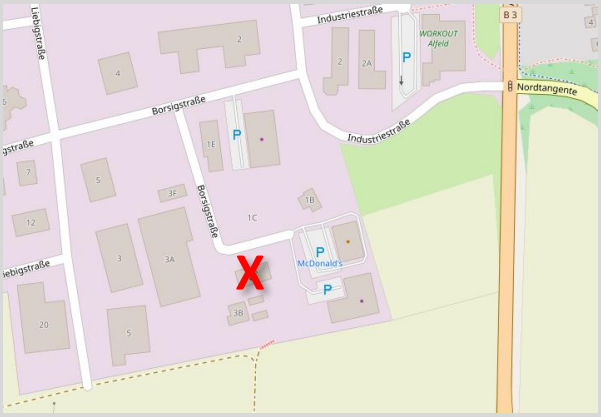
Gewebegebiet Limmer West

32 Spielgeräte (laut Betreiberauskunft 2018)
Mehrfachspielhalle (3 Konzessionen)

Erstgenehmigung: 2008

GE-Fläche laut B-Plan Nr. 3 „Limmer West“ (BauNVO 1990)
Umfeld: Gastronomie (Fast-Food), produzierendes Gewerbe (Kfz, Maschinenbau, etc.), Auto-Waschanlage, Parkplätze

Funktionale Halle, durch Außenwerbung klar zu erkennen



Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Foto: eigene Aufnahme

Abb. 18: Steckbrief Bestandsaufnahme Spielhallen 5

B3 Spiel Center

Brunker Stieg 2d

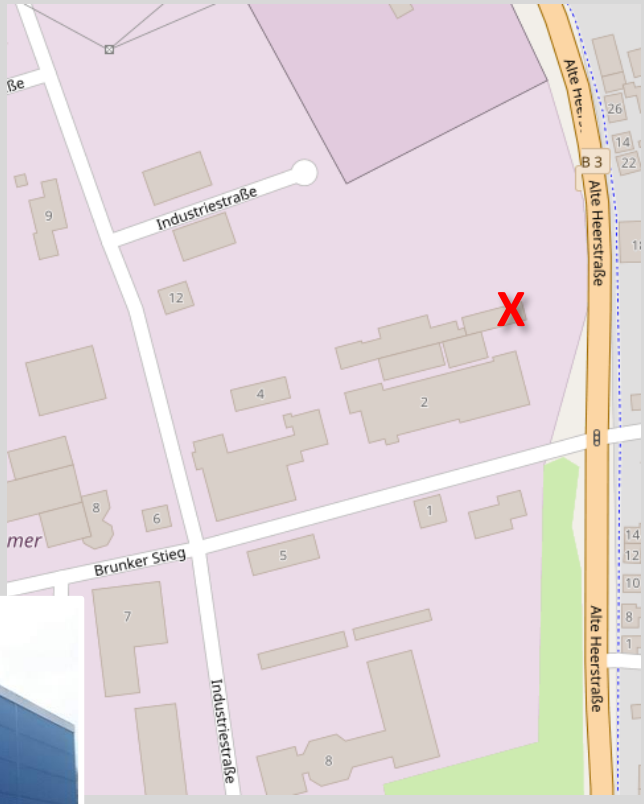
Gewebegebiet Limmer West

24 Spielgeräte (laut Betreiberauskunft 2018)
Mehrfachspielhalle (2 Konzessionen)

Erstgenehmigung: 2003

GE-Fläche laut B-Plan Nr. 3 „Limmer West“ (BauNVO 1990)
Umfeld: Bowling-Center, produzierendes Gewerbe Autohaus, Getränkemarkt

Funktionale Halle, auffällige Farbe und gut sichtbare Werbung zur B 3



Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Fotos: eigene Aufnahmen

4.1.5 Bestandssituation der Bereiche *Freizeit, Kultur* und *Erotik*

In der Stadt Alfeld gibt es derzeit nur wenig Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit, Kultur und Erotik. Folgende Einrichtungen wurden näher betrachtet:

- **Diskothekenstandort** im Gewerbegebiet Hannoversche Straße: hierbei handelt es sich um eine Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO. Die Diskothek bietet hauptsächlich regelmäßig stattfindende Themenpartys an. Der Standort ist gut mit dem Auto erreichbar. Das Gebäude macht einen relativ ungepflegten Eindruck. Es liegt etwas zurückversetzt, ist aber gut von der Hauptstraße zu erkennen, da das vordere Grundstück unbebaut ist. Im näheren Umfeld befinden sich unsensible Gewerbenutzungen (Maschinenfabrik, Autoteilehandel) und das schützenswerte UNESCO-Weltkulturerbe Fagus-Werke. Auf der gegenüberliegenden

Straßenseite befinden sich eine Tankstelle und ein Wohngebiet. (Foto und Karte siehe Steckbrief)

- **Fagus-Werk:** Das UNESCO-Welterbe dient dauerhaft als Museum und Fertigungsstandort für Schuhe und Schuhleisten. Darüber hinaus werden Teile des Standortes für Events wie Konzerte, Tagungen und private Feiern genutzt. Als Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO ist es nicht einzustufen, da entsprechende Veranstaltungen nur in unregelmäßigen Abständen durchgeführt werden. Zumindest geht von der Einrichtung keine störende Wirkung aus. Im Gegenteil ist diese denkmalgeschützte Stätte ein schützenswertes Kulturgut und positiver Standortfaktor für die Stadt.
- **Kino:** In Alfeld gibt es ein kleines Kino mit drei Sälen in der Holzer Straße. Da es sich um keine Multiplex-Anlage handelt, wird das Kino nicht zu den Vergnügungsstätten gezählt.

Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich gibt es in Alfeld augenscheinlich nicht. Eine zumindest Vergnügungsstätten-ähnliche Einrichtung (bordellähnlicher Privatclub) im Stadtteil Godenau an der Bundesstraße B 3 ist geschlossen. Eventuelle Wohnungsprostitution ist öffentlich nicht als solche erkennbar und tritt – falls vorhanden – im eigenen Interesse aus Gründen der Diskretion nicht negativ im Stadtbild in Erscheinung.

Abb. 19: Steckbrief Bestandsaufnahme Diskothek 1

Eventcenter Sound (Diskothek)

Hannoversche Straße 49

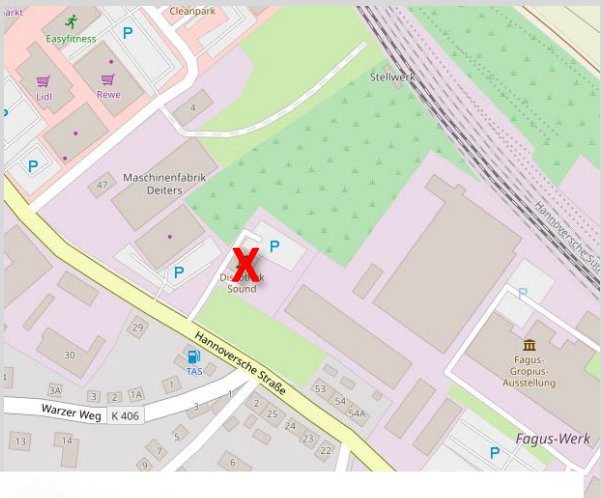
Gewebegebiet Neue Wiese / Limmerburg

Diskothek mit Konzerten und Themenpartys (80s, 90s, 99 Cent etc.); Pokerturniere

GE-Fläche laut B-Plan Nr. 42.2
„Neue Wiese/Limmerburg“
1. Änderung und Ergänzung 2015
(BauNVO 1990)

Umfeld: Werkstatt, produzierendes Gewerbe, Tankstelle, Fagus-Werk UNESCO-Welterbe

Solitärer Hallenbau mit Eingangsbereich, ungepflegt, etablierter Standort



Kartengrundlage: © OpenStreetMap-Mitwirkende, Fotos: eigene Aufnahmen

5 Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Alfeld (Leine)

Das vorliegende Konzept dient als übergeordnetes städtebauliches Konzept im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, das als Grundlage für ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen für die verbindliche Bauleitplanung dient.

Wie die Bestandsanalyse und aktuelle Standortanfragen zeigen, besteht der größte Handlungsbedarf im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten in Alfeld derzeit bei den Spielhallen und Wettbüros. Das Vergnügungsstättenkonzept beschränkt sich aber nicht allein auf diese Unterarten, sondern betrachtet vorsorglich auch andere Vergnügungsstätten.

5.1 Leitlinien und Ziele im Umgang mit Vergnügungsstätten

Ziel des Vergnügungsstättenkonzeptes ist es, städtebauliche Steuerungsmöglichkeiten bei der Ansiedlung bzw. Genehmigung von Vergnügungsstätten zu haben. Es basiert auf folgenden Leitlinien, die den Zielvorgaben der strategischen Stadtentwicklung (z. B. FNP, Stadtentwicklungskonzepte) entsprechen und auf andere Fachplanungen (z. B. Einzelhandelskonzept) abgestimmt sind:

- Durch das Vergnügungsstättenkonzept werden **keine neuen baurechtlichen Zulässigkeiten** zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten vorbereitet.
- Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten soll in der Art gesteuert werden, dass Vergnügungsstätten nur an stadträumlich geeigneten Standorten mit einem **stabilen städtebaulichen Umfeld** zugelassen werden und somit unverträgliche städtebauliche Auswirkungen an städtebaulich sensibleren Standorten vermieden werden können.
- Neue Vergnügungsstätten werden **nicht im Zentralen Versorgungsbereich** angesiedelt. Dieser ist den im Einzelhandelskonzept vorgesehen Nutzungen vorzubehalten.
- **Sensible Einrichtungen und Nutzungen** (z. B. Gotteshäuser, Schulen und Kitas; vgl. §9 Abs. 2b BauGB) sind vor negativen Auswirkungen und Konflikten im Umfeld von Vergnügungsstätten zu schützen.
- **Stadthistorische Bereiche und Baudenkmäler** sollen gestalterisch entsprechend entwickelt werden und ein attraktives Stadtbild in der Innenstadt erhalten. Konflikte mit Vergnügungsstätten sind zu verhindern.
- **Gewerbegebiete (GE)** sind entsprechend den Regelungen der Baunutzungsverordnung vorrangig für Handwerk, produzierendes und verarbeitendes Gewerbe sowie Logistik und Dienstleistungsunternehmen vorgesehen. An geeigneten Stellen und bei entsprechender, **freizeitaffiner Umfeldnutzung** sollen dort jedoch auch **Möglichkeiten zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten** angeboten werden.
- In **Mischgebieten (MI)** sind **kerngebietstypische Vergnügungsstätten nicht zulässig.** Vorrang genießen die **bereits prägenden Nutzungen** (zumeist Wohnen).
- Flächen und Gemengelagen entlang der **Hauptzufahrtstraßen** in die Stadt sind als **attraktive Stadträume** zu sichern und sollen einem guten Stadtimage dienlich sein („erster Eindruck“).
- **Dorfgebiete (MD)** sollen ihren dörflichen Charakter wahren. Hier sind daher keine Vergnügungsstätten zulässig.

Diese Leitlinien beziehen sich auf **Spielhallen, Wettbüros und Vergnügungsstätten des Erotikbereichs**. Von diesen Einrichtungen sind erhebliche negative städtebauliche Auswirkungen und Konflikte zu erwarten.

Diskotheken und Festhallen sind aufgrund ihrer Größenordnung gemäß der BauNVO nur in Kerngebieten oder ausnahmsweise in Gewerbegebieten zulässig. Die wesentlichen Restriktionen betreffen die mit der Nutzung verbundenen Immissionen sowie das erforderliche Stellplatzangebot. Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge oder ein möglicher Trading-Down-Effekt sind ähnlich wie bei anderen Vergnügungsstätten im Bereich Freizeit/Kultur (z. B. Varietés) und im Gegensatz zu Spielhallen, Wettbüros und Erotikbetrieben nicht zu erwarten. Die Anforderungen können zumeist hinreichend im Baugenehmigungsverfahren geprüft und geregelt werden, so dass kein Erfordernis für die Entwicklung allgemeiner Leitlinien auf der Ebene dieses Vergnügungsstättenkonzeptes besteht.

5.2 Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Verträglichkeit von Vergnügungsstätten

Die nachfolgenden Arbeitsschritte werden erforderlich, wenn für einen bestimmten Standort im Rahmen einer Bauvoranfrage oder eines Bauantrags einzelfallbezogen geprüft wird, ob eine Vergnügungsstätte grundsätzlich zulässig ist. Hinweise zur Bewertung geben die in den folgenden Kapiteln dargestellten anlagen- und gebietsspezifischen Strategien für Alfeld.

Zusätzlich sind ordnungs- und gewerberechtliche Prüfschritte erforderlich.

Die städtebauliche Funktionsanalyse erfolgt in drei Arbeitsschritten:

1. Baurechtliche Prüfung
2. Analyse schutzwürdiger Stadträume
3. Prüfung des städtebaulichen Kriterienkatalogs

5.2.1 Baurechtliche Prüfung

Zunächst wird die bauplanungsrechtliche Ausgangslage betrachtet. Es gilt zu prüfen, ob ein rechtskräftiger Bebauungsplan vorliegt. Ist dies der Fall, sind die Festsetzungen für Vergnügungsstätten auszuwerten. Im unbeplanten Innenbereich ist dagegen festzustellen, ob es sich um einen Baugebietstyp nach der BauNVO handelt (§ 34 Abs.2 BauGB). Dann greifen die entsprechenden Regelungen der BauNVO. In Gemengelagen (§ 34 Abs.1 BauGB) ist zu bestimmen, ob sich die beantragte Vergnügungsstätte in die Umgebung einfügt.

Ist an einem bestimmten Standort die Anlage einer Vergnügungsstätte des Spiel- bzw. Erotikbreichs aus baurechtlicher Sicht nicht möglich, ist nach diesem Arbeitsschritt die Einzelfallprüfung bereits abgeschlossen.

5.2.2 Analyse schutzwürdiger Stadträume

Schutzwürdige Stadträume lassen sich aus übergeordneten planerischen Aussagen bzw. Zielen ableiten und liegen meist als grundstücksscharf abgegrenzte Areale vor. Dies können z. B. die Abgrenzung des Zentralen Versorgungsbereichs im Einzelhandelskonzept oder die Definition von Fördergebieten gemäß der entsprechenden Förderbescheide sein.

Ihre Schutzwürdigkeit lässt sich aus § 9 (2a) und § 136 BauGB ableiten. Sie bedingen keinen automatischen Ausschluss von Vergnügungsstätten, weisen jedoch einen hohen Schutzstatus gegenüber der Ansiedlung von Vergnügungsstätten auf und sind bei der städtebaulichen Funktionsanalyse als gewichtiges Argument zu beachten.

5.2.3 Prüfung anhand städtebaulicher Kriterien

Für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Stadträumen und Gebieten sind immer städtebauliche Kriterien zu prüfen. Soziale oder moralische Gründe wie die Verhinderung der Spielsuchtgefahr oder der präventive Jugendschutz sind für eine städtebauliche Konzeption ohne Relevanz und dürfen nicht als Begründung herangezogen werden.

Zur Beurteilung, inwieweit sich ein Standort für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten eignet, ist eine Einzelfallprüfung erforderlich. Als Arbeitshilfe dient der nachfolgende städtebauliche Kriterienkatalog, der unter anderem einige der in § 9 (2b) BauGB aufgeführten Aspekte konkretisiert. Somit kann ermittelt werden, in welchem Ausmaß die Ansiedlung einer Vergnügungsstätte Einfluss auf ihr Umfeld hat. Für die Einstufung einzelner Kriterien können die Kategorien zugrunde gelegt werden, die bereits für die Bestandsbewertung verwendet wurden. Darüber hinaus können weitere Aspekte, die über den Kriterienkatalog hinaus gehen und im Einzelfall den Standort prägen, mit in die Funktionsanalyse einbezogen werden.

Abb. 20: Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Verträglichkeit von Vergnügungsstätten

Stadtraum	Städtebauliche Ausschlusskriterien	Beurteilungsgrundlagen
Gebiete, in denen die Versorgungsfunktion im Vordergrund steht	Verdrängungsprozesse, Verzerrung Boden-/Mietpreisgefüge, *Trading-Down*-Effekt, Verschlechterung des Angebots	Einzelhandelskonzept (Zentraler Versorgungsbereich), Nahversorgungs- und Zentrenkonzepte
Gebiete mit hoher Leerstandsquote (in Einzelhandels- und Ladenflächen)		Leerstandserhebung, gebietsspezifische Analyse und Bewertung
Gebiete mit nur durchschnittlicher Angebotsqualität im Einzelhandel		Untersuchung und Bewertung des Angebotsniveaus, Gebietsbegehung und -bewertung
Gebiete, die mit städtebaulichen Programmen gefördert wurden, werden bzw. werden sollen	Entwertung öffentlicher Investitionen, *Trading-Down*-Effekte	Stadterneuerungsgebiete (Sanierung/Stadtumbau), räumliche Handlungskonzepte
Nähe zu städtebaulichen Ensembles / historisch wertvollen Gebäuden und Bereichen	Störung des Ortsbildes, Probleme der städtebaulichen Integration, Imageverlust	Denkmalliste, Gebiete mit städtebaulicher Erhaltungs- oder Gestaltungssatzung, städtebauliche Prüfung
Umfeld sensibler Einrichtungen (insbesondere Schulen, Kitas, Kinder- und Jugendeinrichtungen, Gotteshäuser)	Vermeidung von Nutzungskonflikten und *Trading-Down*-Effekt	Standort und Umfeld der genannten Einrichtungen, Sichtbeziehungen
Bereiche entlang vielfrequentierter Schulwegbeziehungen		Schulwegeplanung
Gebiete, die durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte und die verbundenen Auswirkungen gestört werden (überwiegend durch Wohnnutzung geprägte Gebiete)	Nutzungskonflikte; Vermeidung von Störpotenzialen (insbesondere Lärmemissionen, z. B. An- und Abfahrtverkehr)	gebietsspezifische Analysen und Bewertung des Wohnanteils, konkrete Auswirkungen (ggf. schalltechnisches Gutachten); Stadtentwicklungskonzepte
Dorfgebiete / dörflich geprägte Ortschaften und Teile von Ortschaften	Verlust des dörflichen Charakters, Störung des Ortsbildes	Städtebauliche Konzepte, gebietsspezifische Analyse und Bewertung
Mischgebiete und Gemengelagen an Hauptzufahrtstraßen	Störung des Ortsbildes, Minderung des Repräsentationswerts, *Trading-Down*-Effekte	Städtebauliche Konzepte, gebietsspezifische Analyse und Bewertung
Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe und dem Handwerk vorgehalten werden sollen	Verzerrung des Boden- / Mietpreisgefüges, Verdrängungseffekte, *Trading-Down*-Effekte	gebietsspezifische Analyse und Bewertung der Gewerbe- und Betriebsstruktur
Gewerbegebiete ohne Vorkommen von Vergnügungsstätten, Einzelhandels- oder Freizeitbetrieben		
Gebiete mit hoher Dichte an Vergnügungsstätten (in Alfeld nicht gegeben)	Vorbeugung Monostrukturierung (nach § 15 BauNVO)	Anzahl / Konzentration der Vergnügungsstätten, gebietsspezifische Analyse und Bewertung

Gebiete, in denen die Versorgungsfunktion im Vordergrund steht / Stärkung und Schutz des Einzelhandels

Durch das bestehende Einzelhandelskonzept soll die Stadt in ihrer Funktion als Einzelhandelsstandort gestärkt werden. Dazu wurde ein zentraler Versorgungsbereich (Stadtkern) sowie Sortimentslisten für die Einzelhandelsstandorte definiert. Ziel ist u. a. die Steigerung der Einzelhandelszentralität, die Stärkung der Innenstadt als Einzelhandelsstandort mit attraktivem und vielfältigem Angebot sowie die Sicherung ergänzender Nahversorgungsstandorte.

Da Spielhallen und Wettbüros aufgrund ihrer negativen Auswirkungen im Widerspruch zu den formulierten Zielen stehen und nur von einem kleinen Bevölkerungskreis in Anspruch genommen werden, sollen zukünftig zusätzliche Einrichtungen gemäß des vorliegenden Vergnügungsstättenkonzeptes im zentralen Versorgungsbereich ausgeschlossen werden.

Gebiete mit hoher Leerstandquote bei Einzelhandels- und Ladenflächen bzw. durchschnittlicher Angebotsqualität

Insbesondere in Gebieten, in denen ein hoher Leerstand im gewerblichen Bestand oder nur durchschnittliche Angebotsqualität und -vielfalt feststellbar ist, besteht die Gefahr eines weiteren Qualitätsverlustes. Die Abwärtsspirale könnte sich bei der Ansiedlung von einschlägigen Vergnügungsstätten verstärken. Um diese strukturellen Defizite nicht auszubauen, sollten in diesen Gebieten keine Vergnügungsstätten angesiedelt werden.

Gebiete, die mit städtebaulichen Programmen gefördert wurden, werden bzw. werden sollen

Es existieren verschiedene städtebauliche Programme, die für Quartiere mit festgestellten Funktionsschwächen staatlich aufgelegt wurden (Sanierungsgebiete alle Art). Die Aufwertungsstrategien für diese Gebiete werden in der Regel mit dem Einsatz von öffentlichen Fördermitteln unterstützt. Das von Vergnügungsstätten ausgehende Störpotenzial (insbesondere Trading-Down-Prozesse) führt zu einer Destabilisierung des Gebietes. Zudem erfüllen Vergnügungsstätten bisher überwiegend nicht das notwendige gestalterische Anforderungsprofil für diese Stadträume, sodass die Ansiedlung entsprechender Einrichtungen die angestrebten städtebaulichen Entwicklungsziele konterkarieren würden.

Ein vollständiger Ausschluss von Vergnügungsstätten in Fördergebieten kann zwar nur schwer begründet werden, wohl ist aber einzelfallspezifisch anhand einer städtebaulichen Analyse zu überprüfen, ob die räumlich verortbaren Förderprojekte durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte in der Nachbarschaft beeinträchtigt werden und ob sich der Betrieb negativ auf die aufgestellten Förderziele auswirkt.

Alfeld verfügt aktuell über keine geförderten Gebiete. Die zukünftige Nutzung von Förderprogrammen für Stadtgebiete ist aber grundsätzlich denkbar, sofern die jeweiligen programmatischen Voraussetzungen vorliegen.

Nähe zu städtebaulichen Ensembles bzw. historisch wertvollen Gebäuden und Bereichen

Stadtbildprägende Räume werden in der Regel als Visitenkarte einer Stadt verstanden. Häufig werden städtebauliche Ensembles über den Denkmalschutz oder durch Gestaltungssatzungen geschützt.

Die unzureichende städtebauliche Integrationsfähigkeit von Vergnügungsstätten würde zu einer visuellen Beeinträchtigung und somit zu einer Entwertung dieser Stadträume führen. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten im unmittelbaren Umfeld zu stadtbildprägenden und denkmalgeschützten Räumen ist daher zu vermeiden.

Die Altstadt Alfelds beinhaltet eine große Anzahl denkmalgeschützter Gebäude sowie die historischen Wallanlagen.

Nähe zu sensiblen Einrichtungen (insbesondere Schulen, Jugendeinrichtungen)

Um eine Beeinträchtigung von sensiblen Gemeinbedarfseinrichtungen wie Jugendzentren, Gotteshäusern und Schulstandorten zu vermeiden, sollten Vergnügungsstätten nicht in deren unmittelbarer Nachbarschaft errichtet werden. Als städtebauliche Gründe lassen sich auch hier die Vermeidung von Nutzungskonflikten und Trading-Down-Effekten anführen.

Mit der BauGB-Novelle 2013 wurde die Möglichkeit der stärkeren Regulierung von Vergnügungsstätten gegeben. Demnach kann ein Ausschluss in der Nähe von sensiblen Einrichtungen, wie Kirchen, Schulen oder Kindertagesstätten erfolgen. Gleichermaßen lassen sich Vergnügungsstätten nach § 9 Abs. 2b) ausschließen, wenn die Wohnfunktion des Gebiets beeinträchtigt wird und eine negative städtebauliche Entwicklung zu erwarten ist.

Eine pauschale Beurteilung z. B. in Form eines bestimmten Radius um die Schulen ist nicht zielführend und genügt nicht den gesetzlichen Vorgaben. Über eine Gebietsbegehung können beispielsweise die visuellen Beziehungen der Schule zum Umfeld ermittelt werden. Auch die wesentlichen Wegebeziehungen der Schüler (z. B. zu Haltestellen des ÖPNV) sind zu berücksichtigen.

Gebiete, die durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte gestört werden

Bei Zulassung von Vergnügungsstätten müssen die Auswirkungen des Betriebes, wie z. B. Lärmbeeinträchtigungen durch die An- und Abfahrt der Besucher (insbesondere in den Nachtstunden) berücksichtigt werden, da es sonst zu Konflikten mit der Wohnbevölkerung kommen kann. Insofern sollten Gebiete mit hohem Wohnanteil (zumeist MI-Flächen) und einer ungeeigneten Verkehrsanbindung (z. B. Anliegerstraßen) als Vergnügungsstättenstandorte ausgeschlossen werden. Ebenso kann dies für Gebiete gelten, in denen die Zielsetzung besteht, die Wohnfunktion weiter zu stärken.

Dorfgebiete / dörflich geprägte Ortschaften und Teile von Ortschaften

Die dörflich geprägten Ortsteile sollen vor negativen Einflüssen durch Vergnügungsstätten bewahrt werden, um insbesondere die dortige Wohnnutzung zu schützen und den dörflichen Charakter in Bezug auf den vorhandenen Nutzungsmix und das Ortsbild sicher zu stellen.

Mischgebiete und Gemengelagen an den Hauptzufahrtstraßen

Entlang der Hauptzufahrtstraßen befinden sich oft Mischgebiete (MI) oder sogenannte Gemengelagen (ohne Bebauungsplan). Das Stadtbild entlang dieser Hauptstraßen repräsentiert die Stadt. Um eine Störung des Ortsbildes zu vermeiden und Trading-Down-Effekten vorzubeugen, sollen sich in diesen Gebieten daher keine Vergnügungsstätten ansiedeln, bei denen solche negativen Effekte zu erwarten sind.

Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe vorzuhalten sind

Das Flächenangebot an Gewerbegebieten ist in Alfed, wie in den meisten Städten begrenzt. Neue Standorte auszuweisen, ist aufwändig. In Gewerbegebieten, in denen das produzierende Gewerbe vorherrscht bzw. die diesem zukünftig vorbehalten werden sollen, sollen Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich daher ausgeschlossen werden. Die Ansiedlung von produzierenden Gewerbebetrieben ist für Alfeld bedeutsam und trägt wesentlich zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei. Die höhere Flächenproduktivität und die daraus resultierende höhere Mietzahlungsfähigkeit von Vergnügungsstätten können hingegen zu Spannungen im Bodenpreisgefüge führen.

Gebiete mit hoher Bestandsdichte an Vergnügungsstätten

Für die Feinsteuerung von Vergnügungsstätten ist im Rahmen des **Baugenehmigungsverfahren**s dem **§ 15 BauNVO** eine besondere Bedeutung beizumessen. Danach sind Nutzungen im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebietes widersprechen oder wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die im spezifischen Baugebiet oder dessen Umgebung unzumutbar sind.

Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn in einem Mischgebiet oder Kerngebiet Vergnügungsstätten derartig verbreitet sind, dass durch weitere Ansiedlungen die Eigenart des Gebietes nicht mehr gegeben ist. Dies dürfte aber erst bei einer sehr massiven Ballung der Fall sein. Theoretisch bietet der § 15 BauNVO somit im Sinne einer Notbremse die Möglichkeit, ein unverträgliches Maß an Vergnügungsstätten zu verhindern. Allerdings ist die Anwendung des § 15 BauNVO mit einem hohen Maß an Unsicherheit verbunden, so dass im Zuge einer größeren Rechtssicherheit und Transparenz sich immer eine bauleitplanerische Steuerung anbietet.

5.3 Weitere Möglichkeiten zur Steuerung von Vergnügungsstätten

Das Vergnügungsstättenkonzept darf nur städtebaulich bzw. planungsrechtlich im reglementierenden Umgang mit Vergnügungsstätten argumentieren. Darüber hinaus gibt es weitere Instrumente und Ansatzmöglichkeiten für die Kommune, um die Steuerung von Vergnügungsstätten zu unterstützen:

Der Fachbereich Ordnung ist z. B. für die gewerbliche Zulassung in Form der sogenannten **Spielhallenerlaubnis** zuständig. Das Amt kann einschreiten, wenn Auflagen bei Hallen und Gebäuden nicht

eingehalten werden oder andere Verstöße vorliegen. Auch bei der **Festlegung der Öffnungszeiten** bestehen ordnungsrechtliche Spielräume.

Die Stadt kann darüber hinaus einerseits einen bestimmten **Stellplatznachweis** einfordern (z. B. ein Stellplatz je 10 m² Nutzfläche) und bei nicht erfüllter Stellplatzverpflichtung die Annahme des Stellplatzablösebetrages verweigern. Dies kommt v. a. bei Nutzungsänderungen in bestehenden Gebäuden in Betracht, insbesondere wenn sich dadurch die allgemeine Nutzung des Gebäudes wesentlich verändert (die Umnutzung eines einzelnen Ladenlokals in einem großflächigen Gebäudekomplex kann diesen Tatbestand demnach nicht immer erfüllen). Über die **Stellplatzsatzung** kann festgeschrieben werden, wie viele Pkw-Stellplätze bestimmte Einrichtungen vorweisen müssen.

In Gebieten, die einen Stadtbild-prägenden Charakter besitzen, kann eine **Erhaltungs- und Gestaltungssatzung** aufgestellt werden. Damit können Gestaltungsvorschriften erlassen werden, in welcher Form sich Vorhaben im Gebiet einfügen müssen (Fassadengestaltung, Außenwerbung etc.).

Die **Vergnügungssteuersatzung** regelt die Höhe der Vergnügungssteuer auf Spielautomaten in Spielhallen und Gaststätten. Sie unterliegt der Gesetzgebung der Länder. Mit Ausnahme von Berlin, Hamburg, Bremen, Bayern und dem Saarland haben jedoch alle Bundesländer die Vergnügungssteuer in ihren jeweiligen Kommunalabgabengesetzen geregelt und dort Ermächtigungsgrundlagen für die Gemeinden zur Erhebung der Steuer normiert. Grundsätzlich steht es den Gemeinden frei, ob und wenn ja in welcher Form sie diese Steuer erheben. Ob sich durch die gestiegene, potenzielle Wirtschaftlichkeit von Spielhallen ein Erhöhungsbedarf des Steuersatzes ergibt, sollte laufend weiter geprüft werden. Ebenso sollte mitberücksichtigt werden, ob und welchen Steuersatz die Städte und Gemeinden im Umfeld erheben.

5.4 Anlagenspezifische Strategien für Alfeld

Aufgrund der Ausgangslage und Rahmenbedingungen, der unterschiedlichen städtebaulichen Störpotenziale und der differenzierten Marktdynamik der verschiedenen Arten von Vergnügungsstätten sollen zukünftig anlagenspezifisch folgende Strategien umgesetzt werden:

5.4.1 Automatenspielhallen und Wettbüros

In Zukunft soll gesamtstädtisch ein räumlich-restriktiver Umgang bei der Genehmigung neuer Automatenspielhallen und Wettbüros erfolgen. Für viele Gebiete, in denen nach der BauNVO eine Zulässigkeit von Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten besteht, liegen städtebauliche Gründe vor, um einen Ausschluss solcher Einrichtungen zu rechtfertigen und zu begründen.

Zielsetzung ist, weitere Spielhallen und Wettbüros zukünftig nur in wenigen, städtebaulich-robusten Gebieten aufzunehmen. Das heißt, nur dort, wo mit einer Ansiedlung keine städtebaulichen Konflikte verbunden sind, werden Automatenspielhallen und Wettbüros unter Berücksichtigung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen in einem verträglichen Maße zugelassen.

5.4.2 Vergnügungsstätten mit erotischem Schwerpunkt

Bei diesen Unterarten von Vergnügungsstätten besteht in Alfeld aufgrund der geringen Marktdynamik und geringen Präsenz kein akutes Handlungserfordernis.

Allerdings sollte bei zukünftigen Anfragen dennoch eine städtebauliche Steuerung erfolgen, da von diesen Einrichtungen städtebaulich negative Folgen ausgehen können. Das Image des Umfeldes leidet und unabhängig von möglichen moralischen Bedenken können erhebliche negative Auswirkungen auf die Nutzung und Vermarktung von Grundstücken und Immobilien in der Nachbarschaft auftreten. Zudem bedingen die langen nächtlichen Öffnungszeiten und die damit verbundenen Lärmemissionen Störungen von umliegender Wohnnutzung.

Zielsetzung ist es, Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich zukünftig nur in wenigen, städtebaulich-robusten Gebieten aufzunehmen. Das heißt, nur dort, wo mit einer Ansiedlung keine städtebaulichen Konflikte verbunden sind, werden Sexkinos, Swinger-Clubs und Nachtbars mit erotischem Schwerpunkt unter Berücksichtigung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen in einem verträglichen Maße noch zugelassen.

5.4.3 Vergnügungsstätten mit kulturellem Schwerpunkt

Für diesen Freizeitbereich (z. B. Varietés) ist eine rein quantitative Marktbewertung kaum von Nutzen, da die Szene sehr heterogen ist und sich neueste Trends kaum voraussagen lassen. Generell werden diese Angebote der Kultur- und Kreativwirtschaft hinzugerechnet und gelten als positiv besetzte weiche Standortfaktoren der Stadtentwicklung. Erkennbare städtebauliche Konflikte bestehen nur selten. Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge und mögliche Trading-Down-Effekte sind als unproblematisch einzuschätzen.

Die Stadt Alfeld steht qualitativ hochwertigen Angeboten in diesem Segment weiterhin aufgeschlossen gegenüber. Bei der Prüfung der Zulässigkeit sind insbesondere die Auswirkungen auf die Nachbarschaft im Sinne des Immissionsschutzes zu berücksichtigen und eine angemessene verkehrliche Erschließung erforderlich.

5.5 Gebietsspezifische Strategien für Alfeld

Im Folgenden werden die für Vergnügungsstätten aus den Bereichen Spiel, Wetten und Erotik relevanten Gebiete in Alfeld im Detail aufgeführt und bewertet:

5.5.1 Innenstadtbereich Alfeld

Abb. 21: Altstadt Alfeld (Leinstraße)

Quelle: eigene Aufnahme

Die Alfelder Kernstadt bildet einen siedlungsstrukturellen, stadträumlichen und kulturellen Mittelpunkt und stellt das Zentrum mit vielfältigen gesamtstädtischen Funktionen für die Stadt und das nähere Umland dar (Alfeld ist ein Mittelzentrum).

Hier befindet sich die Fußgängerzone mit zahlreichen Geschäften und Gastronomieangeboten – aber auch sichtbarem Leerstand. Das Einzelhandelskonzept verortet im gesamten Kernstadtbereich zudem den zentralen Versorgungsbereich und definiert somit einen funktionalen Schwerpunkt. Die Ränder des Gebietes sind hingegen überwiegend durch Wohnnutzung geprägt. Zudem befinden sich in der Innenstadt zahlreiche öffentliche Gebäude, schulische Einrichtungen und Kirchen. Viele Gebäude stehen unter Denkmalschutz.

Wie viele innerstädtische Lagen ist auch die Alfelder Altstadt als städtebaulich sensibel einzustufen. Ein Ausschluss von zusätzlichen Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) lässt sich somit rechtfertigen. Folgende weitere Gründe kommen für den Ausschluss von Vergnügungsstätten in diesem Gebiet in Betracht:

Zentrale Versorgungsfunktion

Im Bereich der Alfelder Innenstadt gibt es derzeit keinen gültigen Bebauungsplan. Die Alfelder Innenstadt weist allerdings ein hohes Einzelhandelsaufkommen und Dienstleistungs-, Kultur- und Gastronomieangebot auf und mit der Erarbeitung des Einzelhandelskonzepts der Stadt Alfeld soll der darin definierte zentrale Versorgungsbereich am Standort Innenstadt zukünftig weiter in dieser Funktion gestärkt werden. Da Spielhallen und Wettbüros aufgrund ihrer negativen Auswirkungen im Widerspruch zu den formulierten Zielen stehen und nur von einem kleinen Bevölkerungskreis in Anspruch genommen werden, sollen diese Einrichtungen im ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereich weitestgehend ausgeschlossen werden. Bei einer Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros im zentralen Versorgungsbereich können sich negative städtebauliche Auswirkungen wie Verdrängungsprozesse, Verlust der angestrebten Angebotsvielfalt und des vorhandenen Branchenmixes oder Trading-Down-Effekte einstellen.

Der im Einzelhandelskonzept definierte zentrale Versorgungsbereich umfasst nahezu die gesamte Innenstadt. In diesem Versorgungszentrum soll der Einzelhandel erhalten und gestärkt werden, sodass langfristig eine breite Mischung aus Handel und Dienstleistungen gewährleistet wird. Der Bereich stellt zudem den siedlungsräumlichen, städtebaulichen und kultur-historischen Mittelpunkt der Stadt dar.

Leerstandsgefährdung

Insbesondere in Gebieten mit einer erhöhten Leerstandsquote im gewerblichen Bestand, besteht die Gefahr eines weiteren Qualitätsverlustes. In der Regel verstärken sich Abwärtstrends im Zusammenhang mit der Ansiedlung von einschlägigen Vergnügungsstätten. Um diese strukturellen Defizite abzufangen, sollen in diesen Gebieten keine Vergnügungsstätten zugelassen werden. Auch die Alfelder Innenstadt ist augenscheinlich von zahlreichen Geschäftsleerständen betroffen.

Stadtgestalt und Ensembleschutz, Denkmalschutz

Stadtbildprägende Räume werden als Visitenkarte einer Stadt verstanden. Häufig werden städtebauliche Ensembles über den Denkmalschutz oder durch Gestaltungssatzungen geschützt. Die aufgrund ihrer Außendarstellung mit z. B. abgeklebten Scheiben häufig unzureichende städtebauliche Integrationsfähigkeit von Vergnügungsstätten führt in den meisten Fällen zu einer visuellen Beeinträchtigung und somit zu einer Entwertung dieser Stadträume und ihrer historischen Qualität. Eine Ansiedlung von weiteren Vergnügungsstätten im unmittelbaren Umfeld und Sichtlinie zu stadtbildprägenden Räumen und Gebäuden ist daher zu vermeiden. In der Innen- bzw. Altstadt Alfelds gibt es eine Vielzahl zusammenhängender denkmalgeschützter Gebäude und Straßenzüge. Bauordnungsrechtlich besteht keine Gestaltungs- oder Außenwerbesatzung, die das Stadt- und Ortsbild zusätzlich schützen könnte.

Städtebaulich sensible Einrichtungen und Lagen

Um eine Beeinträchtigung von sensiblen Einrichtungen wie Schulstandorte, Kindergärten, Jugendzentren, Gotteshäuser, Gemeindehäuser und ähnliche Einrichtungen zu vermeiden, sollen Vergnügungsstätten nicht in deren unmittelbarer Nachbarschaft errichtet werden. Gleiches gilt für Gebiete, die überwiegend dem Wohnen dienen. Städtebaulich ist dies mit der Vermeidung von Nutzungskonflikten und Konflikten in Zusammenhang mit Trading-Down-Effekten zu begründen.[38]

38 So können in B-Plänen Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden, wenn sich in den Gebieten sensible Einrichtungen (Schulen, Kirchen, etc.) befinden (Nachbarschaftskonflikte) „Dass kirchliche Nutzungen zu den sensiblen Nutzungen zählen, die aus bauleitplanerischer Sicht gegenüber Einwirkungen aus Spielhallen besonders schutzbedürftig sein, verdeutlicht §2a Nr. 2 BauGB-Maßnahmengesetz (…). Der Gesetzgeber führt sie hier ausdrücklich bei den schutzbedürftigen Anlagen auf, zu deren Sicherung die Gemeinden Vergnügungsstätten durch Bebauungsplan ausschließen können (zur ebenfalls aufgeführten besonderen Schutzbedürftigkeit von Einrichtungen für Kinder vgl. das Senatsurteil v. 12.5.1993“(vgl. OVG Lüneburg Urteil vom 13.5.93; AZ 1 L 104/91). Das Urteil belegt, dass soziale Aspekte zum Teil mit dem städtebaulichen Instrumentarium abgesichert werden können.

Zusammenfassung: Strategie für die Innenstadt

Die Innenstadt von Alfeld erfüllt vielfältige Funktionen. Sie ist die Visitenkarte der Stadt, wichtigster Standort für zentrenrelevanten Einzelhandel, Verwaltungssitz sowie Wohn-, Kommunikations- und Aufenthaltsort. In diesem Zusammenhang ist die Aufenthaltsqualität, die zentrale Versorgungsfunktion sowie die historische Identität besonders zu sichern.

Über die Bebauungspläne sind Vergnügungsstätten aus dem Glückspiel- und Erotikbereich in der Innenstadt bislang nicht ausgeschlossen. Es existiert kein Bebauungsplan. Drei Spielhallen sind bereits im Bestand vorhanden, weitere Anfragen durch Betreiber von Spielhallen und Wettbüros werden sicherlich folgen.

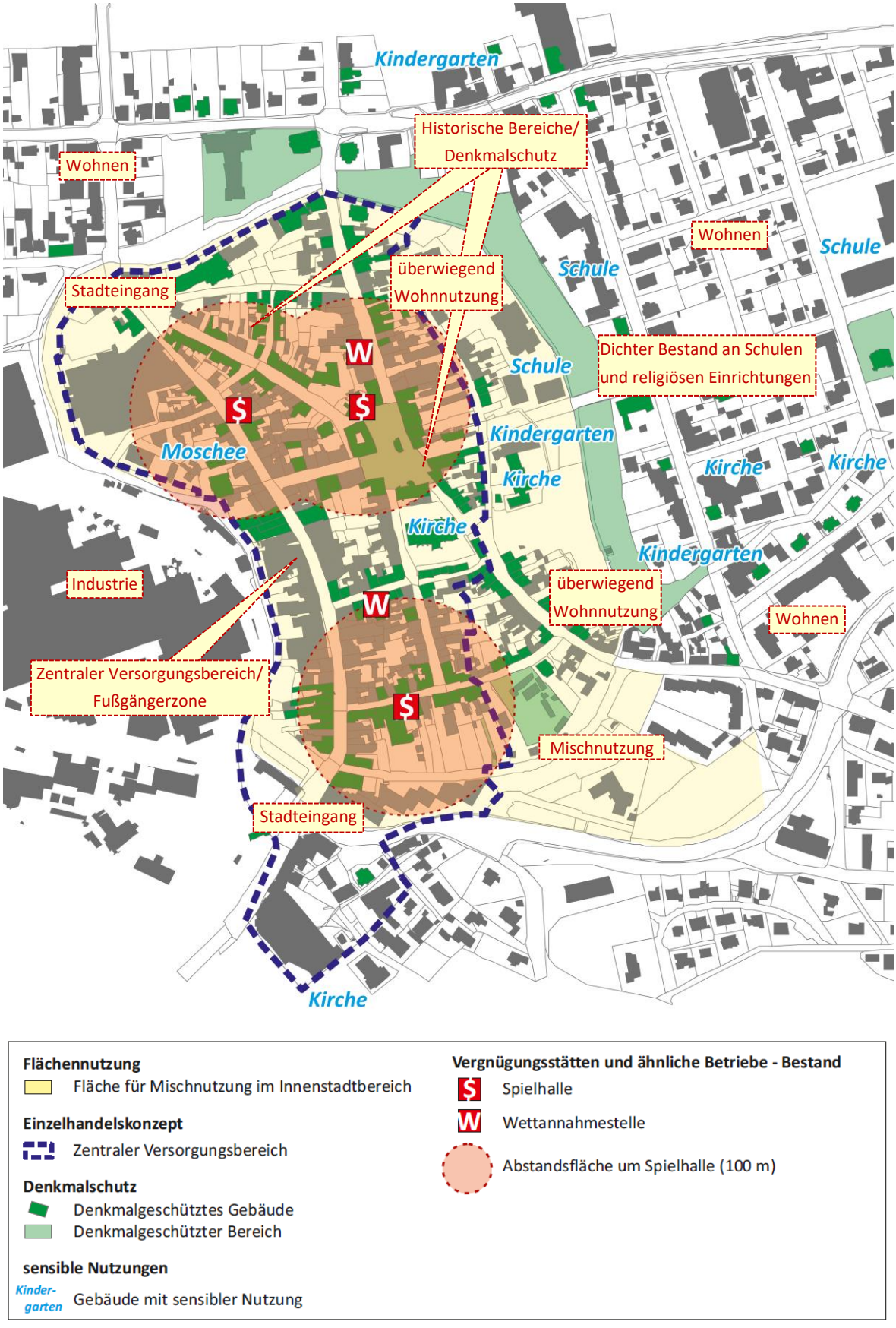
Zukünftiges Ziel wird es sein, insbesondere die einzelhandelsrelevanten Lauflagen für die oben genannten Funktionen vorzuhalten und vor der Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu schützen. Auf Grundlage des Vergnügungsstättenkonzeptes besteht die Möglichkeit, Spielhallen und Wettbüros in der Alfelder Innenstadt in weiten Bereichen auszuschließen.

Dabei ist die Abstandsregelung zu den Bestandsspielhallen hilfreich, durch sie werden bereits große Teile des Stadtkerns für zukünftige Neuansiedlungen ausgeschlossen.

Hinzu kommen besondere Schutzwürdigkeiten durch sensible Einrichtungen (z. B. Schulen, Kirchen) und historische Ensembles (Denkmalschutz).

Wichtigste Begründung stellt jedoch der Schutz der zentralen Versorgungsfunktion der Innenstadt dar. Negative Folgewirkungen von zusätzlichen Spielhallen und Wettbüros (z. B. Verdrängungsprozesse, Verlust der Angebotsvielfalt, Trading-Down-Effekte) stehen in Widerspruch mit den im Einzelhandelskonzept formulierten Zielen des zentralen Versorgungsbereichs.

Abb. 22: Bewertung und Potenzialflächen für Vergnügungsstätten im Innenstadtbereich



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Alfeld

5.5.2 Strategien für Mischgebiete (MI) und Gemengelagen

Die in Alfeld als Mischgebiete nach § 34 Abs. 2 BauGB einzuordnenden Flächen (MI) bzw. durch vergleichbare gemischte Nutzungen geprägte Gemengelagen nach § 34 Abs. 1 BauGB liegen zumeist in den Siedlungsgebieten entlang der Hauptzufahrtstraßen.

In gewerblich geprägten Mischgebieten sind nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten nach der BauNVO allgemein zulässig, in Mischgebieten mit einem höheren Wohnanteil sind sie nur ausnahmsweise zulässig.

In Alfeld kommen bislang keine Vergnügungsstätten in Mischgebieten außerhalb der Innenstadt vor. Die vorhandenen Mischgebiete sind zudem überwiegend wohnlich geprägt, es gibt nur wenig Gewerbebetriebe innerhalb dieser Bereiche. Häufig gibt es auch sensible Einrichtungen wie Schulen und Kindergärten im Umfeld oder innerhalb der Mischgebiete, die vor dem negativen Einfluss der Vergnügungsstätten geschützt werden sollten. In diesen Fällen sollen Vergnügungsstätten zukünftig dort nicht zugelassen werden. Sind die Mischflächen überwiegend gewerblich geprägt, sollen freiwerdende Flächen vorrangig produzierendem Gewerbe und Handwerk vorbehalten werden. Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ist im Einzelfall zu prüfen und anhand der o. g. Ziele zu bewerten.

Dorfgebiete (MD) befinden sich in den siedlungshistorischen Kernen der Ortschaften. Dorfgebiete sollen grundsätzlich zur Wahrung ihres dörflichen Charakters in Bezug auf den vorhandenen Nutzungsmix und das Ortsbild nicht zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten zur Verfügung stehen.

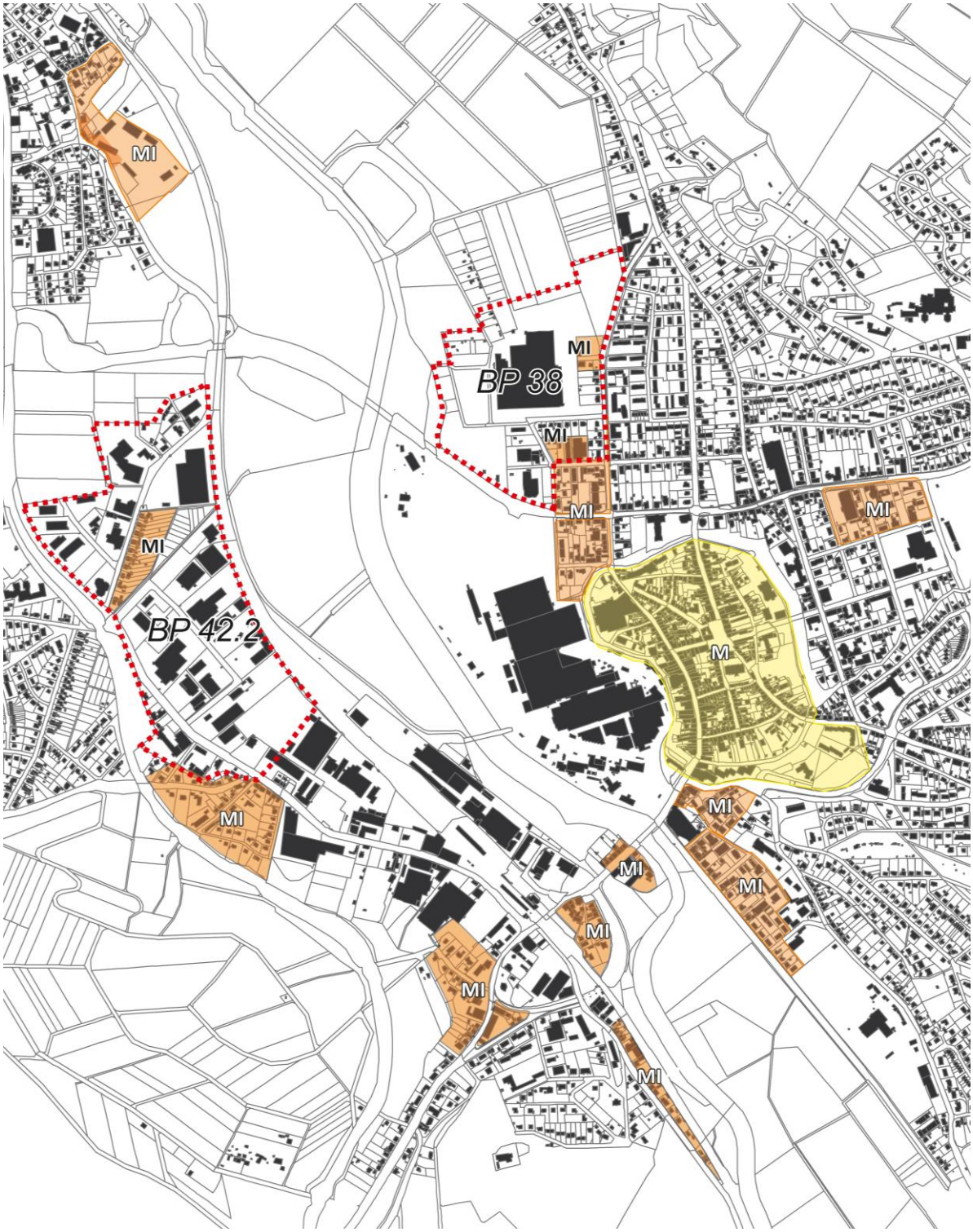
Zusammenfassung: Strategie für Mischgebiete (MI, MD)

Zum Schutz vor möglichen Trading-Down-Effekten sind Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und dem Erotikbereich in Mischgebieten oder nach § 34 Abs. 2 BauGB einzuordnen Flächen bzw. durch vergleichbare gemischte Nutzungen geprägte Gemengelagen nach § 34 Abs. 1 BauGB (MI/MD) – insb. in den Ortschaften und entlang der Hauptzufahrtstraßen – auszuschließen.

Sind die Bereiche durch einen hohen Wohnanteil geprägt, gilt als städtebauliches Ziel der Erhalt und Schutz der vorherrschenden Wohnnutzung sowie die Vermeidung von Konflikten mit sonstigen nutzungsempfindlichen Einrichtungen wie Schulen, sozialen und öffentlichen Einrichtungen sowie die Sicherung des Bodenpreisgefüges.

In gewerblich geprägten Mischgebieten ist eine nur ausnahmsweise Zulässigkeit vorzusehen. Vorrang sollte jedoch dem produzierenden Gewerbe und Einzelhandel bzw. den bereits dort ansässigen Unternehmen als mögliche Erweiterungsflächen gewährt werden. Hier ist im Einzelfall eine Orientierung an den o. g. Zielen vorzunehmen.

Abb. 23: Mischgebiete nach § 30 oder § 34 BauGB in Alfeld



orangene Flächen = Mischgebietsflächen nach § 30 oder § 34 BauGB
rote Umrandung = Geltungsbereich relevanter B-Pläne

Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

5.5.3 Strategie für Gewerbegebiete

In Gewerbegebieten (GE) sind Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO als Ausnahme zulässig, sofern keine städtebaulichen Gründe dem entgegenstehen. Im Vergnügungsstättenkonzept werden die jeweiligen Nutzungsstrukturen der GE-Gebiete der Stadt Alfeld beschrieben, um daraus für Vergnügungsstätten relevante Nutzungsverträglichkeiten abzuleiten.

Das große Gelände der Papierfabrik ist als Industriegebiet (GI) ausgewiesen. Hier sind keine Vergnügungsstätten zulässig.

Auch in Sondergebieten (SO) sind Vergnügungsstätten nicht zulässig, es sei denn es handelt sich ausdrücklich um SO-Flächen mit dieser Zweckbestimmung. Die gibt es in Alfeld nicht. Die hier bestehenden Sondergebiete sind anderen Zwecken vorbehalten.

Die Mehrzahl der Alfelder Gewerbegebiete (GE) ist durch produzierende und verarbeitende Betriebe geprägt. Einerseits gibt es Standorte, die durch (größere) Produktionsbetriebe bestimmt werden, andererseits lassen sich Gebiete ausmachen, die eine kleinteiligere, durchmischte Gewerbestruktur aufweisen. Beide Gebietstypen sollen weiterhin ihre originäre Funktion als Standorte für derartige Gewerbebetriebe behalten.

In diesen Gewerbegebieten sind daher zum Schutz der Gewerbebetriebe (insbesondere der Erhalt des Boden- und Mietpreisgefüges und der Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Gewerbegebiete) und zur Vorhaltung von Flächen für entsprechende Betriebe, Spielhallen und Wettbüros weitestgehend auszuschließen. Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur sollten aufgrund der geringeren Auswirkungen auf das Boden- und Mietpreisgefüge weiterhin ausnahmsweise zulässig bleiben, sofern keine Störwirkung auf das Umfeld ausgeht. Die Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmen sollten in den textlichen Festsetzungen zu den Bebauungsplänen bzw. in den Begründungen möglichst konkret beschrieben werden.

Die großen Gewerbeflächen Alfelds werden durch Bebauungspläne geregelt. Einige davon beinhalten bereits den Ausschluss von Vergnügungsstätten bzw. auch insbesondere Spielhallen.

Folgende Bebauungspläne schließen Vergnügungsstätten komplett oder teilweise aus:

- **BP 38 „Perk“** (aufgestellt 1988): Ausnahmsweise zulässige Nutzungen in GE-Flächen sind ausgeschlossen, also auch Vergnügungsstätten.
- **BP 28.2 „Senator-Behrens-Straße“** (aufgestellt 2015): genereller Ausschluss von Vergnügungsstätten; Schulstandorte im Umfeld.

Des Weiteren gibt es folgende Bebauungspläne, die GE-Flächen ausweisen:

- **BP 3 „Limmer-West“** (aufgestellt 1991): zwei Bestandsspielhallen und weitere freizeitaffine Nutzungen vorhanden; weitere Nutzung durch Vergnügungsstätten vorstellbar
- **BP 42.2 „Neue Wiese / Limmerburg“** (aufgestellt 2015): Diskothek im Bestand; sonst überwiegend Schwerpunkt für Einzelhandel (SO) sowie Produktions- und Dienstleistungsbetriebe
- **BP 27 „Am Bahnhof“** (aufgestellt 1983): repräsentatives Bahnhofsumfeld, wichtiger Ankommensort in der Stadt sowie bedeutende Schülerverkehrs-Haltestelle

Die Zulässigkeit bzw. Ausschlussgründe für Vergnügungsstätten auf den Flächen westlich der Leine (B-Pläne 3, 42.2 und 27 sowie die Gewerbegebiete entlang der B 3 ohne B-Plan) werden in den folgenden Kapiteln näher erläutert.

Es gibt weitere, gewerblich genutzte Bereiche in Alfeld. Diese werden jedoch bereits durch Betriebe genutzt und sollen auch zukünftig dem produzierenden Gewerbe vorbehalten bleiben:

- die große Fläche westlich der Innenstadt an der L 485 wird bereits komplett durch den Holzlagerplatz der Firma SAPPI in Anspruch genommen,
- die kleine Gewerbefläche an der August-Wegener Straße (AWA Couvert) bietet ebenfalls keine freien Grundstücke und
- die nördlichen Flächen am Eimser Weg/Ravenstraße beherbergen eine Werkstatt, ein Zoofachgeschäft sowie größtenteils durch Wohnen und Gärten geprägte Flächen.

Auch die Gewerbeflächen entlang der B 3 sind nicht für Vergnügungsstätten vorzusehen. Dort befindet sich das FAGUS-Werk (UNESCO-Weltkulturerbe). Dieses ist durch eine Kern- und Pufferzone vor negativen Effekten besonders geschützt. Es gibt dort weitere produzierende Betriebe, die die verfügbaren Flächen bereits weitestgehend in Anspruch nehmen. Nördlich der Bahnlinie befinden sich ebenfalls u. a. denkmalgeschützte Analgen. Die verbleibenden freien Flächen in diesem Bereich sind für produzierendes Gewerbe bzw. Handwerk vorzuhalten.

Zusammenfassung: Strategie für Gewerbe- und Sondergebiete

Die Mehrzahl der Gewerbegebiete in Alfeld ist frei von Vergnügungsstätten bzw. freizeitaffinen Betrieben. Die Schwerpunkte liegen im produzierenden Gewerbe. Vor dem Hintergrund der knapper werdenden Flächenreserven für zusätzliche Gewerbegrundstücke sollen Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich in den Gewerbegebieten, die vorrangig dem produzierenden Sektor, sowie den verarbeitenden Betrieben und Dienstleistungen vorbehalten sind, nicht weiter zugelassen werden. Selbiges gilt für die bestehenden Sondergebiete, die für ihre originäre Nutzung vorbehalten werden sollen.

Das Umfeld des FAGUS-Werks (UNESCO-Weltkulturerbe) ist durch eine Kern- und Pufferzone vor negativen Effekten besonders geschützt.

Neue Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen) können auf Flächen im GE-Gebiet Limmer-West angesiedelt werden.

Die folgenden Karten stellen die Flächen für Gewerbenutzung in Alfeld gemäß Bebauungsplänen (blaue Flächen) dar.

Abb. 24: Gewerbegebiete nach § 30 oder § 34 BauGB in Alfeld

blaue Flächen = Gewerbeflächen gem. § 30 und § 34 BauGB

Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Die städtebauliche Beurteilung der Gewerbestandorte westliche der Leine hinsichtlich der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ist im Folgenden dargestellt:

Gewerbestandort Limmer-West

Im Stadtteil Limmer befindet sich eines der großen Gewerbe- und Industriegebiete der Stadt Alfeld.

Das Gewerbegebiet liegt westlich der Bundesstraße B 3, selbige grenzt es auch vom bebauten Ortsbereich Limmer mit seiner Wohn- und Mischnutzung ab. Nördlich vom Gewerbegebiet befindet sich ein Umspannwerk.

Für den Standort bestehen zwei Bebauungspläne, die in den 1990ern und 2000ern erstellt wurden: der BP 3 „Limmer-West“ mit 1. Änderung und der BP 4 „Limmer-West II“. Die nördlichen und westlichen Bereiche werden in diesen B-Plänen als Industrieflächen (GI) ausgewiesen. Dort sind Vergnügungsstätten nicht zulässig.

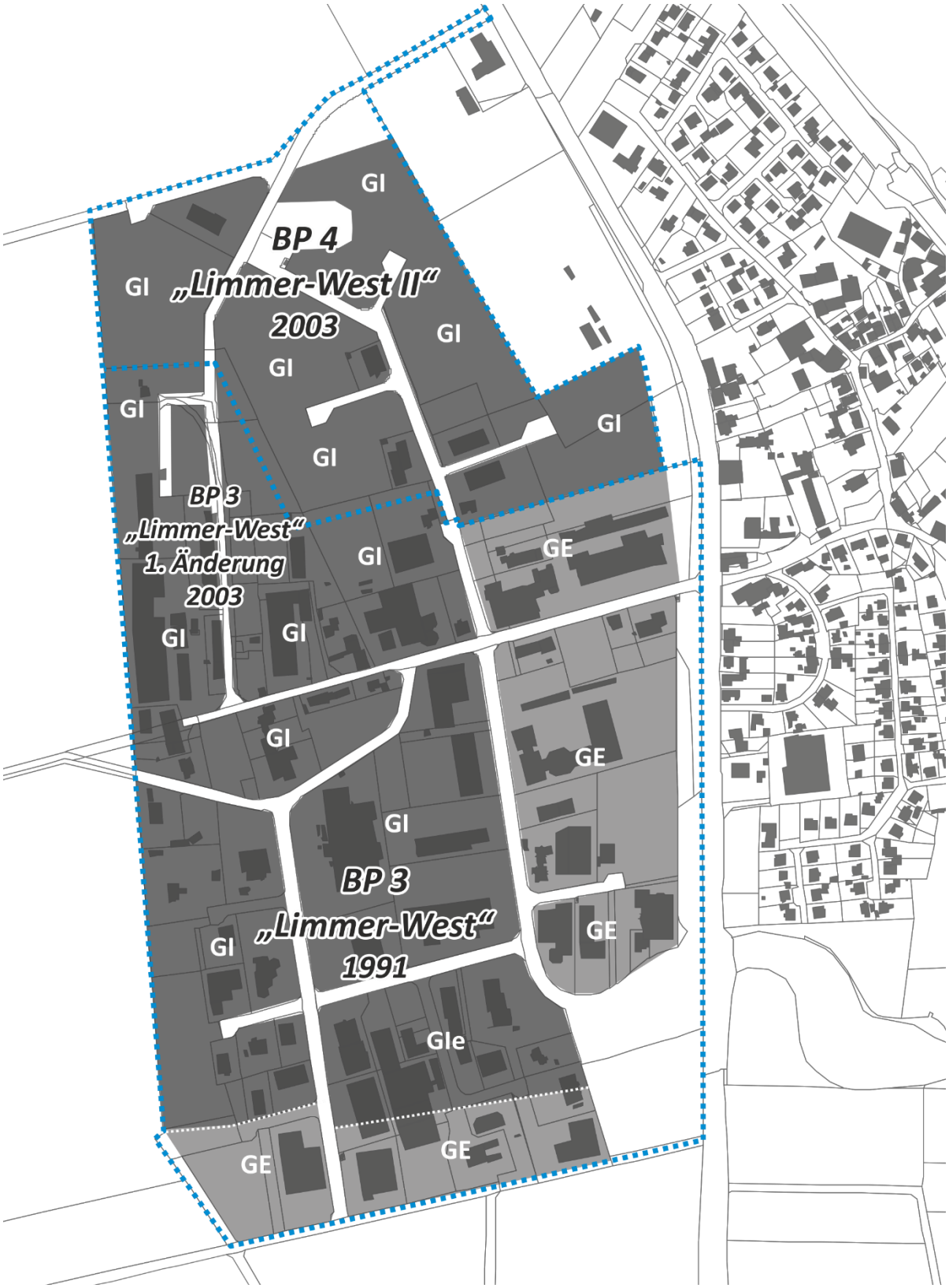
Die südlichen und östlichen Grundstücke sind jedoch für gewerbliche Nutzung (GE) vorgesehen. Dort können gem. BauNVO Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig sein.

Die GE-Flächen in Limmer-West werden überwiegend durch klassische Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe sowie einige Groß- und Fachhändler genutzt. Es gibt dort jedoch durchaus auch bereits freizeitaffine Nutzungen (ein Fitnessstudio, eine Bowlinghalle und ein Fast-Food-Restaurant) als auch mehrere Vergnügungsstätten (zwei Mehrfachspielhallen).

Das Gewerbegebiet erscheint insgesamt in seinem gewerblichen Besatz als gefestigt und ermöglicht es daher – unter Einhaltung der Abstandsflächen von 100 m – auch noch weitere Vergnügungsbetriebe aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich dort anzusiedeln. Die Lage in der Nähe der B 3 erscheint dafür als durchaus attraktiv.

Auch der Ortsteil Limmer ist räumlich ausreichend abgegrenzt, so dass keine negativen Auswirkungen auf die dortige Wohn- und Dorfnutzung sowie die sensiblen Einrichtungen (denkmalgeschützte Grundschule, Kindergarten) zu erwarten sind.

Abb. 25: Bauleitplanung im Gewerbegebiet Limmer-West



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

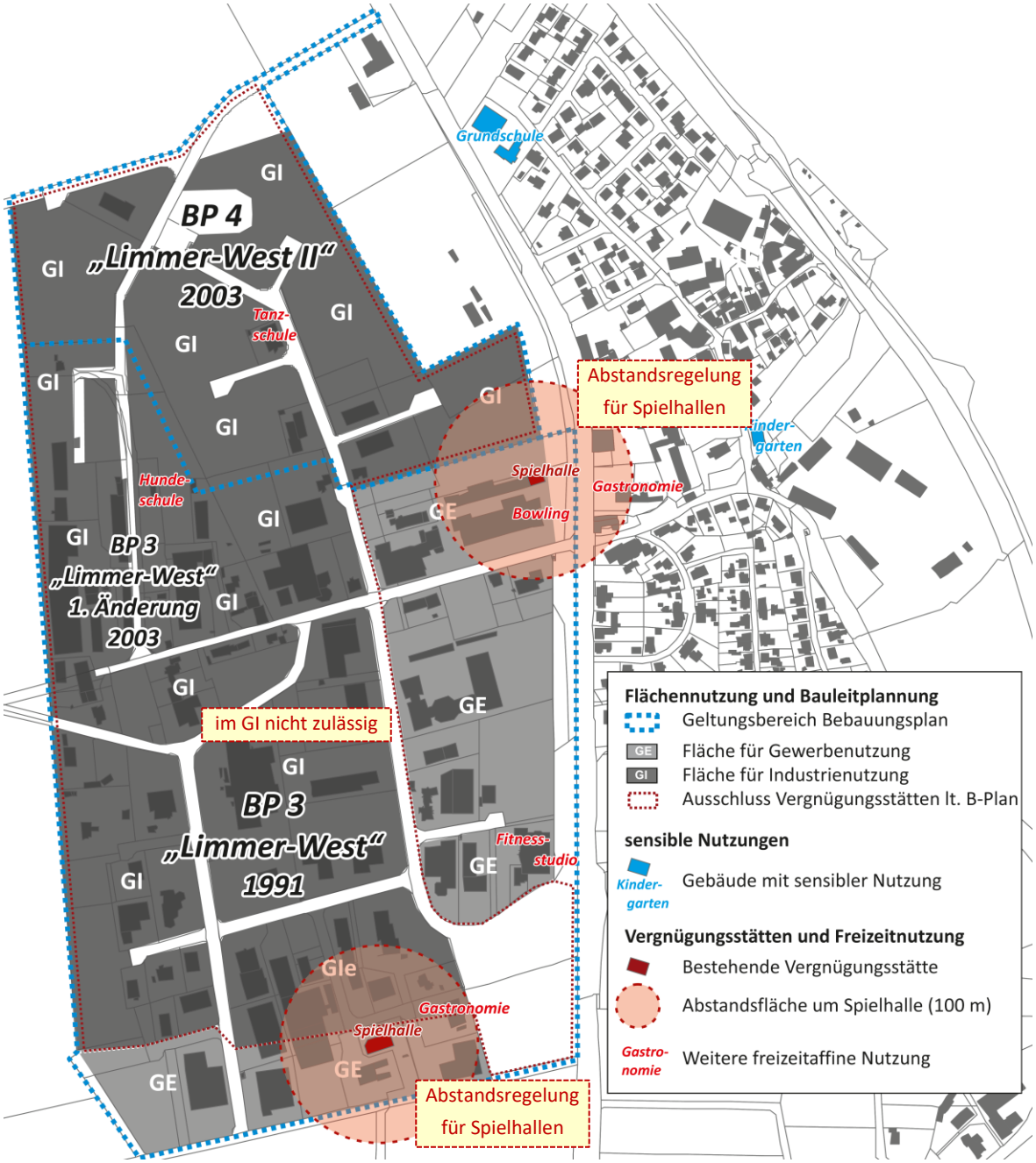
Die Bebauungspläne BP 3 und BP 4 weisen überwiegend GI- bzw. GIe-Flächen aus (Industrie- und eingeschränkte Industrienutzung), im Süden und Osten sind GE-Flächen planerisch festgesetzt (Gewerbenutzung).

Abb. 26: Realnutzung im Gewerbegebiet Limmer-West

Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Die gewerbliche Nutzung im Gebiet wird durch Produktion, Handwerk und Handel geprägt. Es gibt aber auch mehrere freizeitaffine Nutzungen (Sport, Gastronomie) sowie zwei Vergnügungsstätten (Spielhallen). Ein großer Anteil der GE-Flächen ist bereits bebaut.

Abb. 27: Bewertung und Potenzialflächen Vergnügungsstätten, Gewerbegebiet Limmer-West



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Im Gewerbegebiet Limmer können zukünftig durchaus auch weitere Vergnügungsstätten zugelassen werden. Dies ist in den GE-Flächen ausnahmsweise zulässig. Bei Spielhallen ist die vorgeschriebene Abstandsfläche (roter Kreis, 100 m) einzuhalten.

Gewerbeflächen Neue Wiese / Limmerburg / Am Bahnhof

Etwas weiter südlich von Limmer befinden sich weitere große Gewerbeflächen entlang der Bundesstraße B 3. Dabei handelt es sich um das Gewerbegebiet Neue Wiese / Limmerburg, die historischen FAGUS-Werke mit dem sie umgebenden gewerblichen Umfeld und die Bahngelände und der Bahnhof der Stadt Alfeld. Westlich und südlich des Gebiets liegen Wohn- und Mischgebiete.

Für den Standort bestehen ebenfalls zwei Bebauungspläne, der BP 42.2 „Neue Wiese / Limmerburg“ und dessen 1. Änderung, die 2015 zur planerischen Steuerung des Bereichs als Gewerbestandort und Sonderstandort für Versorgung und Handel aufgestellt wurden, sowie der BP 27 „Am Bahnhof“ mit dem bereits 1983 das Bahnhofsumfeld geplant wurde. Zwischen den beiden Bebauungsplänen befinden sich Bereiche mit intensiver, gewerblicher und industrieller Nutzung. Vergnügungsstätten wurden in keinem der Gewerbeflächen (GE) der Bebauungspläne ausgeschlossen.

Letztgenannter Bereich ohne B-Pläne besitzt eine lange industriell-historische Tradition. Dort befinden sich neben einigen ebenfalls denkmalgeschützten Güterbahnhofsgebäuden insbesondere die FAGUS-Werke, welche seit 2011 zum UNESCO-Weltkulturerbe gehören. Die FAGUS-Fabrikanlagen wurden 1911 vom Architekten Walter Gropius und Adolf Meyer entworfen und stehen unter Denkmalschutz. Heute werden sie zum Teil auch für kulturelle Veranstaltungen genutzt.

Die GE-Flächen im B-Plangebiet Neue Wiese/Limmerburg werden – neben einigen Produktionsbetrieben und Handwerkern – überwiegend durch Einzel- und Fachhandel genutzt. Ebenso stellt sich die Situation im B-Plangebiet Am Bahnhof dar. Diese beiden Gebiete werden auch im Einzelhandelskonzept der Stadt Alfeld als Sonderstandorte für nicht-zentrenrelevante (Haupt-)Sortimente ausgewiesen.

Es gibt dort und im weiteren Umfeld auch vereinzelt freizeitaffine Nutzungen (zwei Fitnessstudios, eine Tennishalle und einige Gastronomiebetriebe) sowie mit der Diskothek eine Vergnügungsstätte. Insgesamt sind diese Nutzungen jedoch nicht als gebietsprägend einzustufen.

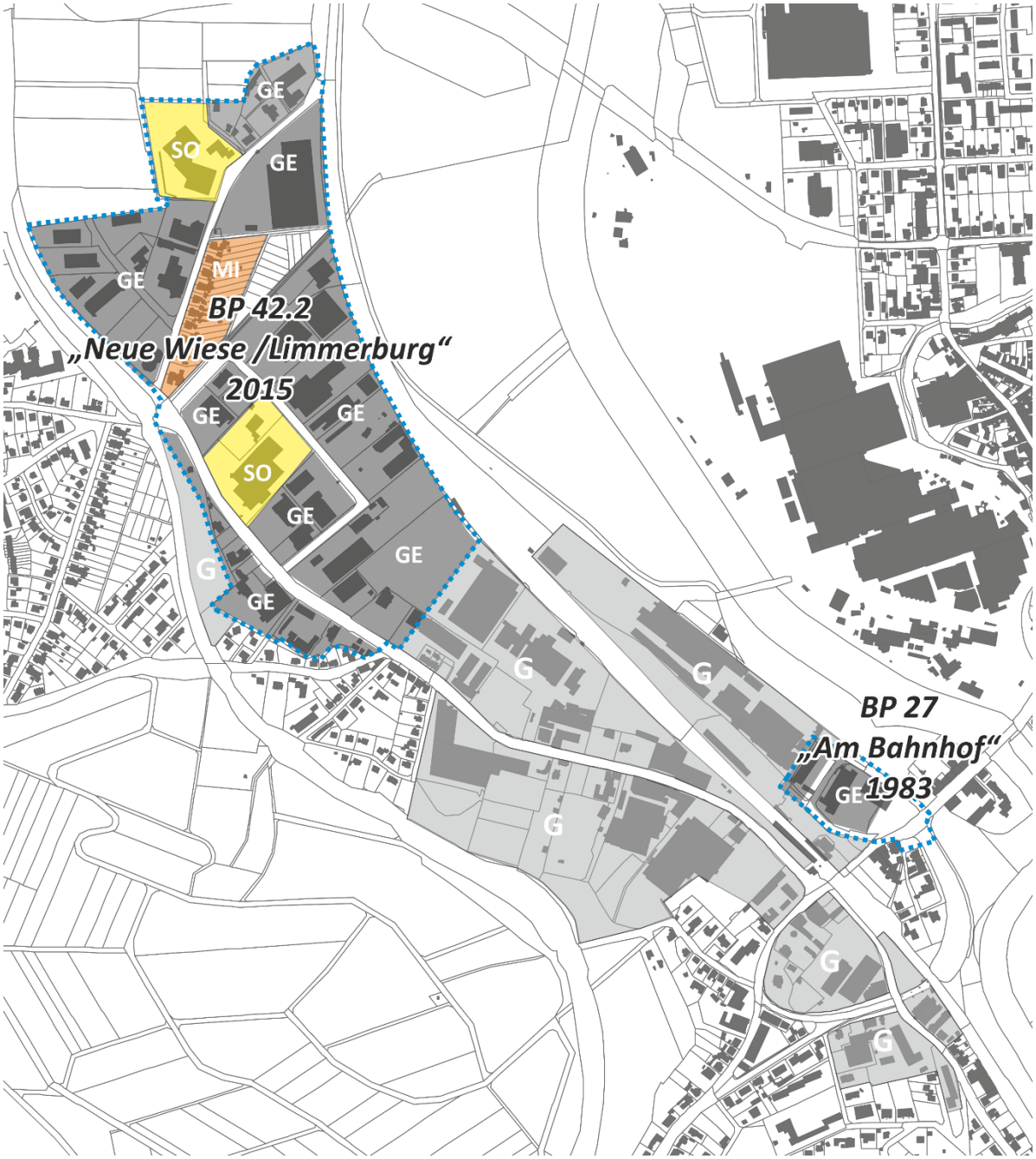
Die Gewerbeflächen, in denen kein Bebauungsplan gültig ist, sind überwiegend durch Produktionsstandorte und Handwerk geprägt. Die angrenzenden Wohngebiete sowie die Mischgebiete sind durch Wohnnutzung bestimmt. Hier liegen zudem Schulen und Kindergärten, jedoch ohne räumliche Beziehung zu den Gewerbeflächen. Der Bahnhof stellt einen repräsentativen Ankommensort für die Stadt dar und auch für Schüler ein wichtiger Umsteigestandort.

Um – den städtischen Zielen entsprechend – die noch freien Gewerbeflächen dem Handel (in den Sonderstandorten gemäß Einzelhandelskonzept) und produzierenden Betrieben (in den Gewerbegebieten ohne B-Plan) vorzuhalten, sind zukünftig im gesamten Bereich keine Vergnügungsstätten aus dem Bereich Glücksspiel (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) und Erotik zuzulassen.

Dies ist auch am Bahnhof der Fall, der zudem noch eine hohe Bedeutung für den Schülerverkehr und repräsentative Funktion für Besucher der Stadt erfüllt.

Kulturelle Vergnügungsstätten sollten einzelfallbezogen betrachtet werden, da sie je nach Nutzungskonzept das Umfeld der FAGUS-Werke ggf. weiter aufwerten und das kulturelle Angebot bereichern könnten.

Abb. 28: Bauleitplanung im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Die Bebauungspläne BP 42.2 und BP 27 weisen überwiegend Gewerbeflächen (GE) aus. Im BP 42.2 wurde außerdem zwei Sondergebiete (SO) für den Sonderstandort Versorgung und Handel sowie ein Mischgebiet festgelegt. Zwischen den beiden B-Plänen liegen weitere Gewerbegebiete. Dort befinden sich u. a. die historischen FAGUS-Werke, die u.a. durch eine Pufferzone geschützt werden (vgl. Abb. 30).

Abb. 29: Realnutzung im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“

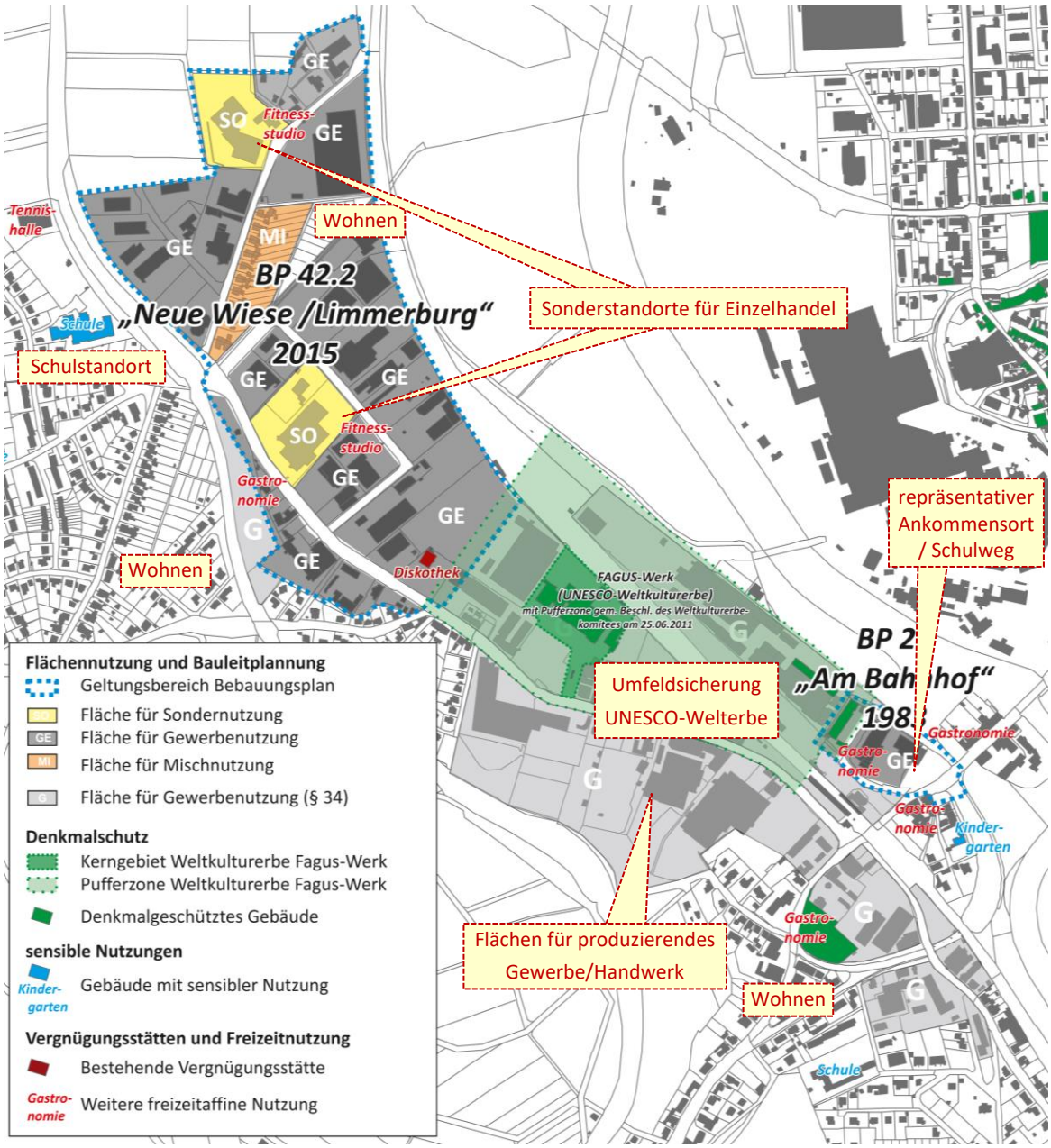
Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Die gewerbliche Nutzung im Gebiet wird durch Produktion, Handwerk und Handel geprägt. Es gibt aber auch mehrere freizeitaffine Nutzungen (Sport, Gastronomie) sowie eine Vergnügungsstätte (Diskothek). Zudem befinden sich zentral im Gebiet die denkmalgeschützten FAGUS-Werke, die auch für kulturelle Veranstaltungen genutzt werden. Das Einzelhandelskonzept weist hier zwei Sonderstandorte für nicht-zentrenrelevanten Handel aus. Ein großer Anteil der GE-Flächen ist auch hier bereits bebaut.

In den Mischgebieten und Randbereichen überwiegt die Wohnnutzung. Dort befinden sich auch Kindergärten und Schulen, welche jedoch nicht direkt in räumlicher Beziehung zu den Gewerbegebieten stehen.

Der Bahnhof hat repräsentative Bedeutung und wichtigen Stellenwert für den Schülerverkehr.

Abb. 30: Bewertung und Ausschlussgründe für Vergnügungsstätten im Gebiet „Neue Wiese / Limmerburg“ bis „Am Bahnhof“



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage: Stadt Alfeld

Im gesamten Gebiet sind zukünftig keine Vergnügungsstätten aus dem Bereich Glücksspiel (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) und Erotik zuzulassen. Die Flächen der B-Pläne 42.2 und 27 stellen Sonderstandorte für Einzelhandel dar; die Gewerbeflächen ohne B-Plan sind für das dort vorherrschende produzierende Gewerbe/Handwerk zu sichern und es ist Nutzungskonflikten sowie Bodenpreisverzerrungen entgegenzuwirken. In den Randbereichen sind negative Wirkungen auf die benachbarten Wohngebiete – insbesondere die Schule im Norden als sensible Nutzung – zu verhindern. Auch der Bahnhof ist als repräsentativer Stadtraum und wichtiger Umstiegspunkt im Schülerverkehr vor den negativen Auswirkungen der Vergnügungsstätten zu schützen. Besonderen Schutz bedarf auch das denkmalgeschützte Weltkulturerbe der FAGUS-Werke sowie dessen Umfeld.

Vergnügungsstätten aus dem kulturellen Bereich sollten einzelfallbezogen bewertet werden, da sie ggf. das Kulturangebot dort auch bereichern können.

6 Umsetzungsempfehlungen

Das Vergnügungsstättenkonzept übernimmt die Funktion eines städtebaulichen Steuerungskonzepts. Als städtebauliches Konzept erhält das Vergnügungsstättenkonzept den Status eines stadtweit einheitlichen Bewertungsrahmens im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB für den Umgang mit Vergnügungsstätten und für Regelungen in der verbindlichen Bauleitplanung.

Die rechtsverbindliche Umsetzung des Vergnügungsstättenkonzeptes erfolgt über die verbindliche Bauleitplanung. Das Vergnügungsstättenkonzept baut auf bereits bestehendes Planungsrecht auf. So sind in einigen Bebauungsplänen Vergnügungsstätten bereits ausgeschlossen.

Werden zukünftig auf der Grundlage des geltenden Planungsrechtes Vergnügungsstätten an städtebaulich ungeeigneten Standorten beantragt, wird die Stadt ihre Zielsetzungen bauplanungsrechtlich sichern. Das bedeutet, der Bauantrag kann zunächst zurückgestellt werden und nach der Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens mit der Zielsetzung, Vergnügungsstätten oder einzelne Unterarten auszuschließen, ist auch der Erlass einer Veränderungssperre möglich. Jedoch wird die Verwaltung den Vorhabenträger zunächst über das Vergnügungsstättenkonzept informieren und zu Alternativstandorten beraten. Aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes wird die Stadt ausschließlich anlassbezogen Bebauungspläne ändern, um Regelungen zu Vergnügungsstätten zu treffen. Werden Vergnügungsstätten in Bebauungsplänen ausgeschlossen, müssen Ausschlussgründe weiterhin gebietsspezifisch abgeleitet und in der Begründung dargelegt werden.

Die Vorgaben des politisch beschlossenen Vergnügungsstättenkonzeptes sind bei allen laufenden und zukünftigen Bebauungsplanverfahren und Baugenehmigungsverfahren als öffentlicher Belang zu berücksichtigen. Bei informellen Anfragen zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ist auf das Vergnügungsstättenkonzept hinzuweisen.

Umgang mit Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB

Wird die Zulässigkeit einer Vergnügungsstätte im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB angefragt oder beantragt, ist zunächst zu prüfen, ob die Umgebung einem Baugebietstyp der §§ 2-9 BauNVO entspricht (§ 34 Abs. 2 BauGB). Sofern ein Baugebietstyp vorliegt, sind die Regelungen der BauNVO über die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den einzelnen Baugebieten anzuwenden. Sind Vergnügungsstätten z. B. in den Gewerbegebieten (GE) nach der BauNVO „ausnahmsweise“ zulässig ist im Einzelfall anhand der Leitlinien und städtebaulichen Kriterien dieses Konzeptes zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung vorliegen.

Für Gemengelagen nach § 34 Abs. 1 BauGB gelten nach der Rechtsprechung und Kommentierung folgende Grundsätze:

„Sofern noch keine Vergnügungsstätten im Gebiet bestehen, fügen sich neue Einrichtungen dieser Art aufgrund der fehlenden Vorbilder regelmäßig nicht in die Umgebung ein. Weiterhin würde die erstmalige Zulassung einer Vergnügungsstätte Vorbildwirkung entfalten und Trading-Down-Effekte zur Folge haben. Insofern ist eine Vergnügungsstätte in einer solchen Gemengelage unzulässig, da

sie sich nicht nach § 34 BauGB in die Umgebung einfügt und das Vorhaben bodenrechtliche Spannungen auslösen würde." (vgl. BVerwG Beschluss vom 21.12.1992 - 4 B 182/92 – juris Buchholz 406.12, § 1 BauNVO Nr. 15)[39]

Befindet sich eine einzige Vergnügungsstätte in dem zu betrachtenden Umfeld, ist zu überprüfen, ob die vorhandene Einrichtung prägend für die Eigenart der Umgebung ist und somit Vorbildcharakter entfaltet oder als so genannter Fremdkörper / Ausreißer außer Acht bleiben muss.

Bestehen in der maßgeblichen Umgebungsbebauung bereits mehrere Vergnügungsstätten, ist das Kriterium des Einfügens hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung in der Regel erfüllt. Dennoch kann die Zulassung einer weiteren Vergnügungsstätte das Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme verletzen. Beispielsweise könnte die Konzentration mehrere Vergnügungsstätten zu negativen Auswirkungen führen. Sofern bodenrechtliche Spannungen zu erwarten sind, ist das Vorhaben nach § 34 BauGB also unzulässig.

[39] Ist eine Vergnügungsstätte nach § 34 Abs. 1 oder Abs. 2 BauGB zulässig und liegt der Standort außerhalb der konzeptionell ermittelten verträglichen Lagen, soll die Stadt ein Bauleitplanverfahren mit dem Ziel einleiten, Vergnügungsstätten oder ggf. einzelne unverträgliche Unterarten auszuschließen.

7 Zusammenfassung

Übergeordnetes Ziel des Vergnügungsstättenkonzeptes der Stadt Alfeld ist die Definition von Räumen, die für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten aus städtebaulichen Gründen und stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen geeignet bzw. ungeeignet sind. Das Konzept bildet eine wesentliche Grundlage für die Beratung von Vorhabenträgern, Entscheidungen über Einzelfälle in Baugenehmigungsverfahren und die Begründung von Regelungen in Bebauungsplänen. Inhaltlich liegen dem Vergnügungsstättenkonzept folgende Zielsetzungen zugrunde:

- Durch das Vergnügungsstättenkonzept werden **keine neuen baurechtlichen Zulässigkeiten** zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten vorbereitet.
- Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten soll in der Art gesteuert werden, dass Vergnügungsstätten nur an stadträumlich geeigneten Standorten mit einem **stabilen städtebaulichen Umfeld** zugelassen werden und somit unverträgliche städtebauliche Auswirkungen an städtebaulich sensibleren Standorten vermieden werden können.
- Neue Vergnügungsstätten werden **nicht im Zentralen Versorgungsbereich** angesiedelt. Dieser ist den im Einzelhandelskonzept vorgesehen Nutzungen vorzubehalten.
- **Sensible Einrichtungen und Nutzungen** (z. B. Gotteshäuser, Schulen und Kitas; vgl. §9 Abs. 2b BauGB) sind vor negativen Auswirkungen und Konflikten im Umfeld von Vergnügungsstätten zu schützen.
- **Stadthistorische Bereiche und Baudenkmäler** sollen gestalterisch entsprechend entwickelt werden und ein attraktives Stadtbild in der Innenstadt erhalten. Diesbezügliche Konflikte mit Vergnügungsstätten sind zu verhindern.
- **Gewerbegebiete (GE)** sind entsprechend den Regelungen der Baunutzungsverordnung vorrangig für Handwerk, produzierendes und verarbeitendes Gewerbe sowie Logistik und Dienstleistungsunternehmen vorgesehen. An geeigneten Stellen und bei entsprechender, **freizeitaffiner Umfeldnutzung** sollen dort jedoch auch **Möglichkeiten zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten** angeboten werden. Diese befinden sich im Gewerbegebiet Limmer.
- In **Mischgebieten (MI)** sind **kerngebietstypische Vergnügungsstätten nicht zulässig.** Vorrang genießen die **bereits prägenden Nutzungen** (zumeist Wohnen, aber auch produzierendes Gewerbe, Dienstleistungen und Handel).
- Flächen und Gemengelagen entlang der **Hauptzufahrtstraßen** in die Stadt sind als **attraktive Stadträume** zu sichern und sollen einem guten Stadtimage dienlich sein (erster Eindruck).
- **Dorfgebiete (MD)** sollen ihren dörflichen Charakter wahren. Hier sind daher keine Vergnügungsstätten zulässig.

Vergnügungsstätten aus dem Sektor Glücksspiel, Wetten und Erotik sind zukünftig ausschließlich in den hier definierten Gebieten (Teilbereiche im Gewerbegebiet Limmer) zuzulassen. Die Zulässigkeit ist im Einzelfall weiterhin abhängig von den konkreten Auswirkungen und der Verträglichkeit mit dem Umfeld des Vorhabens. Für Vergnügungsstätten aus dem Sektor Freizeit und Kultur werden keine konkreten Standorte festgelegt. Aufgrund des geringeren städtebaulichen Störpotenzials kann über die Verträglichkeit auch anhand der im Konzept aufgezeigten Kriterien jeweils im Einzelfall begründet entschieden werden.

Sämtliche bestehende Vergnügungsstätten unterliegen bauplanungsrechtlich dem Bestandsschutz.

Strategie für den Umgang mit Spielhallen und Wettbüros

Automatenspielhallen und Wettbüros sollen zukünftig im Stadtgebiet nur noch an wenigen, ausgewählten Standorten zugelassen werden. Sie sollen aufgrund der städtebaulichen Struktur und Funktionsanalyse nur in Teilbereichen des Gewerbegebiets Limmer ausnahmsweise zugelassen werden können. Eine Konzentration von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich in den anderen Gewerbegebieten soll vermieden werden, da diese Gebiete andere Funktionen erfüllen.

Strategie für den Umgang mit Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich

Der räumliche Steuerungsansatz entspricht dem Vorgehen von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich, da die negativen städtebaulichen Auswirkungen ähnlich wie bei Automatenspielhallen einzuschätzen sind.

Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich (z. B. Sexkinos, Swinger-Clubs und Table-Dance) sollten im Stadtgebiet somit nur noch an wenigen, ausgewählten Standorten zugelassen werden. Die Stadträume, in denen diese Arten von Vergnügungsstätten zulässig sind, sind mit denen aus dem Glücksspielbereich identisch. Darüber hinaus kommt ein vergleichbares Steuerungsinstrumentarium zum Einsatz. Durch geeignete zusätzliche Instrumente sind die negativen Auswirkungen so gering wie möglich zu halten.

Strategien für den Umgang mit Vergnügungsstätten im freizeitaffinen und kulturellen Bereich

Die räumliche Steuerungsintensität ist bei Vergnügungsstätten und Vergnügungsstätten-ähnliche Nutzungen aus dem Bereich Freizeit/Kultur weniger stark ausgeprägt, da die negativen städtebaulichen Auswirkungen im Vergleich zu den anderen Vergnügungsstätten gering ausfallen. Zudem können einige dieser Einrichtungen auch positive Impulse für die Stadtentwicklung geben.

Im Sinne einer Angebotsplanung lassen sich in mehreren Bereichen des Stadtgebiets geeignete Räume zur Aufnahme von Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur identifizieren. Bei entsprechenden Ansiedlungswünschen von Investoren sollte der angefragte Standort einzelfallbezogen nach den folgenden Kriterien bewertet werden:

- allgemeines Entwicklungsziel für das Gebiet,
- Lage der Fläche im Innerstadtbereich bzw. in einem Bereich mit Freizeit- und Versorgungsfunktion (z. B. zentraler Versorgungsbereich, geplante Schwerpunkträume des Freizeitgewerbes etc.),
- vorhandene Bestandsimmobilien, die u. U. erhalten und einer anderen Nutzung zugeführt werden könnten,
- angemessene Erschließung vorhanden,
- Lärmempfindlichkeit der Nachbarschaft, etc.

Literaturverzeichnis

Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722)

Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548)

Becker, Tilmann 2007: Der Markt für Glücksspiele und Wetten, in: Becker, T., Baumann, C. (Hrsg.): Glücksspiel im Umbruch: Beiträge zum Symposium 2006 der Forschungsstelle Glücksspiel, Schriftenreihe zur Glücksspielforschung, Band 2, S. 1ff.; Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main

Bremer Institut für Drogenforschung (BISDRO) 2006: Glücksspiele in Deutschland

Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) 2016: Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse des Surveys 2015 und Trends. Ergebnisbericht, Köln

Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) 2014: Glücksspielverhalten und -sucht in Deutschland 2013

CIMA Beratung + Management GmbH 2016: Fortschreibung des Einzelhandelskonzepts der Stadt Verden (Aller), Lübeck

Erster Glücksspieländerungsvertrag vom 13. November 2012

Fickert / Fieseler 2008: Baunutzungsverordnung, 11. Auflage

Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1914)

Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder 2015: Jahresreport 2014 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, Wiesbaden

Glücksspielstaatsvertrag vom 01. Januar 2008

Goldmedia 2013: Glückspielmarkt in Deutschland 2017, Key-Facts zur Studie, Berlin

Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 33 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666)

Netzwerk Innenstadt NRW: Steuerungsmöglichkeiten v. Vergnügungsstätten in NRW

Niedersächsische Glücksspielverordnung vom 27. Mai 2013 (Nds.GVBl. Nr.7/2013 S.118)

Niedersächsisches Glücksspielgesetz vom 17. Dezember 2007 (Nds.GVBl. Nr.42/2007 S.756), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16.12.2014 (Nds.GVBl. Nr.26/2014 S.429)

Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 61 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666)

Stadt Alfeld: Flächennutzungsplan und Bebauungspläne, Stand: Februar 2019

Stöver, Heiner / Bremer Institut für Drogenforschung 2006: Glücksspiele in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld, Bremen

Stühler 2013: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, Reutlingen

Stühler, Hans-Ulrich 2013: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, Reutlingen

Trümper, Heimann 2014: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, Arbeitskreis gg. Spielsucht e.V., 12. aktual. u. erw. Auflage, Unna

VUMA 2016: Konsumenten punktgenau erreichen. Basisinformationen für fundierte Mediaentscheidungen

Weitere Quellen aus dem Internet:

http://www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html
(zuletzt zugegriffen am: 10.12.2018)

http://www.ffa.de
(zuletzt zugegriffen am: 10.12.2018)

http://www.gluecksspielsucht-nrw.de
(zuletzt zugegriffen am: 10.12.2018)

http://www.vuma.de
VuMA_Berichtsbände
(zuletzt zugegriffen am: 10.12.2018)