



Konzept zur städtebaulichen Steuerung von Spielhallen und Wettbüros in der Stadt Wuppertal

Konzept zur städtebaulichen Steuerung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in Wuppertal

Herausgegeben von:	Stadt Wuppertal Ressort 101 - Stadtentwicklung und Städtebau
Projektleitung:	Ingo Sauer (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau)
Projektteam:	Claudia Hembach (Ressort Soziales - Soziale Planung, Beratung und Qualitätssicherung) Dirk Kasten (Ressort Bauen und Wohnen) Michael Kieckbusch (Ordnungsamt) Thomas Schulte (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau) Gerhard Schulz (Städtebaureferendar) Elke Werner (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau)
Projektbetreuung:	Gunther Stoldt (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau)
Grafische Umsetzung:	Beate Haßler (Ressort Stadtentwicklung und Städtebau)
Fotos:	Ressort Stadtentwicklung und Städtebau
Druck:	Service Center Reprografie

Feminine und maskuline Schreibweise

Auf Grund der einfacheren Lesbarkeit wird auf geschlechtsspezifische Formulierungen verzichtet und durchgehend die maskuline Schreibweise verwandt, ohne die femininen geschlechtsspezifischen Aspekte zu vernachlässigen.

Wuppertal, Januar 2012

Zusammenfassung

Die Branche der AutomatenSpielhallen und Wettbüros wandelt sich sichtbar. Nicht zuletzt veränderte bzw. unsichere rechtliche Verhältnisse haben in den letzten Jahren und Monaten die Branche beflügelt. Neue Standorte für AutomatenSpielhallen und Wettbüros sind entstanden, die Zahl der Geldspielgeräte wurde gesteigert. Gleichzeitig vollzieht sich ein Strukturwandel in der Branche. Durch eine Professionalisierung der Unternehmens- und Betreiberstruktur ist ein Konzentrationsprozess zu größeren Einheiten, sog. Mehrfachspielhallen, zu beobachten. Auch die Standortwahl verändert sich. Auto orientierte und hoch frequentierte Standorte in Gewerbegebieten werden nachgefragt.

Die Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros, vor allem die Häufung dieses Typs der Vergnügungsstätten, haben in vielen Fällen erhebliche Auswirkung auf den städtischen Raum. Sehr häufig sind es negative Auswirkungen, die städtebauliche Spannungen auslösen und zu einem Regelungsbedarf führen. Diese Regeln zur Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros gibt das vorliegende Konzept vor.

Wuppertal

In den zurückliegenden drei Jahrzehnten lässt sich auch in Wuppertal ein hoher Anstieg der Geldspielgeräte feststellen. Im Jahr 1977 existierten lediglich fünf AutomatenSpielhallen mit insgesamt 18 Geldspielgeräten. Demgegenüber waren Anfang 2011 bei der Ordnungsbehörde 84 AutomatenSpielhallen an 66 Standorten registriert, in denen 819 Geldspielgeräte konzessioniert waren. Hinzu kommen 27 Standorte für Wettbüros.

Die räumliche Analyse Wuppertals zeigt, dass die vorhandenen AutomatenSpielhallen nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt sind. Bei der Ausstattung der Stadtbezirke mit AutomatenSpielhallen rangiert in der Rangfolge Elberfeld vor Barmen, gefolgt von Oberbarmen und Vohwinkel. Gut 70% davon befinden sich in den zentralen Versorgungsbereichen, knapp 30% liegen demnach im übrigen Stadtgebiet. Ein vergleichbares räumliches Verteilungsmuster gilt auch für die zahlreichen Wettbüros.

Es gibt deutliche Schwerpunkte entlang der Talachse. Hier sind insbesondere (von Ost nach West) die Berliner Straße in Oberbarmen, die Randbereiche des Barmer Zentrums und der Elberfelder City (Gathe, Hochstraße, Friedrich-Ebert Straße) und die Hauptverkehrsachsen zu nennen. Den Abschluss im Westen bildet die Kaiserstraße / Vohwinkeler Straße in Vohwinkel. Als besonders problematisch ist die Situation in Oberbarmen einzustufen, weil dort auf einem relativ kurzen Abschnitt der Berliner Straße 13 Spielhallen vorhanden sind. Eine ähnlich städtebaulich bedenkliche Situation liegt ansonsten nur noch an der Gathe in Elberfeld mit acht Spielhallen vor.

Die negativen städtebaulichen Auswirkungen lassen sich wie folgt konkretisieren:

- sog. Trading-Down-Prozesse (Qualitäts- und Niveauverlust von Geschäftslagen bis Destabilisierung und Verödung innerstädtischer Lagen),
- Imageverlust (durch geringe Akzeptanz bei einem großen Teil der Bevölkerung) der Geschäftslage, dadurch Abwanderung von Kunden bzw. Laufpublikum,
- Leerstände, die weitere Vergnügungsstätten nach sich ziehen,
- Verdrängung des traditionellen Einzelhandels oder Gewerbes durch höhere Mietzahlungsfähigkeit des betreffenden Teilsegments der Vergnügungsstättenbranche,
- Beeinträchtigung des Straßen- und Ortsbildes durch aggressive Aufmachung, verklebte Schaufenster, grelle und übertriebene Werbung.

Städtebauliche Konflikte ergeben sich darüber hinaus auch zwischen AutomatenSpielhallen und öffentlichen – sozialen Einrichtungen. Solche Einrichtungen (z. B. Schulen, Kindergärten, Spielplätze, Jugendzentren, Kirchen aber auch Schuldner- und Suchtberatungsstellen sowie Einrichtungen der Jugendhilfe) werden zur Daseinsvorsorge durch die Stadt oder andere Träger vorgehalten und finanziert. Sie sind oftmals seit langem vorhanden. Ihre Standorte sind nicht zuletzt mit Blick auf den Einzugsbereich der Bevölkerung und der speziellen Bedarfssituation nicht beliebig veränderbar. Es droht der Akzeptanzverlust und die Verödung der Einrichtungen. Ebenso können vermeidbare Spannungen zwischen den sehr konträren Nutzungen und den Nutzern entstehen.

Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Spielhallen

Im Rahmen der Novellierung der Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 wurde die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den einzelnen Baugebieten abschließend geregelt. Dies bedeutet, dass Vergnügungsstätten und damit auch AutomatenSpielhallen und Wettbüros nur in den Baugebietstypen zulässig bzw. ausnahmsweise zulässig sind, in denen sie explizit aufgeführt sind. Hierzu zählen neben Kern- und Mischgebieten auch Gewerbegebiete, Besondere Wohngebiete und Dorfgebiete.

In den Vorgängerversionen der BauNVO war die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nicht eindeutig bestimmt. Es ist davon auszugehen, dass in älteren Bebauungsplänen eine breitere Zulässigkeit von Vergnügungsstätten besteht.

Die Rechtsprechung unterscheidet kerngebietstypische und nicht kerngebietstypische AutomatenSpielhallen. Ein „Schwellenwert“ von ca. 100 m² Nutzfläche kann als Indiz dafür herangezogen werden, dass eine kerngebietstypische Spielhalle vorliegt.

Das hier vorliegende Vergnügungsstättenkonzept entfaltet keine direkte Wirkung auf die Zulässigkeit der genannten Anlagen. Eine Steuerung der Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros kann nur über Bebauungspläne erfolgen. Liegt eine Bauvoranfrage oder ein Bauantrag zur Einrichtung einer AutomatenSpielhalle bzw. Wettbüros an einem städtebaulich nicht verträglichen Standort vor, muss die Gemeinde den Beschluss zur Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplans fassen. Hierbei ist aber zu beachten, dass die Steuerung über Bebauungspläne im konkreten Einzelfall anhand der jeweiligen örtlichen Situation städtebaulich begründet sein muss. Dieses Konzept ist hierbei als städtebauliches Rahmenkonzept zu beachten und liefert wichtige Hilfestellung bei der Bewertung der gegebenen städtebaulichen Situation.

Neben dem Baurecht gibt es weitere gesetzliche Grundlagen für den Betrieb von AutomatenSpielhallen und Wettbüros. Sie betreffen im Wesentlichen das Gewerbe- und Steuerrecht, dieses spielen aber für die städtebauliche Beurteilung keine Rolle.

Konzept zur Steuerung

Grundsätzlich kommen zwei Steuerungsebenen zum Tragen:

1. Die konkrete räumliche Steuerung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in ausgewählte Teilräume des Stadtgebietes.
2. Die Berücksichtigung städtebaulicher und stadtkonformer Qualitätsstandards im gesamten Stadtgebiet

Räumliche Steuerung

AutomatenSpielhallen und Wettbüros werden vorzugsweise in die Kernbereiche (Innenstädte, Zentren, Stadtteilzentren) gesteuert. Diese Ausrichtung folgt dem Leitbild der Baunutzungsverordnung, die das Vergnügen und die Zerstreuung als ein Element der Kerngebiete ansieht. Dieser Grundsatz entspricht auch in weiten Teilen der Bestandssituation Wuppertals. Er bedeutet im Prinzip, dass kerngebietstypische AutomatenSpielhallen und Wettbüros vor allem in die City von Elberfeld und die Innenstadt von Barmen zu steuern sind.

Dieser Grundsatz bedarf jedoch einer Feinsteuerung, denn nicht alle Bereiche der City, der Innenstadt und der Nebenzentren eignen sich zur Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros.

Die entwickelte Strategie berücksichtigt daher eine Analyse der Zentralen Versorgungsbereiche der City Elberfeld, der Barmer Innenstadt und der Nebenzentren. Wichtigstes Untersuchungskriterium ist Empfindlichkeit dieser Räume für die Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros. Maßgeblich sind die konkreten Nutzungsstrukturen (Besatz an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben). In der Konsequenz wurden Bereiche definiert, in denen AutomatenSpielhallen und Wettbüros gänzlich ausgeschlossen (Ausschlusszone), aufgrund konkreter örtlicher Gegebenheiten nur ausnahmsweise zulässig (Ausnahmezone) und in denen sie unter Beachtung der stadtweiten Qualitätsstandards grundsätzlich zulässig sein sollen.

Da AutomatenSpielhallen und Wettbüros in die Kernbereiche gesteuert werden, sind folgerichtig diese Nutzungen in allen anderen Bereichen des Stadtgebietes – auch wenn die Baunutzungsverordnung Vergnügungsstätten in diesen zulässt – restriktiv zu behandeln. Demnach sind Gewerbegebiete grundsätzlich von AutomatenSpielhallen und Wettbüros freizuhalten. Ausnahmen können unter definierten Voraussetzungen zugelassen werden. In gewerblich geprägten Mischgebieten sollen AutomatenSpielhallen und Wettbüros nur ausnahmsweise möglich sein, wenn negative Auswirkungen auf die Wohnfunktionen nicht zu erwarten sind.

Stadtweite Qualitätsstandards

Für das Stadtgebiet von Wuppertal wurden stadtweite städtebauliche und stadtgestalterische Qualitätsstandards zum Umgang mit AutomatenSpielhallen und Wettbüros aufgestellt, die unabhängig von den Regelungen zu der beschriebenen räumlichen Steuerung einzuhalten sind. Im Einzelnen sind hierbei folgende Sachverhalte für die städtebauliche Qualitätssicherung im oben beschriebenen Sinn relevant:

- Nähe zu sozialen Einrichtungen
- bestehende städtebauliche Zielvorstellungen aus Konzepten und Handlungsprogrammen
- Vermeidung der Häufung von AutomatenSpielhallen (Mindestabstand von 100 m zwischen den jeweiligen Spielstätten)
- Funktion und Bedeutung öffentlicher Räume im Stadtgefüge / äußere Gestaltung und Werbeanlagen.

Handlungsempfehlungen

Die abschließenden Handlungsempfehlungen berücksichtigen unterschiedlichste Ebenen. Sie betreffen die verwaltungsinternen Arbeitsprozesse sowie die inhaltliche Dimension des Bauplanungsrechts als auch die Steuerungsmöglichkeiten über steuer- und gewerberechtliche Maßnahmen.

Arbeitsprozesse

- Aufbau eines formalisierten Dialogs zwischen den betroffenen Dienststellen, um informelle und formelle Anfragen kurzfristig abzustimmen und die konsequente Umsetzung des beschlossenen Konzepts zu gewährleisten
- Überprüfung und ggf. Anpassung des Konzepts bei grundlegenden Änderungen von Rahmenbedingungen und gesetzlichen Grundlagen

Bauleitplanung und Bauordnung

- anlassbezogen Einleitung von Bauleitplanverfahren, um Ziele des Konzepts umzusetzen
- Berücksichtigung gestalterischer Regelungen nach § 86 Landesbauordnung NRW in städtebaulich sensiblen Bereichen im Rahmen des Bauleitplanverfahrens
- Anpassung von Kerngebietsdarstellungen an die jeweilige Funktion und das realistische Entwicklungspotenzial
- keine Ablösung von Stellplatzverpflichtungen
- Einschränkung der Betriebszeiten

Steuer- und gewerberechtliche Maßnahmen

- Anhebung der Vergnügungssteuer
- Regelungen zu Sperrzeiten
- stärkere Kontrollen

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	11
2.	Ziele und Aufgaben.....	15
3.	Bestand und Entwicklung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in Wuppertal	16
3.1	Entwicklung in Wuppertal.....	16
3.2	Geldspielgerätedichte / Situation im nationalen Vergleich	18
3.3	Stadträumliche Verteilung von AutomatenSpielhallen (Stand Januar 2011)	19
4.	Begriffsdefinitionen / rechtliche Beurteilung und Steuerungsmöglichkeiten von AutomatenSpielhallen und Wettbüros.....	23
4.1	Vergnügungsstätten im bauplanungsrechtlichen Sinne	23
4.2	Kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Spielhalle	24
4.3	Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros auf der Grundlage der verschiedenen Fassungen der Baunutzungsverordnung - BauNVO -	25
4.3.1	Fassungen der BauNVO vor 1990	25
4.3.2	BauNVO 1990.....	25
4.4	Bauplanungsrechtliche Steuerung	26
4.5	Bauordnungsrechtliche Anforderungen.....	28
4.6	Gewerbe- u. Steuerrechtliche Regelungen für AutomatenSpielhallen u. Wettbüros	28
4.6.1	Gewerbeordnung (GewO).....	28
4.6.2	Spielverordnung (SpielV)	29
4.6.3	Gewerberechtsverordnung (GewRV).....	29
4.6.4	Erlass des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW vom 21.09.10 über Mehrfachkonzessionen bei Spielhallen	29
4.6.5	Vergnügungssteuersatzungen	30
4.6.6	Glücksspielstaatsvertrag	30
4.6.7	Gewerberechtliche Steuerung.....	31
5.	Konzept zum Umgang mit AutomatenSpielhallen und Wettbüros.....	32
5.1	AutomatenSpielhallen und Wettbüros und ihre städtebaulichen Auswirkungen	32
5.2	Grundsätze der städtebaulichen Steuerung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros	35
5.3	Zentrenstruktur und Zentrale Versorgungsbereiche.....	38

5.3.1	Zentrensystem	38
5.3.2	Zentrale Versorgungsbereiche	39
5.3.2.1	Elberfelder City	42
5.3.2.2	Innenstadt Barmen	45
5.3.2.3	Vohwinkel	47
5.3.2.4	Cronenberg	49
5.3.2.5	Ronsdorf	50
5.3.2.6	Oberbarmen	52
5.3.2.7	Heckinghausen	54
5.3.2.8	Langerfeld	56
5.3.2.9	Wichlinghauser Markt	58
5.3.2.10	Unterbarmen	59
5.4	Regelung für Gewerbebereiche	61
5.5	Übrige wohnbaulich und gewerblich genutzte Bereiche des Stadtgebietes	62
5.5.1	Überwiegend gewerblich genutzte Teile der Mischgebiete	63
5.5.2	Nicht überwiegend gewerblich geprägte Teile der Mischgebiete, Dorfgebiete und besonderen Wohngebiete	64
5.6	Städtebauliche Qualitätsstandards	65
5.6.1	Berücksichtigung von städtebaulichen Handlungsprogrammen und Entwicklungskonzepten	65
5.6.2	Nähe zu sozialen Einrichtungen	66
5.6.3	Vermeidung der Häufung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros	66
5.6.4	Funktion öffentlicher Räume und deren Bedeutung im Stadtgefüge / äußere Gestaltung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros	67
5.7	Konzeptionelle Vorgaben und Bauplanungsrecht / Prüfschema	68
6.	Handlungsempfehlungen	72

Anlage

- Karte 1: Räumliche Verteilung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros
- Karte 2: Abgrenzung Städtebauförderprojekte
- Übersicht: Ablaufschema

Literatur- und Quellenverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DHS	Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen
EuGH	Europäischer Gerichtshof
GlüStV	Glücksspielstaatsvertrag
GSG	Geldspielgerät
REHK	Regionales Einzelhandelskonzept
SH	Spielhalle
ZVB	Zentraler Versorgungsbereich

Abbildungen

Abb. 1	Umsätze der deutschen Glückspielindustrie 2002 -2009
Abb. 2	Entwicklung der AutomatenSpielhallen ... 1977-2011
Abb. 3	Einwohner / Geldspielgeräte im Vergleich
Abb. 4	Räumliche Verteilung der AutomatenSpielhallen
Abb. 5	Anzahl der Geldspielgeräte nach Stadtbezirken
Abb. 6	Räumliche Verteilung der Wettbüros nach Stadtbezirken
Abb. 7	Struktur und Funktion der Wuppertaler Zentren
Abb. 8	Zentraler Versorgungsbereich Elberfelder City
Abb. 9	Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt Barmen
Abb. 10	Zentraler Versorgungsbereich Vohwinkel
Abb. 11	Zentraler Versorgungsbereich Cronenberg
Abb. 12	Zentraler Versorgungsbereich Ronsdorf
Abb. 13	Zentraler Versorgungsbereich Oberbarmen
Abb. 14	Zentraler Versorgungsbereich Heckinghausen
Abb. 15	Zentraler Versorgungsbereich Langerfeld
Abb. 16	Zentraler Versorgungsbereich Wichlinghauser Markt
Abb. 17	Zentraler Versorgungsbereich Unterbarmen
Abb. 18	Städtebauliche Steuerung und Bauplanungsrecht
Abb. 19	Prüfschema für den Ansiedlungswunsch

Tabellen

Tab. 1:	Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros auf der Grundlage der BauNVO 1990
---------	---

1. Einleitung

Spielen und Zerstreuung gehört zur Freizeitgestaltung der Menschen. Durch das Spielen werden Grundbedürfnisse befriedigt und ausgelebt. Hierzu gehören unter anderem Risikobereitschaft, Wagemut, Präzision, Genauigkeit, Geschick und Vieles andere mehr. Das vorliegende Konzept richtet sich demnach nicht gegen den Spieltrieb des Menschen im Allgemeinen, sondern beleuchtet unter städtebaulichen Gesichtspunkten welche Auswirkungen das Automaten(glücks)spiel in AutomatenSpielhallen und das Wetten in Wettbüros auf das städtebauliche Umfeld haben. AutomatenSpielhallen und Wettbüros (als Unterart der bauplanungsrechtlichen Vergnügungsstätten) sind insoweit von anderen Freizeit- und Spieleinrichtungen abzugrenzen, da diese sich hinsichtlich des Nutzerkreises und der Art und Weise der Nutzung und Außendarstellung von z.B. Billardsalons, Kegel- und Bowlingbahnen oder auch Videospielcentern unterscheiden.



Besonders bei AutomatenSpielhallen und Wettbüros können – aufgrund der Ihnen zuzuschreibenden Charakteristika – ohne entsprechende städtebauliche Begleitung unerwünschte Fehlentwicklungen entstehen. Hierbei können sich schon einzelne AutomatenSpielhallen als problematisch erweisen, erst recht bei einer lokalen Häufung dieser Betriebe. Das vorhandene oder geplante städtebauliche Gefüge kann gestört, die Funktionen des Bereiches negativ beeinflusst und die dort und angrenzend lebende Wohnbevölkerung belastet werden. Ähnliche Auswirkungen können auch Wettbüros zugeschrieben werden, die nicht allein auf die Abgabe eines Wettscheines (z.B. wie in Lotto-Toto-Annahmestellen) ohne weitere Aufenthaltsqualität ausgerichtet sind.



Glücksspielsucht

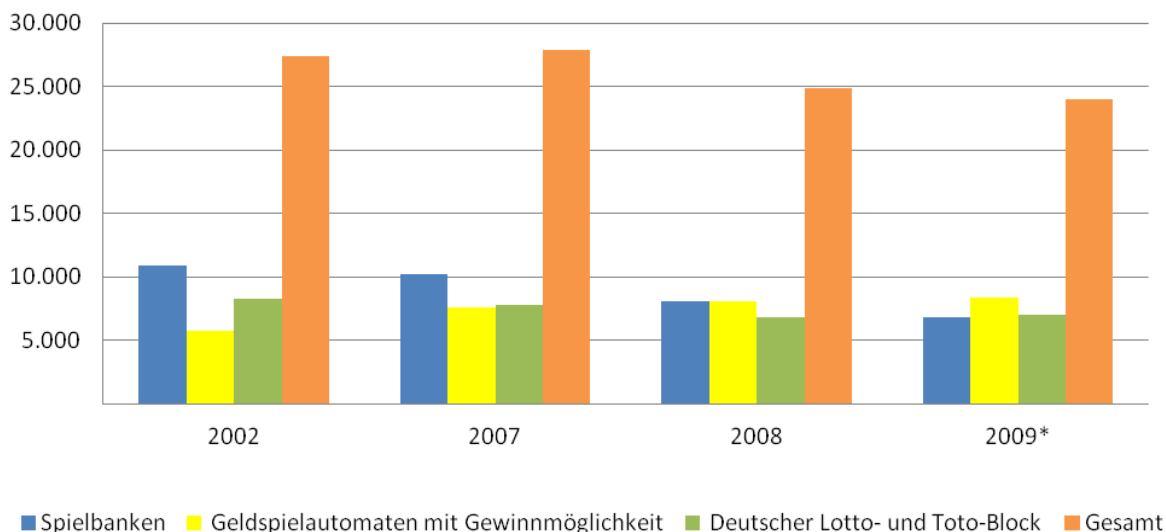
Spielen ist, wie bereits oben erwähnt, eines der zentralen Grundbedürfnisse des Menschen. Im Spielen eignen sich Kinder die Welt an, erfahren sie eigene Möglichkeiten und Grenzen. Aus pädagogischer Perspektive ist das Spielen ein wichtiges Element, das anfangs schützt und dadurch den Weg in die reale Gesellschaft mit ihren Anforderungen ebnet. Auch für Erwachsene ist das Spiel von eigener Bedeutsamkeit, denn es bietet eine willkommene Möglichkeit, sich der zweckrational gefärbten Daseinsbewältigung zumindest kurzfristig zu entziehen und harmlose Fluchtburgen in den strapaziösen Alltag einzustreuen. Trotzdem gehört es zu den alltäglichen Erfahrungen, dass dieser Zauber auch trügerisch sein kann, weil er die Gefahr einer unkontrollierbaren Entgrenzung birgt. Insbesondere das Glücksspiel zeigt sich in dieser Hinsicht riskant. Im Gegensatz zum herkömmlichen Spiel zeichnet sich das Glücksspiel nämlich durch drei zentrale Merkmale aus: So ist es - mehr oder weniger ausgeprägt - zufallsabhängig. Darüber hinaus bedarf es eines äußeren Anreizes in Form einer ausgesetzten Gewinnmöglichkeit sowie eines Einsatzes, der mit der Erwartung eines Gewinnes bzw. eines Verlustrisikos verbunden



ist. Glücksspiele sind in Deutschland eine außerordentlich populäre und legale Freizeitbeschäftigung¹.

Dies zeigt sich beispielsweise an der Höhe der Umsätze der deutschen Glücksspielindustrie:

Abbildung 1: Umsätze der deutschen Glücksspielindustrie 2002 - 2009 (in Mrd. €)



Quelle: www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html
Eigene Darstellung © 2011

Suchtartiges Glücksspielen wird in der Literatur sowohl als Impulskontrollstörung, als auch als Verhaltenssucht definiert. Die Begriffe Spielsucht, süchtiges bzw. pathologisches Spielen/Spielverhalten/Glücksspiel werden in der Regel synonym verwandt. Zu unterscheiden ist bei der Glücksspielsucht, wie bei den stoffgebundenen Suchtformen, zwischen Gebrauch, Missbrauch und Sucht. Die Übergänge zwischen den Phasen sind fließend, die Symptome und sozialen Auswirkungen oft ähnlich wie bei den stoffgebundenen Süchten: ausschließliches Denken an das Glücksspiel. Suchttypische Merkmale sind unter anderem:

- Kontrollverlust („Nichtaufhörenkönnen“)
- Abstinenzunfähigkeit
- Vernachlässigung von Familie, Freunde und Hobbys
- Beschaffungskriminalität,
- Verschuldung
- Verlust des Arbeitsplatzes

Im Vergleich zu den anderen Suchtformen ist die Glücksspielsucht eine besonders teure Sucht. So sind Glücksspielsüchtige beispielsweise höher verschuldet als Drogenabhängige. Auch die Schwere der Störung ist besorgniserregend.

¹ Vgl.: Gesundheitsamt Düsseldorf: Glücksspielsucht – Ö-Vorlagen Nr. 50/17/2009

So findet sich hier - wieder im Vergleich zu anderen Suchterkrankungen - die höchste Suizidrate.

Staatliche Glücksspielangebote (Lotto, Sportwetten, Spielbanken etc.) werden seit Inkrafttreten des von den Bundesländern beschlossenen Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV) streng reglementiert. Die Anbieter haben diverse Auflagen zu erfüllen (Begrenzung des Angebotes, Werbeverbot, Einrichtung eines Sperrsystems, Verbot von Internetglücksspielen, Entwicklung von Sozialkonzepten etc.) und müssen ihr Angebot an der Prävention der Glücksspielsucht ausrichten.



All dies gilt bisher nicht für das Automatenspiel. Grundsätzlich kann man nach Expertenmeinung davon ausgehen, dass ein Automat einen Spielsüchtigen produziert. Die Zahlen der Betroffenen steigen in den letzten Jahren kontinuierlich an.

Situation in Wuppertal

Die Zahl der Menschen mit Spielsucht in Wuppertal kann nur hochgerechnet werden. Laut DHS (Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen) aus 2008 wird wie folgt gerechnet: Danach ergibt sich, dass 0,2-0,5% der Gesamt-Bevölkerung pathologische Glücksspieler sind. Auf Wuppertal sind das herunter gerechnet 700 bis 1.750 Personen. Für ganz Deutschland geht man hier von etwa 220.000 Personen aus. Die Ergebnisse der bundesweiten Studie: Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie (PAGE) von 16.02.11 gehen von mehr als doppelt so vielen pathologischen Glücksspielern aus. Es ergeben sich anhand von 10 Kriterien für die Bevölkerung in Deutschland in der Gruppe der 14 bis 64-Jährigen über 480.500 pathologische Spieler. Damit müsste für Wuppertal von einer Anzahl zwischen 1.500 und 3.600 Personen ausgegangen werden. Der größte Teil der Betroffenen ist männlich; jedoch nimmt der Anteil der Frauen und der jüngeren Menschen zu.²

Zu beachten sind auch die sozialen Kosten. Besonders unter dieser Form der Sucht leiden auch die Angehörigen. Kinder und Partner werden häufig binnen kürzester Zeit ihrer Existenz beraubt. Häufig kommt es zu einer erheblichen Verschuldung und in vielen Fällen ist auch zum Verlust des Arbeitsplatzes. Der Anteil der pathologischen Spieler, die kriminell werden, Diebstähle und Einbrüche begehen, ist ausgesprochen hoch. All dies zieht für die Kommune teilweise erhebliche Folgekosten nach sich, da ihr ggf. die Existenzsicherung für die Betroffenen und deren Angehörige zufällt.

Man kann davon ausgehen, dass eine Automatenspielhallen-Konzession mit 12 Spielgeräten einen Spielerverlust von ca. 260.000 € im Jahr nach sich zieht³ (das ist das Geld, welches in den Geräten verbleibt). Daraus lässt sich errechnen, dass im Jahr 2010 in Wuppertal mehr als 17.900.000 € verspielt wurden. Hier wird deutlich, was eine Ausweitung von Konzessionen auch volkswirtschaftlich bedeutet.

² Page Studie 2011

³ Landesfachstelle für Glücksspielsucht NRW

Anfang 2011 waren in Wuppertal 84 AutomatenSpielhallen an 66 Einzelstandorten konzessioniert sowie 21 Wettbüros gemeldet. In den AutomatenSpielhallen befanden sich zum Zeitpunkt der Ermittlung 819 Geldspielgeräte. Hierzu kommen noch ca. 600 Geldspielgeräte in über 1.000 Gaststätten, Imbissstuben o. ä. Letztere sind nicht Gegenstand dieses Konzeptes, da es sich bei Gaststätten nicht um Vergnügungsstätten handelt.

Entwicklungstendenzen

Seit geraumer Zeit ist auch in Wuppertal ein verstärktes Ansiedlungsinteresse an neuen AutomatenSpielhallen und Wettbüros zu verzeichnen (siehe hierzu im Detail Kapitel 3). Hierbei werden sowohl Standorte in den Zentren- oder Kerngebieten, als auch Standorte in Mischgebieten und Gewerbegebieten angefragt. Die Gründe für die verstärkte Nachfrage können nicht genau gefasst werden. Es ist aber davon auszugehen, dass zum einen die neuen Regelungen der Spielverordnung (Stand 2006) zum Tragen kommen, die eine größere Anzahl von Geldspielgeräten pro m² Nutzfläche zulässt, und zum anderen die AutomatenSpielhallenbetreiber durch hochwertig gestaltete AutomatenSpielhallen zusätzliche Nutzergruppen ansprechen wollen.



Mit Blick auf die erzielbaren Gewinnspannen und dadurch resultierende hohe Flächenleistung mit einem vergleichsweise geringen Personalbedarf können AutomatenSpielhallenbetreiber in der Regel hohe Miet- oder Bodenpreise entrichten. Entsprechend attraktiv stellen sich AutomatenSpielhallen und Wettbüros für Vermieter oder Grundstücksv Verkäufer dar. In Folge dessen werden durch die intensive Standortsuche zum Teil auch Standorte angefragt, an denen AutomatenSpielhallen oder Wettbüros geeignet sind negative städtebauliche Auswirkungen zu erzeugen. Dieses läuft prinzipiell einer geordneten städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebietes zuwider, so dass die Stadt Wuppertal beabsichtigt, städtebaulich begründete Zielvorgaben zur Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros zu entwickeln.



Das hier vorliegende Konzept zur städtebaulichen Steuerung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros geht den o.g. Fragestellungen nach und entwickelt die entsprechenden Zielvorgaben für die weitere Planung. Es befreit zwar nicht von der erforderlichen Prüfung des Einzelfalles, es hilft jedoch das jeweilige Vorhaben in einen gesamtstädtischen Kontext zu stellen.

2. Ziele und Aufgaben

Das alte, z. Zt. noch gültige Spielhallenkonzept aus dem Jahre 1986 wird hiermit fortgeschrieben. Es reicht zur Steuerung der Ansiedlung von Automaten Spielhallen nicht mehr aus, da es - aus heutiger fachlicher Sicht - keine ausreichenden städtebaulichen Zielvorgaben enthält. Hinzu kommt, dass nur Teilräume der Stadt betrachtet werden und Aussagen zu Wettbüros gänzlich fehlen. Insofern ist dieses Konzept keine rechtsichere Abwägungsgrundlage für die verbindliche Bauleitplanung. Mit diesem vorliegenden Konzept sind unter Berücksichtigung aktueller planungsrechtlicher Entwicklungen sowie auf der Grundlage bestehender stadtentwicklungsplanerischer Kriterien, Konzepte und Leitlinien zur Ansiedlung von Spielhallen und Wettbüros innerhalb des gesamten Stadtgebietes erarbeitet worden.

Das Konzept ist gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB als sonstiges städtebauliches Entwicklungskonzept⁴ zu betrachten. Es entfaltet dabei keine unmittelbare Rechtswirkung auf die Zulässigkeit oder Nichtzulässigkeit von Automaten Spielhallen und Wettbüros im Stadtgebiet. Das Konzept kann nur innerhalb der Bauleitplanung durch die Aufstellung von Bebauungsplänen umgesetzt werden. Hierbei ist im konkreten Einzelfall ein Abgleich mit den Zielsetzungen dieses Konzeptes über die Zulässigkeit von Automaten Spielhallen und Wettbüros vorzunehmen. Das Konzept gibt überdies für alle Planungsbeteiligten eine wichtige Hilfestellung bei der Bewertung von Automaten Spielhallen und Wettbüros schon in der Vorplanungsphase. Entscheidungsprozesse der Stadt zu Ansiedlungsvorhaben werden für Dritte nachvollziehbar. Diese Transparenz schafft Rechtssicherheit.

Nicht betrachtet werden Vergnügungsstätten im Allgemeinen. Unter dem Begriff Vergnügungsstätten subsumiert sich eine Vielzahl an Betriebsarten (siehe nachfolgendes Kapitel 4) mit sehr speziellen bzw. eigenständigen Prägungen. Auch sie sind geeignet städtebauliche Problemstellungen aufzuwerfen. Da sie aber hinsichtlich ihrer Anzahl und ihres Expansionsverhalten deutlich hinter der Menge an Automaten Spielhallen und Wettbüros zurücktreten, bedarf es derzeit keiner gesamtstädtischen Betrachtung innerhalb eines Rahmenkonzeptes.

4 „Solche Planungen haben in der städtebaulichen Praxis u. a. die Funktion der Konkretisierung allgemeiner oder übergreifender gemeindlicher Entwicklungsvorstellungen, der Vorbereitung der gemeindlichen Willensbildung oder der Integration unmittelbar städtebaulicher mit z. B. sozialen, wirtschaftlichen, stadtgestalterischen und denkmalpflegerischen Vorstellungen.“ (OVG Koblenz: 1 A 10351/ 07.)

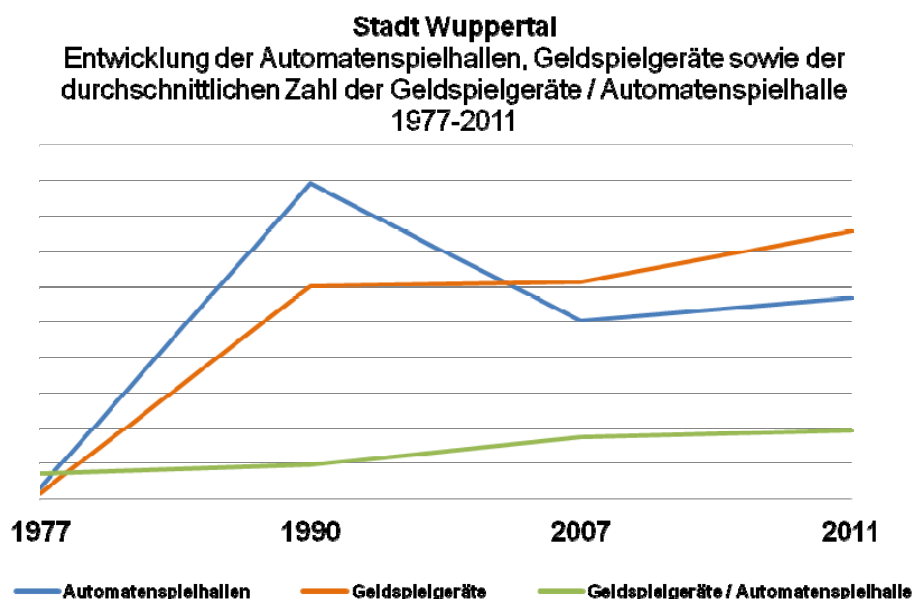
3. Bestand und Entwicklung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in Wuppertal

3.1 Entwicklung in Wuppertal

In den zurückliegenden drei Jahrzehnten lässt sich ein hoher Anstieg der Geldspielgeräte feststellen. Im Jahr 1977 existierten lediglich fünf AutomatenSpielhallen mit insgesamt 18 Geldspielgeräten. Demgegenüber waren Anfang 2011 bei der Ordnungsbehörde 84 AutomatenSpielhallen an 66 Standorten registriert, in denen 819 Geldspielgeräte konzessioniert waren.

Der Anstieg der Spielhallenzahlen verlief über den gesamten Zeitraum betrachtet relativ kontinuierlich. Ausschlaggebend für das Auf und Ab waren und sind auch weiterhin die bei der Einrichtung eines solchen Gewerbebetriebes zu beachtenden rechtlichen Bestimmungen im Gewerberecht und im Planungsrecht.

Abbildung 2:



Quelle: Stadt Wuppertal: Ordnungsamt, Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau. Eigene Darstellung © 2011

Die Zahl der Spielhallen stieg bis zu einem Höchststand von 132 Einheiten im Jahr 1990 an und fiel dann bis zum letzten Tiefstand von 75 in 2007. Seitdem steigt die Zahl wieder kontinuierlich an. Der erneute Anstieg ab 2007 ist auf die Novellierung der Spielverordnung im Jahr 2006 zurückzuführen. Diese wurde dahingehend geändert, dass pro Konzession - also pro einzelner AutomatenSpielhalle - mehr Geldspielgeräte auf weniger Fläche aufgestellt werden können. Waren vorher max. 10 Geldspielgeräte in einer Spielhalle und dabei ein Geldspielgerät pro 15 qm Nutzfläche zulässig, so sind seit diesem Zeitpunkt maximal 12 Geldspielgeräte pro Konzession zulässig und

der Flächenbedarf pro Geldspielgerät wurde auf 12 qm Nutzfläche reduziert (vergleiche hierzu auch Kap.4).

Gleichzeitig wurde in dieser Verordnung die Mindestspieldauer pro Geldeinsatz von 12 auf nur mehr fünf Sekunden verkürzt, und die Erhöhung des maximalen Stundenverlustes von 60 € auf 80 € pro Geldspielgerät zugelassen. Durch diese physikalisch-technischen Veränderungen an den Geldspielgeräten im Zusammenwirken mit der Erhöhung der Anzahl „Geldspielgeräte pro Konzession“ trat eine erhebliche Rentabilitätssteigerung im Spielhallen-Gewerbe ein, was sich bis heute in einem kontinuierlichen Anstieg an AutomatenSpielhallen und Geldspielgeräten niederschlägt.

Durch Veränderungen der Unternehmens- und Betreiberstruktur (Professionalisierung) ist zudem seit geraumer Zeit ein Konzentrationsprozess zu größeren Einheiten zu verzeichnen. Hierbei wird oft die gesetzliche Beschränkung der Anzahl an Geldspielgeräten pro AutomatenSpielhalle (12 Stück) dadurch umgangen, dass an einem Standort, an welchem ein ausreichendes Flächenangebot zur Verfügung steht, mehrere Spielhallen angesiedelt werden (sogenannte Mehrfachspielhallen). So konnte an vielen Standorten die Zahl der dort betriebenen Geldspielgeräte vervielfacht werden.

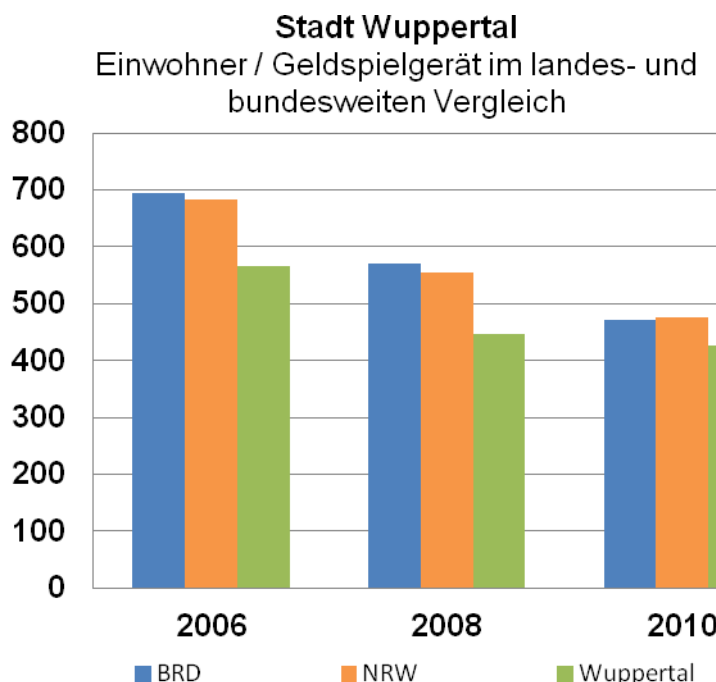
Durch ein Urteil des EU-Gerichtshofes⁵ aus dem Jahr 2010 zum inkonsequenten Umgang mit dem von Staat für sich reklamierten Glücksspielmonopol zum Zweck der Spielsuchtbekämpfung und dem andererseits tolerierten mangelnden Spielerschutz in anderen Glücksspielbereichen und darüber hinaus durch das Ende des 2011 auslaufenden Glücksspielstaatsvertrages zwischen den Bundesländern ist hier ein ungeklärter rechtsfreier Raum entstanden, in welchem die Betreiber der Wettbüros darauf spekulieren, dass das Glücksspielmonopol des Staates aufgehoben bzw. zumindest deutlich gelockert wird. Vor diesem Hintergrund existiert über Wettbüros bis dahin keine kontinuierliche Datenerfassung. In letzter Zeit hat deren Zahl auf mittlerweile 21 Wettbüros im gesamten Stadtgebiet stark zugenommen.

⁵ Urteil des EuGH vom 08.09.10: Az C-409/06

3.2 Geldspielgerätedichte / Situation im nationalen Vergleich

Während die Zahl der AutomatenSpielhallen und vor allem der Geldspielgeräte deutlich angestiegen ist, sank die Einwohnerzahl Wuppertals kontinuierlich auf ca. 350. 000 Einwohner am 31.12.2010. Dies bedeutet, dass die Zahl derer, die sich statistisch ein Geldspielgerät „teilen“ müssen, ständig kleiner wird, d.h. der Versorgungsgrad sich entsprechend erhöht. Im Vergleich mit den Durchschnittswerten des Bundes und Landes NRW zeigt sich, dass in Wuppertal ein erhöhter Versorgungsgrad für die Jahre 2006 bis 2010 gegeben war.

Abbildung 3



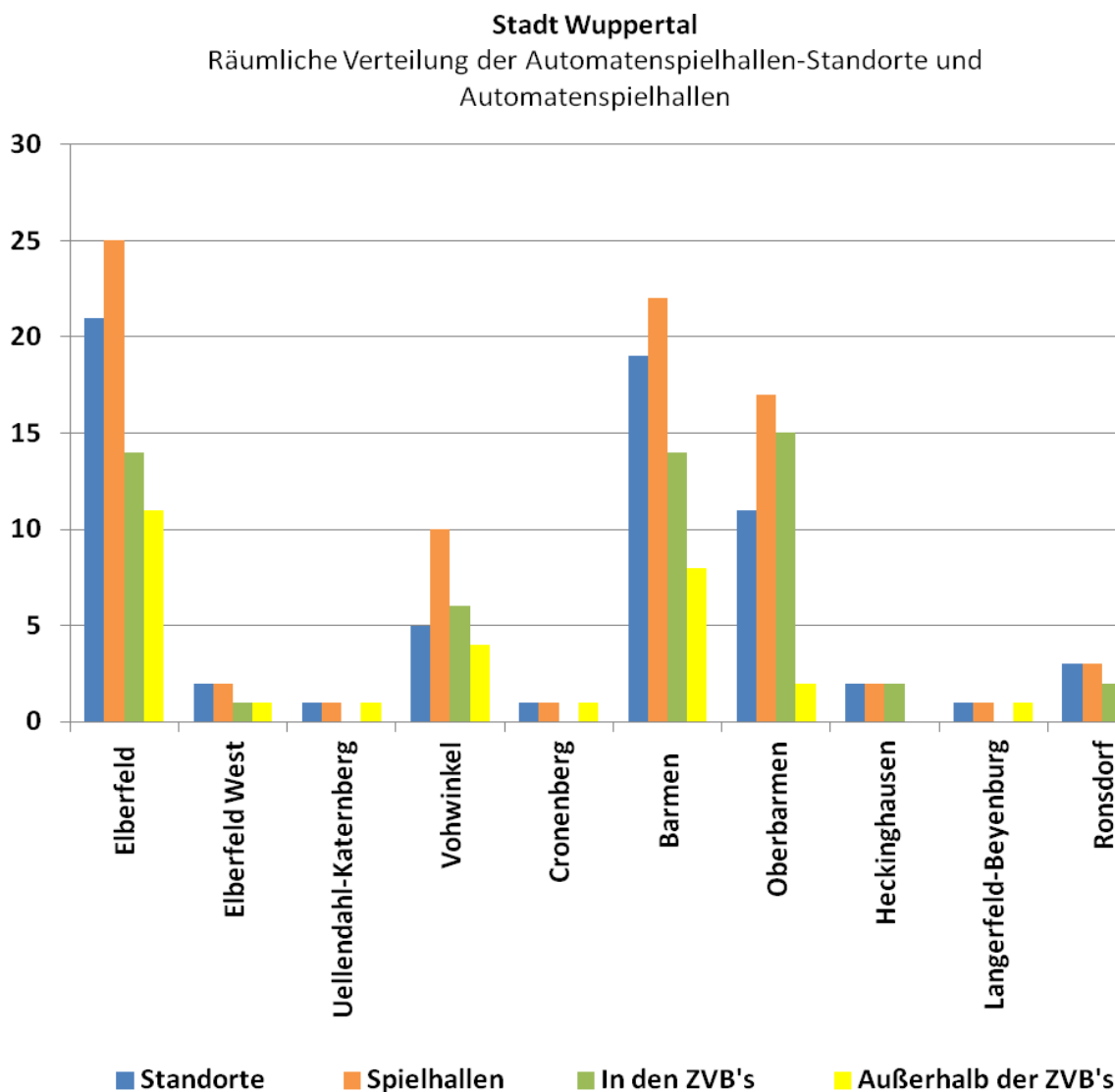
Quelle: Trümper, J / Heimann, Ch (2010): Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland und Stadt Wuppertal: Ordnungsamt. Eigene Darstellung © 2011

In Wuppertal kam 1977 statistisch ein Geldspielgerät auf 2.215 Einwohner; heute liegt der Vergleichswert bei 427 Einwohnern. Ungeachtet des hohen Versorgungsgrades, sind weitere Konzessionsanträge zu verzeichnen. Entsprechend ist derzeit noch nicht von einer Marktsättigung auszugehen. Weiterführend ist darauf zu verweisen, dass die Entwicklung von AutomatenSpielhallen und Geldspielgeräten wesentlich von den geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen beeinflusst wird.

3.3 Stadträumliche Verteilung von AutomatenSpielhallen (Stand Januar 2011)

Die räumliche Analyse (vgl. Anlage, Karte 1) zeigt, dass die vorhandenen 84 AutomatenSpielhallen nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt sind. Bei der Ausstattung der Stadtbezirke mit AutomatenSpielhallen rangiert in der Rangfolge Elberfeld (25) vor Barmen (22), gefolgt von Oberbarmen (17) und Vohwinkel (10). In den zentralen Versorgungsbereichen befinden sich zurzeit 60 AutomatenSpielhallen, dies entspricht 71 % aller AutomatenSpielhallen. Somit liegen lediglich 24 AutomatenSpielhallen (29 %) im übrigen Stadtgebiet. Eine ähnliche Verteilung und Rangfolge ergibt sich auch für die in den AutomatenSpielhallen aufgestellten Geldspielgeräte.

Abbildung 4:



Quelle: Stadt Wuppertal: Ordnungsamt und Ressort Stadtentwicklung und Städtebau. Eigene Darstellung © 2011

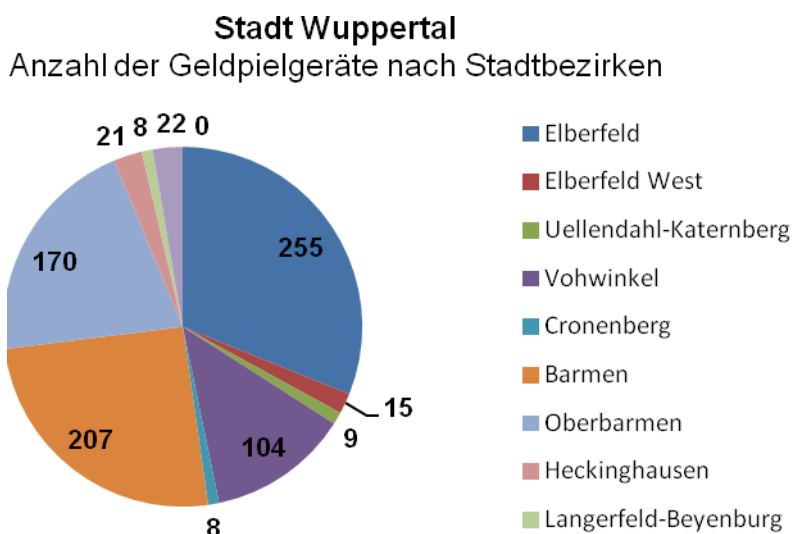
Anmerkung zur Abbildung 4: Die Zahl Standorte und der Spielhallen klappt auseinander. Grund sind sogenannte Mehrfachspielhallen. Hier halten die Betreiber mehrere Konzessionen für einen Standort.

Es gibt deutliche Schwerpunkte entlang der Talachse. Hier sind insbesondere (von Ost nach West) die Berliner Straße in Oberbarmen, die Randbereiche des Barmer Zentrums, der Elberfelder City (Gathe, Hochstraße, Friedrich-Ebert-Straße) und Hauptverkehrsachsen zu nennen. Den Abschluss im Westen bildet die Kaiserstr. und Vohwinkeler Straße in Vohwinkel. Als besonders problematisch ist die Situation in Oberbarmen einzustufen, weil dort auf einem relativ kurzen Abschnitt der Berliner Straße 13 Spielhallen vorhanden sind. Eine ähnlich städtebaulich bedenkliche Situation liegt ansonsten nur noch an der Gathe in Elberfeld mit acht Spielhallen vor. Diese Standorte liegen zudem in unmittelbarer räumlicher Nähe zum abgegrenzten Zentralen Versorgungsbereich der City Elberfeld.

Auffällig ist, dass sich punktuelle Konzentrationen an hochfrequentierten ÖPNV-Haltepunkten herausbildet haben. Diese Struktur hat sich rückblickend seit Mitte der 80er Jahre entwickelt. Das Spielhallenkonzept aus dem Jahr 1986 hat u.a. diese Bereiche - bis auf Vohwinkel - bereits explizit als „Gefährdungszonen“ ausgewiesen.

Von den 66 AutomatenSpielhallenstandorten wurden an 10 sogenannte Mehrfach-Spielhallen errichtet; an drei Standorten als „Vierfach-Halle“, an zwei Standorten existieren „Dreifach-Hallen“ und an fünf Standorten wurden „Zweifach-Hallen“ festgestellt. Anlagen mit mehr als vier AutomatenSpielhallen sind im Moment in Wuppertal nicht vorhanden.

Abbildung 5:



Quelle: Stadt Wuppertal: Ordnungsamt. Eigene Darstellung © 2011

Die gesamte Nutzfläche aller Spielhallen, d.h. der für das Aufstellen von Geräten nutzbare Bereich, beträgt über 10.000 Quadratmeter - mehr als ein Hektar.

Dies sind mit wenigen Ausnahmen Flächen, die im Laufe der Zeit der Einzelhandelsnutzung oder Dienstleistungen entzogen worden sind.

Die durchschnittliche Größe beträgt 124 Quadratmeter pro AutomatenSpielhalle.

Dieser Wert resultiert aus dem hohen Anteil an kerngebietstypischen AutomatenSpielhallen im Stadtgebiet; denn nahezu 3/4 der Spielhallen (61) sind als kerngebietstypisch einzustufen (vgl. Kap. 4). Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Betreiber die Spielhallengrößen dahingehend optimiert haben, dass nur wenige Spielhallen deutlich über 144 qm aufweisen. Dies ist die gesetzlich erforderliche und gleichzeitig optimale betriebswirtschaftliche Größe, um die maximal zulässige Anzahl von 12 Geldspielgeräten aufzustellen.



Diese Flächenoptimierung wird auch durch den Wert „Fläche pro Geldspielgerät“ deutlich. Dieser liegt mit 12,84 qm nur relativ gering über der Flächengröße von 12 Quadratmetern, die für ein Geldspielgerät mindestens nachgewiesen werden muss (siehe hierzu Kap.4).

Die Standortanalyse unter bauplanungsrechtlichen Gesichtspunkten ergab weiter, dass sich 62 AutomatenSpielhallen an Standorten befinden, die dem „unbeplanten Innenbereich“ nach § 34 BauGB zuzuordnen sind. Teilweise existieren ergänzende alte Durchführungs- bzw. Fluchtlinienpläne, die jedoch als planungsrechtliche Beurteilungsgrundlage für die Nutzung in der Regel nicht herangezogen werden können.

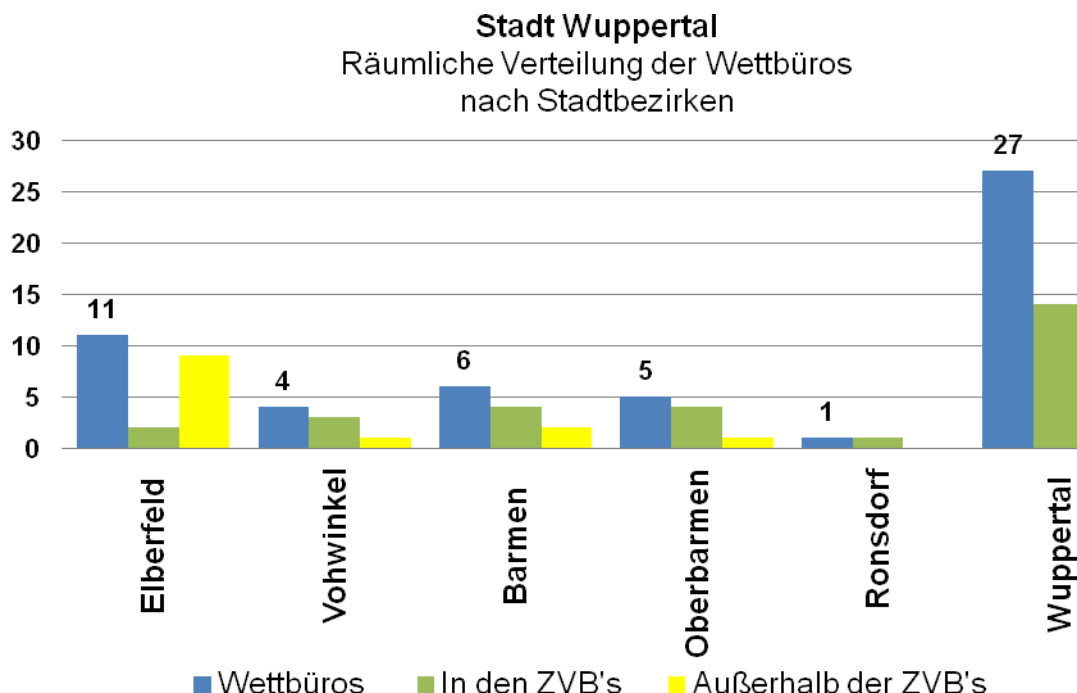
22 AutomatenSpielhallen liegen in den Geltungsbereichen von 17 Bebauungsplänen. Hiervon enthalten neun Bebauungspläne aus der jeweiligen städtebaulichen Situation abgeleitete differenzierte textliche Festsetzungen hinsichtlich der Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und artverwandter Vergnügungsstätten.

Wettbüros

Tendenziell suchen Betreiber von Wettbüros Standorte in der Nähe von AutomatenSpielhallen. Bis auf ein Wettbüro in Ronsdorf liegen alle anderen Standorte in der Talachse in Oberbarmen, Barmen und Elberfeld sowie in Vohwinkel. In den anderen Stadtbezirken sind im November noch keine Wettbüros aktenkundig gewesen. Auszuschließen ist jedoch nicht, dass auch im Rahmen eines Spielhallenbetriebes Wetten angeboten werden.



Abbildung 6



Quelle: Stadt Wuppertal: Ordnungsamt (Angaben Stand 11/2011).
Eigene Darstellung © 2011

Eine genauere Auswertung der Anträge und Anfragen der Jahre 2008 bis 2010 ergibt folgendes Bild:

Es wurden insgesamt 40 informelle und formelle Anfragen und Anträge gestellt. Hierbei handelte es sich um 33 Standorte für Automaten-spielhallen-Neuansiedlungen. An drei Standorten wurde die Erweiterung einer vorhandenen Halle beantragt bzw. angefragt. In vier Fällen sollte eine räumliche Abtrennung eines sogenannten Stehcafes erfolgen mit dem Ziel, drei zusätzliche Geldspielgeräte aufstellen zu können. Insgesamt wurden in diesem Zeitraum 12 formelle Anträge, die sich auf 7 Neuansiedlungen, 2 Erweiterungen und 3 Abtrennungen von Stehcafes bezogen, genehmigt.



In 2011 wurden bisher 15 informelle und formelle Anfragen registriert.

Der vorliegende Entwurf zum Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages, der zum voraussichtlich zum 01.07.2012 in Kraft treten soll, sieht erhebliche Einschränkungen für die Ansiedlung und den Betrieb von Automaten-spielhallen vor. Dies wird aller Voraussicht nach zu durchgreifenden Veränderungen im Vergnügungsstättenbereich führen (vgl.: Kap. 4.6.6).

4. Begriffsdefinitionen / rechtliche Beurteilung und Steuerungsmöglichkeiten von AutomatenSpielhallen und Wettbüros

4.1 Vergnügungsstätten im bauplanungsrechtlichen Sinne

Unter dem Begriff „Vergnügungsstätten“ sind Gewerbebetriebe zu verstehen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung unter Ansprache des Sexual-, Spiel- und/ oder des Geselligkeitstriebes einer bestimmten gewinnbringenden „Freizeit“-Unterhaltung widmen. Seit der Novellierung der Baunutzungsverordnung von 1990 sind Vergnügungsstätten als eigenständige Nutzungsart geführt.⁶

Eindeutig Vergnügungsstätten sind u. a.:

- Nachtlokale jeglicher Art (Nachtbars, Tanzbars, Großstadtvariétés, Striptease Lokale usw.)
- Diskotheken / größere Fest- oder Tanzhallen
- AutomatenSpielhallen (Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos)
- Großkinos (Multiplexkinos)
- Sex- und Pornokinos, Videopeepshows
- Swingerclubs⁷

Keine Vergnügungsstätten sind u. a.:

- Einrichtungen und Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater jeglicher Art, Kleinkunsthöhlen, Konzertsäle und –häuser)
- kleinere Programmkinos (eher kulturelle Einrichtung)
- alle Anlagen und Einrichtungen, die sportlichen Zwecken im weiteren Sinn dienen (z.B. Kegel- und Bowlingbahnen, Fitnessstudios, Tennishallen)
- alle ad hoc Veranstaltungen ohne eigene standortgebundene Betriebsstätte (Jahrmärkte, Weihnachtsmärkte, Zirkusveranstaltungen, Rockkonzerte)
- Schank- und Speisewirtschaften als Hauptnutzung (auch wenn dort Geldspielgeräte aufgestellt sind)
- Ladenlokale / Einzelhandelsgeschäfte (auch Sexshops ohne Videokabinen)
- Bordelle, bordellartige Betriebe (sind Gewerbebetriebe eigener Art)⁸

⁶ Fickert/ Fieseler, Kommentar zur Baunutzungsverordnung, 10. Auflage, Rd.Nr. 22 zu § 4a BauNVO

⁷ BVerwG, Urteil vom 06.11.2002 – 6C 16/02; NVwZ 2003, 603

⁸ BVerwG, Urteil vom 29.10.1997 – 4 B 8/97; NVwZ. RR 1998

Grenzfälle, bei denen es auf die Ausprägung ankommt, sind u. a.:

- Wettbüros, wenn die kommerzielle Unterhaltung der Benutzer im Vordergrund steht, nicht dazu gehören reine Ladenlokale wie z. B.: Lotto- / Totoannahmestellen
- Kinos (je nach Ausprägung und Ausgestaltung)
- Festhallen für z.B. „Türkische Hochzeiten“ (bei häufiger / regelmäßiger Nutzung zu bejahen)⁹
- Erotikfachmärkte mit Sex-Shop, Verleih und Verkauf von Sex
- DVDs sowie Sex-Kinos und Videokabinen = Kombination von Einzelhandel mit Vergnügungsstätte und Dienstleistung¹⁰.

4.2 Kerngebiets- und nicht kerngebietstypische Spielhalle

Die Zuordnung, ob eine Spielhalle kerngebietstypisch oder gerade nicht kerngebietstypisch ist, ergibt sich nicht aus einer konkreten bundes- oder landesrechtlichen Regelung. Vielmehr kommt es auf die konkrete Ausprägung der Spielhalle im Bezug zu den örtlichen Gegebenheiten an. Hierbei kann der durch die Rechtsprechung entwickelte „Schwellenwert“⁶ von ca. 100 m² Nutzfläche als Indiz dafür herangezogen werden, dass eine kerngebietstypische Spielhalle vorliegt. Des Weiteren sind aber die örtlichen Faktoren, Öffnungszeiten, Stellplatzbedarf, Anzahl der Geldspielgeräte, mit in die Betrachtung einzustellen, so dass u.U. auch schon unterhalb des Schwellenwertes eine kerngebietstypische Spielhalle vorliegen kann. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Anzahl der Geldspielgeräte zu. Durch diese wird im Wesentlichen die Attraktivität der Spielhalle und damit auch ihr Einzugsbereich beeinflusst. Waren vor der Änderung der Spielverordnung in einer 100 m² Spielhalle bis zu sechs Geldspielgeräte zulässig (ein Geldspielgerät pro 15 m² Nutzfläche) so können nach der aktuellen Fassung der Spielverordnung bis zu acht Geldspielgeräte (ein Geldspielgerät pro 12 m² Nutzfläche) aufgestellt werden. In der Rechtsprechung gibt es noch keine höchstrichterliche Entscheidung, ob mit Blick hierauf der Schwellenwert von 100 m² zu korrigieren ist.

⁹ BVerwG, Urteil vom 29.01.2008 – 8 S 2748/06

¹⁰ Dr. jur. Heinz Janning, Planungsrechtliche Steuerung von Vergnügungsstätten, April 2010

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

4.3 Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros auf der Grundlage der verschiedenen Fassungen der Baunutzungsverordnung - BauNVO -

4.3.1 Fassungen der BauNVO vor 1990

In den Vorgängerversionen der Baunutzungsverordnung vor 1990 war die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nicht eindeutig bestimmt. Obwohl in den Versionen der BauNVO von 1962, 1968 und 1977 der Anlagentyp „Vergnügungsstätte“ als allgemein zulässige Nutzung für die Kerngebiete gem. § 7 BauNVO genannt ist, kann hieraus nicht der Schluss gezogen werden, dass diese nicht auch in anderen Baugebieten zulässig wäre. Nach der gängigen Rechtsprechung des BVerwG können Vergnügungsstätten als sonstige (nicht störende) Gewerbebetriebe auch in Dorf-, Misch-, Gewerbe- und Industriegebieten zulässig sein. Des Weiteren ist ggf. eine ausnahmsweise Zulässigkeit auch in Allgemeinen Wohngebieten gegeben. In den Versionen von 1968 und 1977 wurde zudem eine ausnahmsweise Zulässigkeit in dem neuen § 4 a BauNVO (Besonderes Wohngebiet) explizit vorgesehen.

Es ist somit davon auszugehen, dass in älteren Bebauungsplänen, für die die BauNVO in den Fassungen 1962, 1968 oder 1977 gilt, eine breitere Zulässigkeit von Vergnügungsstätten besteht. Im Rahmen der Umsetzung dieses AutomatenSpielhallenkonzeptes wird deswegen zu prüfen sein, inwieweit eine Umstellung der älteren Bebauungspläne auf die aktuelle BauNVO von 1990 - zumindest anlassbezogen - erforderlich bzw. sinnvoll ist.

4.3.2 BauNVO 1990

Im Rahmen der Novellierung der BauNVO von 1990 wurde die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den einzelnen Baugebieten abschließend geregelt. Dies bedeutet, dass Vergnügungsstätten und damit auch AutomatenSpielhallen und Wettbüros nur in den Baugebietstypen zulässig bzw. ausnahmsweise zulässig sind, in denen sie explizit aufgeführt sind.

Tabelle 1: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Automaten-spielhallen und Wettbüros auf der Grundlage der BauNVO 1990¹¹

Baugebiet	allgemein zulässig	ausnahms- weise zulässig	nicht zulässig
Kleinsiedlungsgebiet			XX/X
Reines Wohngebiet			XX/X
Allgemeines Wohngebiet			XX/X
Besonderes Wohngebiet		X	XX
Dorfgebiet		X	XX
Mischgebiet nicht gewerblich geprägt		X	XX
Mischgebiet gewerblich geprägt	X		XX
Kerngebiet	XX/X		
Gewerbegebiet		XX/X	
Industriegebiet			XX/X

XX = kerngebietstypische Automaten-spielhalle

X = nicht kerngebietstypische Automaten-spielhalle

Quelle: Baunutzungsverordnung 1990. Eigene Darstellung © 2011

§ 11 der Baunutzungsverordnung räumt den Gemeinden die Möglichkeit ein, abweichend von den Baugebieten der Baunutzungsverordnung, Sondergebiete festzusetzen. Auf dieser Grundlage können somit auch Sondergebiete zur Errichtung von Automaten-spielhallen und Wettbüros (z. B. Sondergebiet „Entertainment Center“ u. a.) ausgewiesen werden.

4.4 Bauplanungsrechtliche Steuerung

Das hier vorliegende Vergnügungsstättenkonzept entfaltet keine direkte Wirkung auf die Zulässigkeit der genannten Anlagen. Eine Steuerung der Ansiedlung von Automaten-spielhallen und Wettbüros kann nur über Bebauungspläne erfolgen. Liegt eine Bauvoranfrage oder ein Bauantrag zur Einrichtung einer Automaten-spielhalle bzw. Wettbüros an einem städtebaulich nicht verträglichen Standort vor, muss die Gemeinde den Beschluss zur Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplans fassen.

Dieser Aufstellungsbeschluss ist die Voraussetzung zum Erlass einer Veränderungssperre nach § 14 BauGB. Sie ist auf 2 Jahre befristet und kann bis zu zweimal um ein Jahr verlängert werden (§ 17 Abs. 1 und 2 BauGB). Alternativ zur Veränderungssperre kann nach § 15

¹¹ Einen Spezialfall stellen die im § 10 BauNVO aufgeführten Sondergebiete, die der Erholung dienen, dar. Da Gebiete mit dieser Zweckbestimmung zurzeit in Wuppertal nicht vorhanden sind, wird auf eine gesonderte Behandlung im Rahmen dieses Konzeptes verzichtet.

Abs. 1 BauGB ein Baugesuch zunächst für bis zu 12 Monate zurückgestellt werden. Die Zeitspanne der Zurückstellung wird jedoch auf die Dauer der Veränderungssperre angerechnet (§ 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Allein durch dieses zeitintensiven Verfahrensabläufe werden viele Investoren von ihren Ansiedlungswünschen Abstand nehmen.

Die konkrete planerische Steuerung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten im Bebauungsplan erfolgt dann über die textlichen Festsetzungen der zulässigen Nutzungen in den einzelnen Baugebietstypen. Dabei bestehen folgenden Möglichkeiten:

- Ausschluss oder ausnahmsweise Zulässigkeit von allgemein oder ausnahmsweise zulässigen Nutzungen in einem Baugebiet (§ 1 Abs. 5 und § 1 Abs. 6 Satz 1 BauNVO).
- Ebenso können der Ausschluss oder die ausnahmsweise Zulässigkeit von allgemein oder ausnahmsweise zulässigen Nutzungen für bestimmte Geschosse, Ebenen oder sonstige Teile baulicher Anlagen festgesetzt werden (§ 1 Abs. 7 BauNVO).
- Des Weiteren kann nach § 1 Abs. 9 BauNVO auch eine Feinststeuerung dahingehend vorgenommen werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen Nutzungen nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Die Anwendung dieser Feinststeuerung ist für den Bereich der Vergnügungsstätten oft sinnvoll, da zwar Automaten Spielhallen und Wettbüros ausgeschlossen werden sollen, die Ansiedlung von Billardhallen oder Tanzcafés aber durchaus städtebaulich vertretbar ist.

Allen diesen Festsetzungsmöglichkeiten im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung ist gemeinsam, dass sie aus der jeweiligen örtlichen Situation städtebaulich begründet sein müssen. Ansätze für städtebauliche Begründungen des Ausschlusses von Vergnügungsstätten sind ein möglicher Trading-Down-Effekt im Plangebiet, eine drohende Leerstandproblematik durch den Niveauverlust des Gebiets oder gestalterische Defizite. An die Begründung werden jedoch hohe Anforderungen gestellt: Je höher der Regelungsgrad und die Detaillierung der Festsetzungen z. B. durch die o. g. inhaltliche Feinststeuerung nach § 1 Abs. 9 oder räumliche Feinststeuerung nach § 1 Abs. 7 BauNVO ist, desto besser muss auch die Begründung für die städtebauliche Notwendigkeit der Festsetzungen sein. Die Instrumente des Bauplanungsrechts können keinen Ersatz für fehlende Regelungen in anderen Rechtsgebieten ausgleichen. Das vorliegende Konzept definiert Ansätze und Ziele für eine städtebauliche Steuerung von Automaten Spielhallen und Wettbüros.

4.5 Bauordnungsrechtliche Anforderungen

Wenn die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens gegeben ist und keine bauordnungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich Brandschutz, Stellplatznachweis u. ä. bestehen, hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Baugenehmigung.

Im bauordnungsrechtlichen Verfahren wird auch der Nachweis der erforderlichen Stellplätze geprüft. Häufig können gerade in zentralen Lagen keine ausreichenden Stellplätze für den Betrieb der Vergnügungsstätten nachgewiesen werden.

Die Landesbauordnung sieht für diese Fälle auch die Ablösung notwendiger Stellplätze durch einen Geldbetrag vor. Auch bei AutomatenSpielhallen und Wettbüros

wird von dieser Möglichkeit regelmäßig Gebrauch gemacht. Anzu merken ist, dass es sich dabei um eine Ermessensentscheidung der Gemeinde handelt und der Antragsteller somit keinen Rechtsanspruch auf eine Ablösung hat.

Ebenfalls im Zuge des Baugenehmigungsverfahrens muss die allgemeine Zulässigkeit der baulichen Anlagen nach § 15 BauNVO geprüft werden. Danach ist ein Vorhaben im Einzelfall unzulässig, wenn es nach Anzahl, Lage, Umfang und Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widerspricht (§ 15 Abs. 1 BauNVO). Liegt eine so genannte störende Häufung einer Nutzungsart vor, kann das Vorhaben unzulässig sein, auch wenn es planungsrechtlich in dem jeweiligen Baugebietstyp zulässig wäre. Beispielsweise kann die fünfte Spielhalle in einem Gebiet zu einer störenden Häufung und damit zu einem „Umkippen“ des Gebiets führen, obwohl die vier älteren Betriebe als gebietsverträglich eingestuft und genehmigt wurden. Der § 15 Abs. 1 BauNVO bietet damit lediglich die Möglichkeit, gravierenden Fehlentwicklungen im Baugenehmigungsverfahren entgegenzuwirken.

4.6 Gewerbe- u. Steuerrechtliche Regelungen für AutomatenSpielhallen u. Wettbüros

Nachfolgend werden die im Zusammenhang mit AutomatenSpielhallen und Wettbüros relevanten Gesetze, Verordnungen und Satzungen dargestellt.

4.6.1 Gewerbeordnung (GewO)

In der Gewerbeordnung ist geregelt, dass derjenige, der gewerbsmäßig Geldspielgeräte aufstellen will, zuverlässig sein muss, d.h., dass ein Führungszeugnis für die letzten 3 Jahre, eine Gewerbezentralregisterauskunft und eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung vorgelegt werden muss. Die Erlaubnis, die befristet werden kann, wird in Form einer Konzession ausgegeben, die unabhängig vom bauordnungsbehördlichen Verfahren geprüft und erteilt wird.

§ 33 i Abs.2 legt fest, dass die Erlaubnis zu versagen ist, wenn der Betrieb des Gewerbes eine Gefährdung der Jugend¹², eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes - BImSchG - oder sonst eine nicht zumutbare Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lässt.

4.6.2 Spielverordnung (SpielV)

Die Spielverordnung regelt die Aufstellung von Geld und Warenspielgeräten. § 3 legt fest, dass in Gaststätten höchstens 3 Geld- oder Warenspielgeräte aufgestellt werden dürfen. § 3 Abs.2 regelt, dass in AutomatenSpielhallen lediglich je 12 qm Grundfläche höchstens ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden darf. Insgesamt darf in einer AutomatenSpielhalle die Gesamtzahl von 12 Geräten nicht überschritten werden. Der Aufsteller hat die Geräte einzeln oder in einer Gruppe mit jeweils höchstens zwei Geräten in einem Abstand von mindestens einem Meter aufzustellen, getrennt durch eine Sichtblende in einer Tiefe von mindestens 0,80 m. Bei der Berechnung der Grundfläche bleiben Nebenräume außer Ansatz. § 3 Abs.3 legt fest, dass in AutomatenSpielhallen keine alkoholischen Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden dürfen; ansonsten gelten die Gaststättenbestimmungen.

4.6.3 Gewerberechtsverordnung (GewRV)

In der Gewerberechtsverordnung (gültig ab 28.12.2009) sind die Sperrfristen, d.h. die Öffnungszeiten für Gaststätten und Vergnügungsstätten, geregelt. Demnach beginnt die Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften um 5.00 Uhr (früh) und endet um 6.00 Uhr; d. h. diese Betriebe müssen nur eine Stunde schließen.

Für öffentliche Vergnügungsstätten gilt eine allgemeine Sperrzeit, die um 1.00 Uhr beginnt und um 6.00 Uhr endet. Mögliche Sonderregelungen in Form von Verkürzungen oder Verlängerungen gibt es in der Stadt Wuppertal nicht. Derartige Regelungen sind auch nicht beabsichtigt; sie werden ausdrücklich zurückgewiesen.

4.6.4 Erlass des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW vom 21.09.10 über Mehrfachkonzessionen bei Spielhallen

Die Zulassung von Mehrfachkonzessionen ist durch den Erlass erschwert worden. Benachbarte Betriebsstätten können danach nur dann als selbständig erlaubnisfähige AutomatenSpielhallen angesehen werden, wenn sie räumlich so getrennt sind, dass bei natürlicher Betrachtungsweise die Sonderung der einzelnen Betriebsstätte op-

¹² Dem Jugendschutz ist Genüge getan, wenn minderjährigen Personen der Zutritt verweigert wird.

tisch in Erscheinung tritt und die Betriebsfähigkeit jeder Betriebsstätte nicht durch die Schließung der anderen Betriebsstätte beeinträchtigt wird.

In diesem Sinne ist nur dann von getrennten AutomatenSpielhallen auszugehen, wenn zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- Die Räume müssen baulich und funktional voneinander getrennt sein,
- baulich und funktional voneinander getrennte Räume dürfen optisch nicht als Einheit erscheinen.

Auf Grund der räumlichen Gegebenheiten muss es den Kunden im Hinblick auf den Spielerschutz darüber hinaus unmöglich sein, unmittelbar von einer Spielhalle in die andere überzuwechseln, ohne zuvor die Spielstätte durch den Ein- und Ausgangsbereich zu verlassen.

4.6.5 Vergnügungssteuersatzungen

Das Vergnügungssteuergesetz NRW wurde mit Wirkung vom 01.01.2003 durch den Landesgesetzgeber aufgehoben. Gleichzeitig wurden die Kommunen ermächtigt, auf der Grundlage des Kommunalabgabengesetzes Ortsrecht in Form von Vergnügungssteuersatzungen zu erlassen.

Die am 15.12.2008 beschlossene Satzung der Stadt Wuppertal trat rückwirkend zum 01.01.2006 in Kraft. § 8 dieser Satzung regelt die Steuerhöhe für Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit. Der Steuersatz wurde mit Wirkung vom 01.01.2011 von 12 % auf 15 % des Einspielergebnisses sowohl in Gaststätten als auch in AutomatenSpielhallen angehoben. § 9 schreibt eine Pauschalsteuer für Apparate ohne Gewinnmöglichkeit fest; sie beträgt in AutomatenSpielhallen 50 € pro Gerät und in Gaststätten 25 € pro Gerät.

4.6.6 Glücksspielstaatsvertrag

Der aktuelle Gesetzentwurf eines neuen Glücksspielstaatsvertrages sieht eine Steuerungsmöglichkeit für die Zulassung von AutomatenSpielhallen vor. Danach sind Mindestabstände zwischen AutomatenSpielhallen geplant. Dieses würde u. a. ein Verbot von MehrfachautomatenSpielhallen bedeuten. Z. Zt. liegt ein Entwurf des ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags, der die aktuelle EU-Rechtsprechung berücksichtigt, vor. Entsprechend den dort zu treffenden Vereinbarungen müssen in einem nächsten Schritt auf Länderebene die Ausführungsbestimmungen angepasst werden. Der Entwurf ist mit Stand Januar 2012 von 15 Bundesländern unterzeichnet worden. Der neue Vertrag soll voraussichtlich zum 1. Juli 2012 in Kraft treten.

4.6.7 Gewerberechtliche Steuerung

Derzeit ist eine gewerberechtliche Steuerung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros über die rechtlichen Regelungen der GewO und der SpielVO hinaus lediglich durch konsequente Umsetzung des Erlasses des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW vom 21.09.10 möglich.

5. Konzept zum Umgang mit Automaten-spielhallen und Wettbüros

5.1 Automaten-spielhallen und Wettbüros und ihre städtebaulichen Auswirkungen

Wie bereits im Kapitel 1 angeführt wurde, können Automaten-spielhallen und Wettbüros hinsichtlich ihrer städtebaulichen Wirkung zu Spannungen und Konflikten führen. Sie können aufgrund ihrer innenwohnenden Eigenarten verschiedene Problemstellungen aufwerfen, die je nach Nutzungsumfeld und speziellen örtlichen Verhältnissen mal schwächer mal stärker ausgeprägt sind. Entsprechend muss bei der Betrachtung der städtebaulichen Auswirkungen solcher Betriebe auf das städtebauliche Umfeld und deren Nutzer, die Nutzungszwecke und den Nutzungsrahmen abgestellt werden.

Vorab ist hierzu festzuhalten, dass der Bundesgesetzgeber durch den Erlass des Baugesetzbuches und der Baunutzungsverordnung differenzierte Regelungen in Kraft gesetzt hat, in denen die zulässigen (Boden)-Nutzungen abschließend festgeschrieben sind. Hierbei wurden u.a. unterschiedliche Baugebiete, deren Kernzweck und die zulässigen Nutzungen definiert, so dass bei der städtebaulichen Bewertung von Automaten-spielhallen und Wettbüros diese bauplanungsrechtlichen Regelungen zu beachten sind. Als wesentlich ist dabei festzuhalten, dass Vergnügungsstätten und damit auch Automaten-spielhallen und Wettbüros nicht in jedem Baugebiet der Baunutzungsverordnung zulässig sind. Konkrete städtebauliche Problemstellungen können sich somit nur in den Baugebieten einstellen, in denen Automaten-spielhallen und Wettbüros allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind (vgl. Kapitel 4.3). Hierdurch sind die bauplanungsrechtlichen und städtebaulichen Ansatzpunkte für dieses Konzept definiert.

Innerhalb der Zentren (u. a. Kerngebiete), die überwiegend dem Handel und den zentralen Einrichtungen der Verwaltung, der Kultur und der Wirtschaft dienen, kann durch Automaten-spielhallen und Wettbüros ein sog. „Trading-Down-Prozess“ ausgelöst oder verstärkt werden. Er bezeichnet ein Qualitäts- und Niveauverlust in Geschäftslagen bis hin zu einer drohenden Destabilisierung und Verödung innerstädtischer Einkaufslagen. Das negative Image von Automaten-spielhallen und Wettbüros (in der Bevölkerung wenig akzeptiert, Vorbehalte gegen die Nutzer der Automaten-spielhallen, latente Angst) kann zu einer Meidung der Bereiche und damit Abwanderung von Kunden bzw. Laufpublikum führen. Mögliche Geschäftsaufgaben und Leerstände mit nachrückenden weiteren Automaten-spielhallen oder Einzelhandelsgeschäften mit niedrigem Niveau können das Problem kumulieren. Auch besteht die Gefahr einer Verdrängung des traditionellen Einzelhandels durch hohe Mietzahlungsfähigkeit von Automaten-spielhallen und Wettbüros und damit einer Verdrängung von publikumsorientierten Dienstleistungsbetrieben. Das Straßen- und Ortsbild kann durch aggressive Aufmachung, zugeklebte Schaufenster, grelle/übertriebene Werbung beeinträchtigt werden.



In Gebietslagen, wo neben dem Wohnen auch ein hoher Anteil an Gewerbe vorhanden ist (besondere Wohngebiete, Dorfgebiete und Mischgebiete) sind vielfältige Konflikte im Zusammenhang mit der Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros zu erwarten. Hierzu zählen insbesondere die Störung des Ruhebedürfnisses¹³ der Wohnbevölkerung aber auch eine negative Imagebildung z. B. infolge einer ungünstigen Veränderung der Sozialstruktur.

AutomatenSpielhallen und Wettbüros bedeuten in der Regel auch ein Qualitäts- und Niveauverlust für etablierte Gewerbestandorte (§ 8 BauNVO, Gewerbegebiete). Sie sind geeignet klassische Produktions- und Dienstleistungsflächen zu verdrängen. AutomatenSpielhallen sind in der Lage deutlich erhöhte Bodenrenditen zu erwirtschaften, so dass insbesondere Gewerbegebiete mit kleinteiliger Grundstücksstruktur unter Druck geraten können. Das Preisgefüge für Gewerbegrundstücke kann gestört werden, was letztendlich zu bodenrechtlichen Spannungen führen kann.

Städtebauliche Konflikte können sich darüber hinaus auch zwischen AutomatenSpielhallen und öffentlichen – sozialen Einrichtungen ergeben. Solche Einrichtungen (z. B. Schulen, Kindergärten, Spielplätze, Jugendzentren, Kirchen aber auch Schuldner- und Suchtberatungsstellen sowie Einrichtungen der Jugendhilfe) werden zur Daseinsvorsorge durch die Stadt oder andere Träger vorgehalten und finanziert. Sie sind oftmals seit langem vorhanden und nicht zuletzt mit Blick auf den Einzugsbereich der Bevölkerung und die Bedarfslage nicht beliebig veränderbar. Die Akzeptanz und Frequentierung dieser Einrichtungen durch die Bevölkerung kann durch eine nahegelegene AutomatenSpielhalle oder ein Wettbüro empfindlich gestört werden. Eine mögliche Meidung der Einrichtungen kann diese in ihrer Existenz gefährden. Entsprechend wird es der Gemeinde und anderen Trägern erschwert, ihrem Versorgungsauftrag nachzukommen. Zum Schutz dieser Einrichtungen ist deswegen ein Mindestabstand zu AutomatenSpielhallen und Wettbüros erforderlich (siehe 5.6.2).



Zusammenfassend zeigt sich, dass die Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros vielfältige städtebauliche Problemlagen hervorrufen kann. Insofern bedarf es eines gesamtstädtischen Leitbildes, um diese Nutzungen im Kontext mit der jeweils vorhandenen Nutzungsstruktur städtebaulich verträglich zu gestalten und zu steuern.

EXKURS

Entertainmentcenter – Gutes Spiel?

Im Sinne eines Herausstellungsmerkmals werden durch die (größeren) AutomatenSpielhallenbetreiber in letzter Zeit aufwändig gestaltete

¹³ Die üblicherweise langen bis spät in die Nacht reichenden und frühmorgens beginnenden Öffnungszeiten (6:00 bis 1:00 Uhr) gehen mit einer Lärmbelästigung durch Geräusche der Besucher durch an- und abfahrende Kfz und Zweiräder, einher. Diese sind mit der Wohnruhe selten vereinbar

„Entertainmentcenter“ konzipiert. Diese (Groß-)AutomatenSpielhallen zeichnen sich im Neubaubereich durch eine auffällige Architektur und eine hochwertige Innenausstattung aus. Es wird eine angenehme Lounch-Atmosphäre geschaffen, die das gehobene Publikum sowie die neue Zielgruppe „Frauen“ ansprechen soll. Durch das Bemühen der Betreiber hier ein wertiges Erscheinungsbild zu erreichen, sind in der Regel auch die Werbeanlagen und Außenbereiche ansprechend gestaltet. Ein wesentlicher Bestandteil bleibt auch hier das AutomatenGlückspiel, so dass auch diese Entertainmentcenter hinsichtlich ihrer bauplanungsrechtlichen Einstufung in der Regel als Vergnügungsstätte - AutomatenSpielhalle - aufzufassen sind. Die bauplanungsrechtliche Einordnung und die Bewertung der städtebaulichen Auswirkungen solcher Entertainmentcenter müssen im Einzelfall geprüft werden.

Anlagen dieser Art sind - als kerngebietstypische Spielhalle - zumeist in Gewerbegebieten oder Sondergebieten entstanden (z. B. Centro-Oberhausen). Innenstadtlagen derartiger Center sind seltener anzutreffen.

Der Begriff „Entertainmentcenter“ ist nur ein Marketingbegriff, so dass auch schlichter gehaltene Mehrfach-AutomatenSpielhallen oder auch kleine Einzel-AutomatenSpielhallen diesen Begriff aus Imagegründen verwenden. Ob ein Entertainmentcenter zu einer städtebaulichen positiven Bereicherung des „Stadtlebens“ beitragen kann, ist nicht pauschal zu beantworten. Plausible Ansatzpunkte für eine positive städtebauliche Beurteilung können gegeben sein, wenn solche AutomatenSpielhallen weitere Freizeitangebote (Gastronomie, Sport, Wellness, etc.) offerieren, sie sich insbesondere zum öffentlichen Raum öffnen.

Ebenso können Spielzentren, die das Geschicklichkeitsspiel unter gemeinschaftlichen oder geselligen Gesichtspunkten als Schwerpunkte haben (Videospiele, Onlinespiele, Karaoke u. ä) u. U. ergänzt mit Gastronomieangeboten - aber ohne Geldspielautomaten - sinnvolle Ergänzungen des Freizeitangebotes einer Stadt sein.

Andererseits ist zu beachten, dass das Konzept eines Entertainmentcenters darauf abzielt, neue Zielgruppen durch sportorientierte Spielmöglichkeiten anzuziehen, Schwellenängste abzubauen und diese gezielt an das Spielen an Geldspielgeräten heranzuführen werden.

Es wird somit auf die konkrete Ausgestaltung des Betriebes und der gewünschten Lage im Stadtgebiet ankommen, ob solche Einrichtungen – auch abweichend von den Regelungen dieses Konzeptes – zugelassen werden können.

5.2 Grundsätze der städtebaulichen Steuerung von Automaten Spielhallen und Wettbüros

Mit Blick auf obigen Ausführungen werden im Nachfolgenden die städtebaulichen Ziele zum Umgang mit Automaten Spielhallen und Wettbüros in Wuppertal dargelegt.

Grundsätzlich kommen hierbei zwei Steuerungsebenen zum Tragen:

1. die konkrete räumliche Steuerung von Automaten Spielhallen und Wettbüros in ausgewählte Teilräume des Stadtgebietes,
2. die Berücksichtigung städtebaulicher und stadtgestalterischer Qualitätsstandards im gesamten Stadtgebiet

Hierbei wird beachtet, dass Vergnügungsstätten, also auch Automaten Spielhallen und Wettbüros, aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art.12 GG „Berufsfreiheit“) und aufgrund der von § 1 der GewO geschützten Gewerbefreiheit im Stadtgebiet nicht gänzlich planerisch verboten werden dürfen. Außerdem ist auch dem Bedürfnis eines Teils der Bevölkerung nach dieser Art von Zerstreuung und Vergnügen Rechnung zu tragen. Soziale- und moralische Vorbehalte hingegen sind in diesem Zusammenhang für diese konzeptionellen Regelungen nicht maßgeblich.

Vor diesem Hintergrund dürfen und sollen Automaten Spielhallen und Wettbüros im Stadtgebiet nicht völlig ausgeschlossen werden. Gleichwohl besteht ebenso wenig ein städtebauliches Erfordernis diese Nutzungen zu fördern. Folglich benennt das Konzept auch keine konkreten Ansiedlungsstandorte. Investoren, Betreibern und Bauherren ist es trotzdem möglich, anhand des Konzeptes Ihre Projekte bzw. Standorte hinsichtlich der städtebaulichen Verträglichkeit und somit die prinzipielle Realisierungsmöglichkeit zu prüfen.



Ziele der räumlichen Steuerung

Automaten Spielhallen und Wettbüros werden grundsätzlich in die Kernbereiche (Innenstädte, Zentren, Stadtteilzentren) gesteuert.

Diese Ausrichtung folgt dem Leitbild der Baunutzungsverordnung, die das Vergnügen und die Zerstreuung als ein Element der Kerngebiete ansieht. Innerhalb der Stadt Wuppertal sind Kerngebiete sowohl in den beiden Innenstädten¹⁴ (Elberfeld / Barmen) als auch in den einzelnen Stadtbezirkszentren zu finden. Wie die im Kapitel drei durchgeführte Analyse der räumlichen Verteilung der bestehenden Automaten Spielhallen und Wettbüros gezeigt hat, entspricht die vorhandene Struktur weitgehend diesem Leitbild. Aufgrund der unterschiedlichen



¹⁴ Innenstädte sind der Ort des Handels, der Arbeit und der Kultur und Freizeit. Sie zeichnet sich durch eine hohe bauliche Dichte, Nutzungsmischung, hohe Konzentrationen von Geschäften aller Art und Büros diverser Branchen und eine räumlich-funktionale Zentralität aus (vgl. BMVBS, Weißbuch Innenstadt, 2011, S. 15).

Funktionen der einzelnen Zentren ist aber eine weitergehende Differenzierung im Hinblick auf die Verträglichkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros aus Sicht der Stadtentwicklung vorzunehmen (siehe Kapitel 5.3.1). Das bedeutet, dass kerngebietstypische AutomatenSpielhallen und Wettbüros vor allem in die City von Elberfeld und die Innenstadt von Barmen zu steuern sind. Da hier aufgrund der Diversität der Nutzungsstruktur nur eine geringe Störanfälligkeit zu erwarten ist, eignen sie sich am besten zur Aufnahme von Vergnügungsstätten.



In diesem Zusammenhang sind die Zentralen Versorgungsbereiche hinsichtlich ihrer Empfindlichkeit für AutomatenSpielhallen und Wettbüros anhand der konkreten Nutzungsstrukturen (Besatz an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben) zu untersuchen (siehe Kapitel 5.3.2). Dabei sind Bereiche festzulegen, in denen AutomatenSpielhallen und Wettbüros gänzlich ausgeschlossen, aufgrund konkreter örtlicher Gegebenheiten nur ausnahmsweise zulässig und in denen sie unter Beachtung der stadtweiten Qualitätsstandards grundsätzlich zulässig sein sollen.



Da AutomatenSpielhallen und Wettbüros in die Kernbereiche gesteuert werden sollen, sind folgerichtig diese Nutzungen in allen anderen Bereichen des Stadtgebietes – auch wenn die Baunutzungsverordnung Vergnügungsstätten in diesen zulässt – restriktiv zu behandeln. Wie dieses konkret für die gewerblichen Bauflächen sowie die gemischten Bauflächen erfolgen soll, ist in den Kapiteln 5.4 und 5.5 im Näheren dargelegt.

Stadtweite Qualitätsstandards

Für das Stadtgebiet von Wuppertal werden stadtweite städtebauliche und stadtgestalterische Qualitätsstandards zum Umgang mit AutomatenSpielhallen und Wettbüros aufgestellt, die unabhängig von den Regelungen zu der beschriebenen räumlichen Steuerung einzuhalten sind. Damit sollen städtebauliche Qualitäten mit Blick auf ein standortgerechtes Nutzungsgefüge unter Berücksichtigung weiterer städtebaulicher Zielsetzungen (z. B. Rahmenpläne, Sanierungsgebiete, etc.) erreicht werden. Darüber hinaus spielen auch die Wechselwirkungen zwischen dem äußeren Erscheinungsbild von AutomatenSpielhallen bzw. Wettbüros und der gestalterischen Qualität und Funktion des öffentlichen Raumes eine wichtige Rolle.



Im Einzelnen sind hierbei folgende Sachverhalte für die städtebauliche Qualitätssicherung im oben beschriebenen Sinn relevant:

- Nähe zu sozialen Einrichtungen
- bestehende städtebauliche Zielvorstellungen aus Handlungsprogrammen¹⁵ u. a.
- Vermeidung der Häufung von AutomatenSpielhallen
- Funktion und Bedeutung öffentlicher Räume im Stadtgefüge / äußere Gestaltung und Werbeanlagen.

Für die o.g. Sachverhalte sind im Kapitel 5.6 die näheren Messgrößen bzw. Bedingungen definiert.

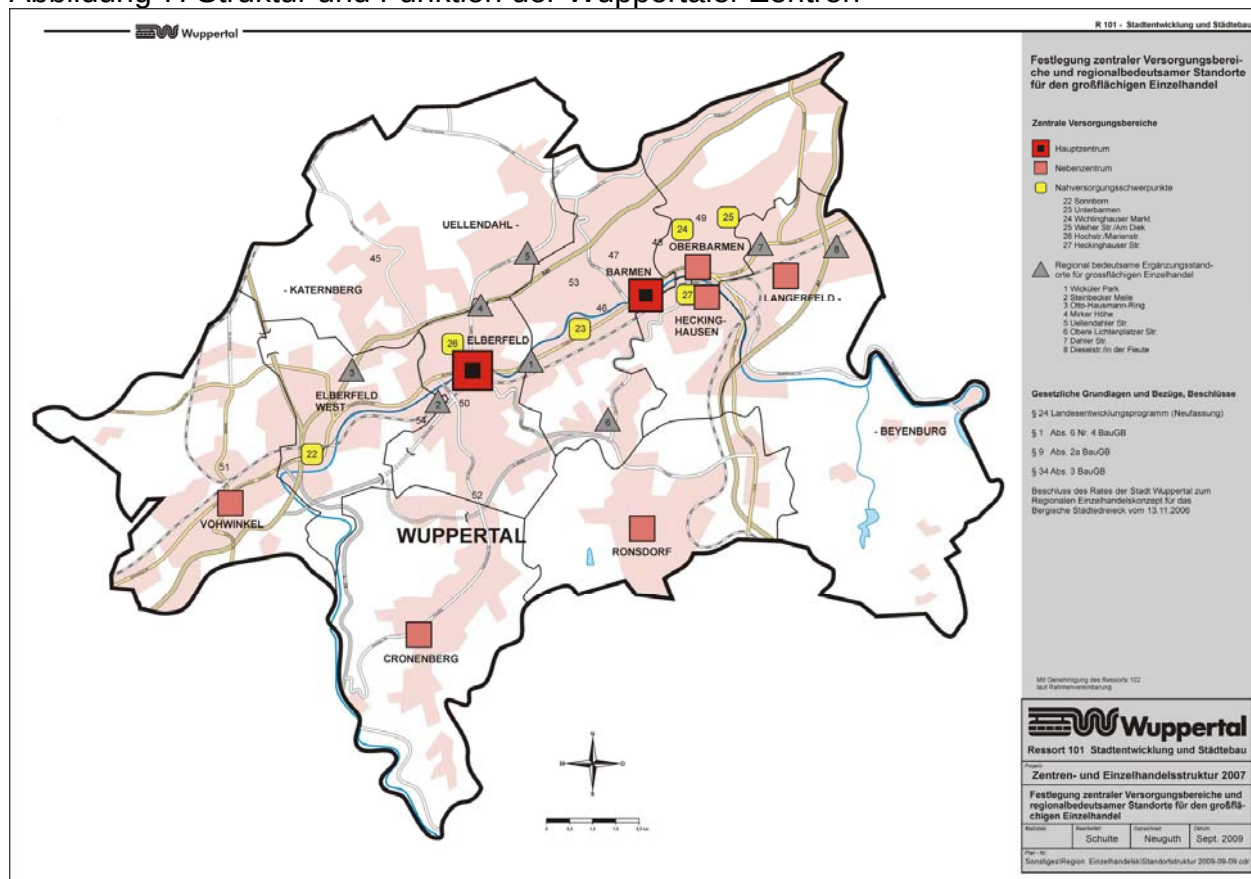
¹⁵ „...der Grundsatz der Planmäßigkeit der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung schließt nicht aus, dass sich die Gemeinde, soweit sie dies für erforderlich hält, anderer planerischer Formen bedient, wie z. B. städtebaulicher Rahmenpläne, städtebauliche Entwicklungskonzepte, Sanierungskonzepte, Stadtteilentwicklungspläne ... Abs. 6 Nr. 11 [BauGB] hebt sie als für die Abwägung relevante Belange ebenso hervor wie § 140 Nr. 4[BauGB] für die Sanierungsplanung (vgl.: Battis/Krautzberger/Löhr, a. a. O.: § 1 Rdnr. 21.)“ (OVG Koblenz: 1 A 10351/07)

5.3 Zentrenstruktur und Zentrale Versorgungsbereiche

5.3.1 Zentrensystem

Die Zentralen Versorgungsbereiche¹⁶ einer Stadt bilden in der Regel ein mehrstufiges Zentrensystem. In Wuppertal ist zwischen den Hauptzentren, Nebenzentren sowie Nahversorgungs- und Grundversorgungszentren zu unterscheiden.

Abbildung 7: Struktur und Funktion der Wuppertaler Zentren



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung und Städtebau © 2009

Je eingeschränkter die Versorgungsfunktion eines Zentrums ist, um so anfälliger sind die jeweiligen Strukturen für negative städtebauliche Auswirkungen von Vergnügungsstätten im allgemeinen sowie kerngebietstypische AutomatenSpielhallen und Wettbüros im besonderen. Aus Sicht der Stadtentwicklung lässt sich im Hinblick auf das Zentrensystem folgender „vertikaler“ Steuerungsansatz für Vergnügungsstätten ableiten:

¹⁶ Zentrale Versorgungsbereiche sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzungen - häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote - eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt. (vgl.: BVerwG 4 C 7.07)

Die Zentralen Versorgungsbereiche in Wuppertal wurden im Rahmen des Regionalen Einzelhandelskonzeptes 2006 festgelegt und vom Rat der Stadt Wuppertal am 13.11.2006 beschlossen (Drucksache-Nr. VO/0915/06).

■ Hauptzentren¹⁷

Kerngebietstypische Automaten Spielhallen und Wettbüros sind in die Zentren mit ober- und mittelzentralen Funktionen zu steuern.

■ Nebenzentren¹⁸

Kerngebietstypische Automaten Spielhallen sind nur in Nebenzentren anzusiedeln, wenn die Funktion der dort vorhandenen Kerngebiete insbesondere als Standort für Einzelhandels- und Dienstleistungsunternehmen sowie öffentliche und private Infrastruktureinrichtungen nicht beeinträchtigt wird.

■ Nahversorgungsschwerpunkte

Nahversorgungsschwerpunkte weisen kleinteilige Versorgungsstrukturen auf, die besonders anfällig für strukturverändernde Effekte von Automaten Spielhallen und Wettbüros sind. Grundsätzlich sind somit diese Nutzungen in Nahversorgungsschwerpunkten im Rahmen der Bauleitplanung auszuschließen.

Der Steuerungsbedarf in den Zentren der Grundversorgung stellt sich als eher gering dar. In der Regel finden sich hier weder faktische noch planungsrechtlich festgesetzte Kerngebiete, sodass sich die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten auf mischgebietsverträgliche Formen von Automaten Spielhallen und Wettbüros beschränkt.

5.3.2 Zentrale Versorgungsbereiche

Ziel des vorliegenden Konzeptes ist es unter anderem, die konzeptionellen Grundlagen und Rahmenbedingungen für eine räumliche Steuerung von Automaten Spielhallen und Wettbüros in die faktischen bzw. in rechtskräftigen Bebauungsplänen festgesetzten Kerngebiete zu definieren. Kerngebiete im Sinne des § 7 der Baunutzungsverordnung sind in der Regel in den Zentralen Versorgungsbereichen, d. h. in den Innenstädten, Stadtbezirks- und Stadtteilzentren, lokalisiert. Da der Gesetzgeber die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten (vgl.: Kap.4.3) vor allem auf die Kerngebieten konzentriert hat, können hier im Verhältnis zu anderen prägenden Nutzungsarten - wie Einzelhandel, Dienstleistungen und Gastronomie - städtebauliche Spannungen und Konflikte entstehen, die einer mehr oder weniger intensiven planerischen Begleitung und Steuerung bedürfen.

¹⁷ „So soll es auch weiterhin die Aufgabe dieser zentralen Einkaufsbereiche sein, durch möglichst kompakte und auch gehobenen Ansprüchen genügende Angebotsvielfalt für ein positives Image und eine hohe Kaufkraftbindung bei der jeweils eigenen Bevölkerung und angrenzenden Bereichen außerhalb zu sorgen. Daher sollen sie bevorzugte Standorte für alle zentrenrelevanten Investitionen sein ...“ (REHK 2006: 82)

¹⁸ „Es soll daher ausdrückliche Aufgabe der Nebenzentren sein, durch ein vielfältiges und umfangreiches Angebot auf möglichst kompaktem Raum nicht nur Ziel von „Versorgungskäufen“ zu sein, sondern auch in möglichst hohem Maße Aufenthaltsgüte bieten dadurch zu „Erlebniseinkäufen“ und längeren Besuchen anregen.“ (REHK 2006: 91)

Insofern sind aus konzeptioneller Sicht in den Zentralen Versorgungsbereichen die Teilräume und Quartiere zu identifizieren und räumlich abzugrenzen, die aufgrund ihrer vorhandenen Nutzungsstrukturen sich als besonders empfindlich gegenüber möglichen negativen städtebaulichen Auswirkungen von Automaten Spielhallen und Wettbüros erweisen (Ausschlusszonen). In diesen Bereichen ist es städtebaulich gerechtfertigt, im Rahmen der Bauleitplanung die allgemeine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten ganz aufzuheben sowie räumlich oder für bestimmte Arten von Vergnügungsstätten einzuschränken¹⁹. Als mögliche negative städtebauliche Auswirkungen für einen zentralen Versorgungsbereich und seine Geschäftslagen sind vor allem folgende Wirkungszusammenhänge und Sachverhalte anzuführen:

- Negativer Einfluss auf das gestalterische Erscheinungsbild und die Aufenthaltsqualität.
- Verdrängung standortprägender Nutzungen wie Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe
- Beeinträchtigung der Standortqualität im Blick auf das Angebotsniveau und -profil sowie das Image
- Auslösen von Trading-Down-Prozessen²⁰, die sich in einem Verlust der Angebots- und Nutzungsvielfalt dokumentieren und letztlich die Funktionsfähigkeit eines Einzelhandels- und Dienstleistungsstandortes beeinträchtigen können.

Für die Hauptgeschäftslagen der Zentralen Versorgungsbereiche ergeben sich somit folgende stadtentwicklungsplanerische und städtebauliche Ziele, die im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung umzusetzen sind:

¹⁹ Hierbei handelt es sich um:

Modifizierung allgemein oder ausnahmsweise zulässiger Nutzungen gem. § 1 Abs. 5 und 6 BauNVO (z. B. Einschränkung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Kerngebieten gem. § 7 BauNVO).

Festsetzungen über bestimmte Arten von Anlagen gem. § 1 Abs. 9 BauNVO (z. B. Automaten Spielhallen und Wettbüros).

Horizontale und vertikale Gliederung von Baugebieten gem. § 1 Abs. 4 und 7 BauNVO (bestimmte Bereiche eines Baugebietes werden bestimmten Arten von Vergnügungsstätten räumlich zugeordnet oder in ausgewählten Geschossen baulicher Anlagen werden Vergnügungsstätten oder einzelne Unterarten ausgeschlossen).

²⁰ Die städtebauliche Praxis im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten zeigt, dass Automaten Spielhallen ihr Umfeld negativ beeinflussen können. Die Verhinderung negativer Auswirkungen wie insbesondere Trading-Down-Effekte kann den Ausschluss von Vergnügungsstätten auf der Grundlage des § 1 Abs. 9 BauNVO rechtfertigen (vgl.: BVerwG: C13.93, 4B182.92, 4NB30.96, 4BN9.08)

- Sicherung des städtebaulichen und architektonischen Erscheinungsbilds sowie der Aufenthaltsqualität der öffentlichen Räume
- Erhalt und Stärkung der Nutzungsmischung aus Einzelhandel, Dienstleistung und Gastronomie.
- Sicherung von Flächen und Standorten für Einzelhandel, Dienstleistung und Gastronomie.
- Verhinderung von Trading-Down-Prozessen.

In allen anderen außerhalb der Hauptgeschäftslagen der Zentralen Versorgungsbereiche gelegenen Teilräumen (Kerngebiete und auch teilweise Mischgebiete gemäß BauNVO) sind die mit der Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros ausgelösten städtebaulichen Konfliktpotenziale deutlich geringer einzuschätzen, sodass in diesen Bereichen kein genereller Ausschluss erforderlich ist. Allerdings ist zu prüfen, ob die konkreten städtebaulichen und stadtstrukturellen Gegebenheiten durch AutomatenSpielhallen und Wettbüros negativ beeinflusst werden (wie z. B. bestehende Vorprägung durch Vergnügungsstätten, Struktur, Dichte und räumliche Verteilung des Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomieangebotes). In diesen Fällen ist die Zulässigkeit von Spielhallen ggf. einzuschränken (Ausnahmezone)

Darüber hinaus gelten auch in allen Teilräumen der ZVB's die „städtebaulichen Qualitätsstandards“ wie im Kapitel 5.6 beschrieben (Vermeidung einer Häufungen von AutomatenSpielhallen und Wettbüros, Beeinträchtigung stadtentwicklungsplanerischer und städtebaulicher Zielsetzungen, u. a.). In begründeten Einzelfällen sind somit auch in diesen Teilräumen der Zentralen Versorgungsbereiche ggf. mit den Mitteln der Bauleitplanung die geforderten Qualitätsstandards des vorliegenden Konzeptes durchzusetzen.

Nachfolgend werden die städtebaulichen und stadtstrukturellen Gegebenheiten in den relevanten Zentralen Versorgungsbereichen analysiert und darauf aufbauend die Ausschlusszonen und Zonen in denen AutomatenSpielhallen und Wettbüros nur unter bestimmten Voraussetzungen, d.h. im Ausnahmefall, zulässig sein sollen, räumlich abgegrenzt.

5.3.2.1 Elberfelder City

Die Elberfelder City nimmt innerhalb der Stadt Wuppertal und der Bergischen Region oberzentrale Funktionen wahr. Dies dokumentiert sich u. a. in einem umfangreichen - qualitativ differenzierten - Angebot an Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben, privaten und öffentlichen Infrastruktureinrichtungen sowie vielfältigen kulturellen und gastronomischen Angeboten.

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Rheinischen Einzelhandels- und Dienstleistungsverbandes, der Industrie- und Handelskammer Wuppertal - Solingen - Remscheid, der Wirtschaftsförderung der örtlichen Werbegemeinschaften und der Verwaltung hat sich 2008 mit der zukünftigen Entwicklung der City befasst.

Dabei wurden die stadtentwicklungsplanerischen und städtebaulichen Ziele quartiersbezogen auf der Grundlage übergeordneter strategischer Empfehlungen definiert und an Hand von Projekten und Maßnahmen konkretisiert.²¹

Die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten in der Elberfelder City hat insbesondere die nachfolgend aufgeführten Ziele der Cityentwicklung zu beachten und zu unterstützen:

- Aktive Entwicklung der Quartiere ihren Funktionen und spezifischen Nutzungsstrukturen entsprechend.
- Städtebauliche und funktionale Schwächen beseitigen sowie Synergien und Entwicklungspotenziale systematisch nutzen.
- Regional wirksame – insbesondere qualitative - Ergänzung und Profilierung des Einzelhandelsangebotes.
- Stärkere Vernetzung der vorhandenen kulturellen Angebote.
- Stärkung der Wohnfunktion: „Innenstadt als attraktiver Wohnstandort“.
- Attraktivität und Qualität der öffentlichen Räume und Plätze in gestalterischer und funktionaler Hinsicht erhalten, ausbauen und inszenieren.

Innerhalb der Elberfelder City weisen zwei Geschäftslagen eine besondere Sensibilität gegenüber negativen städtebaulichen Auswir-

²¹ Die Handlungsempfehlungen sind unter www.wuppertal.de - Wirtschaft & Stadtentwicklung - Einzelhandel und Innenstädte - Strategie - Innenstadt & Zentrenentwicklung - „Arbeitspapier der AG Einzelhandel zur Innenstadtentwicklung Elberfeld“ abrufbar.

kungen von Vergnügungsstätten auf und sind somit als Ausschlusszonen einzustufen (vgl.: Abb. 8):

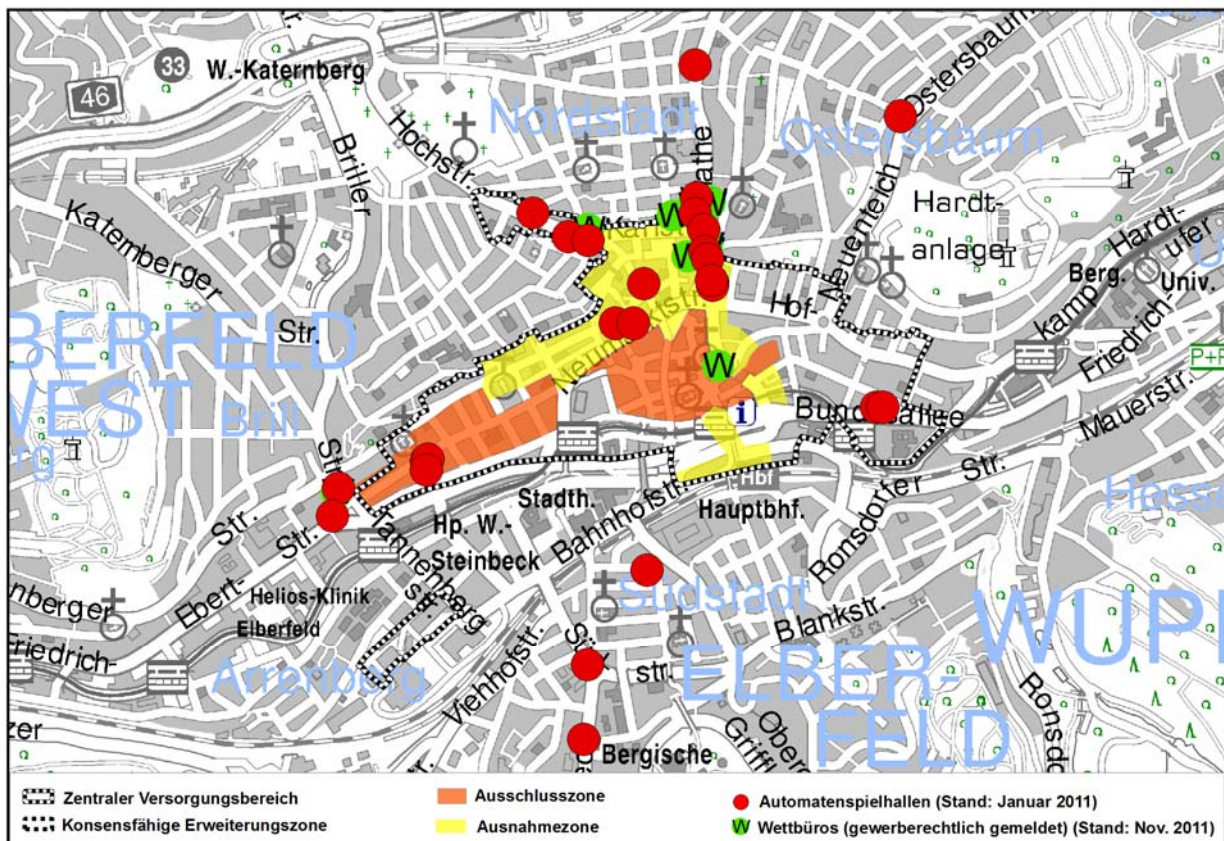
1. Hauptgeschäftslage der Elberfelder City

Poststraße und die angrenzenden Nebenstraßen, sind durch einen kleinteiligen Besatz an Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben geprägt. Mit den City-Arkaden verfügt dieser Bereich über einen attraktiven „Kundenmagneten“ für die gesamte City. Darüber hinaus bildet das Von der Heydt Museum einen weiteren Anziehungspunkt. Demgegenüber ist die Standortlage Herzogstraße/ Wall/ Neumarktstraße durch überwiegend großbetriebliche Strukturen des Einzelhandels geprägt. Neben den Warenhäusern Kaufhof und Strauss Innovation haben hier renommierte Textilkaufhäuser wie C&A, P&C und u. a. ihren Standort. Es gilt die branchengleiche Agglomeration im Textilbereich, die diesen Standort auszeichnet, zu erhalten und auszubauen.

2. Friedrich-Ebert-Str. / Luisenviertel

Den westlichen Teil der Innenstadt bildet das Quartier Friedrich-Ebert-Str / Luisenviertel. Prägend ist die historische, denkmalgeschützte Bausubstanz entlang der Luisenstraße, am Laurentiusplatz und im westlichen Teil der Friedrich-Ebert-Straße. Im Verlauf der letzten Jahre hat sich die Luisenstraße zu einer Geschäftsstraße mit kleinteiligen spezialisierten Angeboten (Galerien, Handwerksbetrieben und Boutiquen) entwickelt. Neben der Nahversorgungsfunktion für das Quartier weist die Friedrich Ebert-Straße eine interessante Mischung aus Gastronomie und z. T. hochwertigen Fachgeschäften auf, die der Geschäftslage einen eigenständigen Charakter verleiht. Besonderer Handlungsbedarf ergibt sich zudem aus der Tatsache, dass in den letzten Jahren bereits Ladenlokale zu AutomatenSpielhallen umgenutzt wurden.

Abbildung 8: Zentraler Versorgungsbereich Elberfelder City



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

Als Zonen in denen Automaten-Spielhallen nur ausnahmsweise zulässig sein sollen, sind vor allem die Standortlagen der City einzustufen, die eine besondere städtebauliche Funktion z. B. als „Eingangsbe-
reich“ (Döppersberg, Morianstraße u .a.) oder als hochfrequenter Übergangsbereich zwischen den oben dargestellten Hauptgeschäftslagen einnehmen. Gleiches gilt auch für Bereiche innerhalb der Elberfelder City, in denen sich im Verlauf der letzten Jahre eine Vorprägung durch Automaten-Spielhallen eingestellt hat (nördlich der Neu-
marktstraße).

5.3.2.2 Innenstadt Barmen

Innerhalb des Zentrumsystems hat die Barmer Innenstadt die Funktion eines Hauptzentrums mit mittelzentralen Funktionen. Ein breites Angebot an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben prägt den Zentralen Versorgungsbereich.

Die Zukunft der Barmer Innenstadt wird seit 2009 intensiv in der Öffentlichkeit diskutiert. Eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Interessengemeinschaften des Einzelhandels in Barmen, der Industrie- und Handelskammer Wuppertal-Solingen-Remscheid, der Wirtschaftsförderung, der Verwaltung sowie weiterer relevanter Akteure hat es sich zum Ziel gesetzt, konkrete Projekte für Barmen zu entwickeln und umzusetzen.

Dabei spielt neben der Profilierung der so genannten „Kulturachse“²² die Attraktivitätssteigerung des Einzelhandelsangebotes eine wesentliche Rolle. Seit 2010 wird ein aktives Citymanagement betrieben, dass u. a. die Bildung einer Immobilien- und Standortgemeinschaft in der Innenstadt von Barmen initiieren soll. In diesem Zusammenhang ist es aus Sicht der Stadtentwicklung notwendig Nachfrage nach Einzelhandelsflächen vor allem für zentrenrelevante Sortimente gezielt in die Barmer Innenstadt zu lenken. Entsprechend sind in den Geschäftslagen Flächen für Einzelhandelsnutzungen planungsrechtlich zu sichern und konkurrierende Nutzungen - wie AutomatenSpielhallen und Wettbüros - konsequent einzuschränken bzw. auszuschließen.

Den unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten in der Innenstadt von Barmen entsprechend, ist die AutomatenSpielhallenempfindlichkeit innerhalb der einzelnen Geschäftslagen differenziert zu bewerten:

1. Bereich Werth zwischen Steinweg und Rudolf-Herzog-Str. und angrenzende Nebenstraßen

Die Barmer Innenstadt ist in diesem Bereich durch eine attraktive Mischung aus namhaften Großbetrieben des Einzelhandels (Saturn, C&A u. a.), bekannten Filialisten und Fachgeschäften geprägt. Dienstleistung und Gastronomie ergänzen das Angebot. Strukturelle Schwächen zeigen sich vor allem in den angrenzenden Nebenstraßen und im Bereich Höhne. Zahlreiche Ladenlokale weisen eine hohe Fluktuation auf. Auch temporäre Leerstände bei Einzelhandelsflächen in diesen Lagen nehmen zu. Um das Image und die Gesamtattraktivität des Einzelhandel- und Dienstleistungsstandortes langfristig zu sichern, ist das Eindringen von Vergnügungsstätten insbesondere in die strukturschwachen Lagen mit den Mitteln der Bauleitplanung zu verhindern.

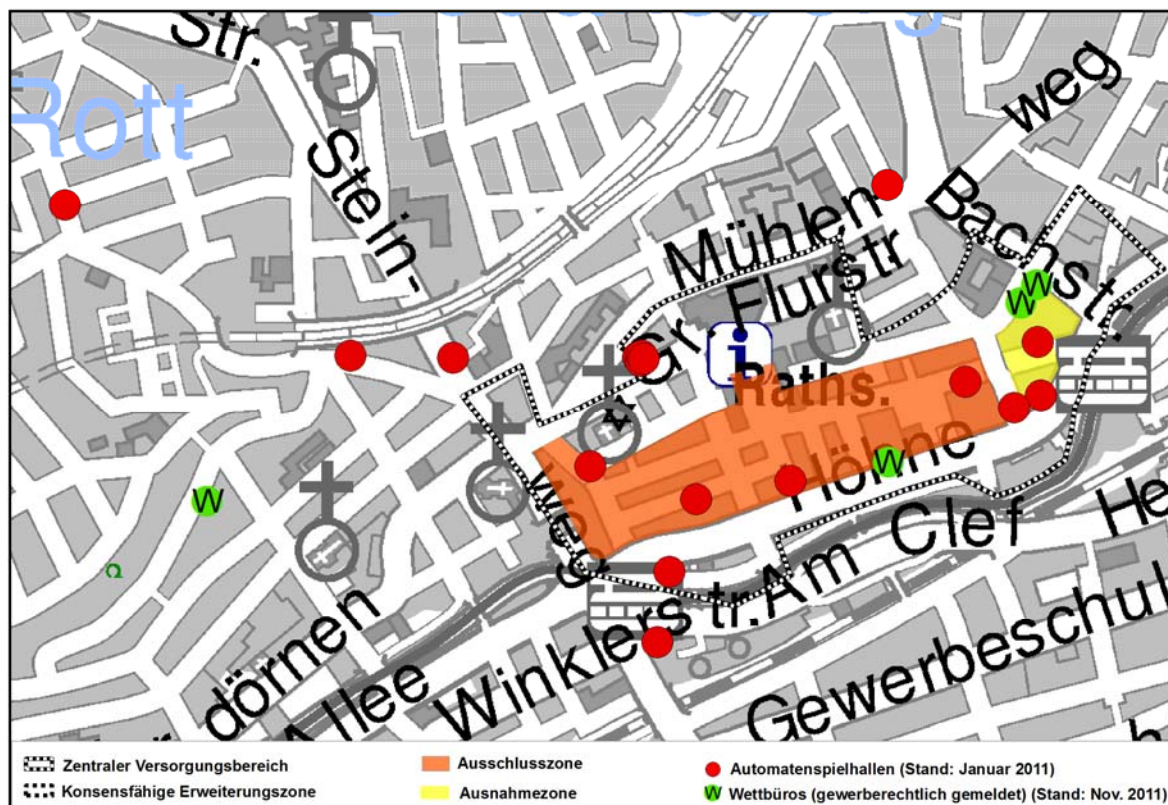
²² Aufbauend auf den Projekten der Regionale 2006 soll die Integration von Innenstadt, vorhandenen Kultureinrichtungen und der Wupper verbessert werden.

2. Bereich oberer Werth / Rudolf Herzog Straße

Strukturschwächen des Einzelhandelsangebotes in der Innenstadt von Barmen zeigen sich bereits im Bereich oberer Werth zwischen Berliner Str. und Rudolf Herzog Str. sowie am südlichen Innenstadtrand entlang der Straße Höhne. Leerstände und Trading-Down-Prozesse prägen die Situation an diesen Standorten. Umnutzungen ehemaliger Ladenlokale zu Automaten-spielhallen haben in der Vergangenheit bereits stattgefunden (Werth 80, Rudolf-Herzog -Str. 7, Höhne 95). Insbesondere für den Bereich oberer Werth / Rudolf-Herzog-Str. ist es aufgrund seiner Funktion als östlicher Eingangsbereich zur Innenstadt aus städtebaulicher Sicht geboten, die Zulässigkeit von Automaten-spielhallen und Wettbüros zukünftig einzuschränken und nur noch in Ausnahmefällen Genehmigungen zu erteilen.

Die räumliche Abgrenzung der Ausschlusszone sowie des Bereichs der Barmer Innenstadt, in dem zukünftig Automaten-spielhallen nur ausnahmsweise angesiedelt werden soll, ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 9: Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt Barmen



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.3.2.3 Vohwinkel

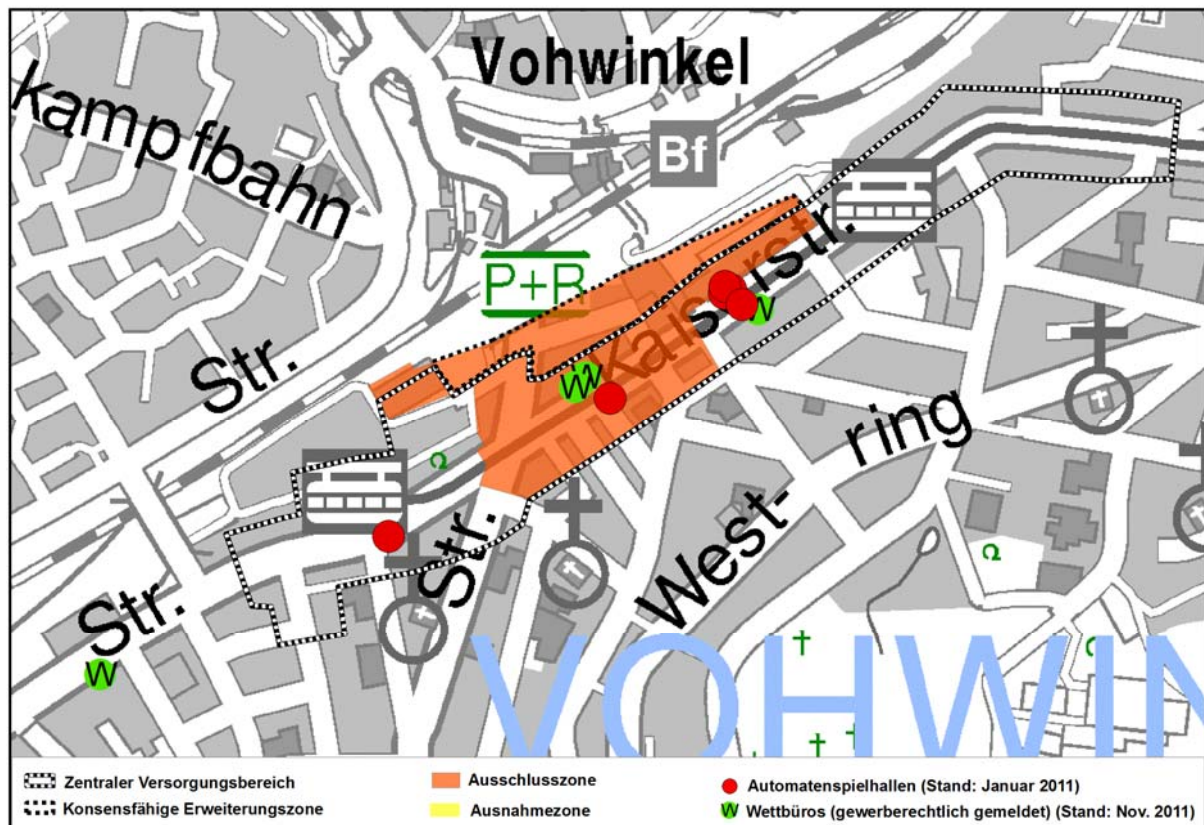
Innerhalb des Zentralen Versorgungsbereiches von Vohwinkel sind zurzeit umfangreiche Flächenpotenziale zwischen dem Lienhardplatz und der ehemaligen Eissporthalle vorhanden. Aufgrund ihrer Lage sind diese Flächen grundsätzlich für die Ansiedlung von zusätzlichen - insbesondere auch großflächigen - Einzelhandelsnutzungen geeignet²³. Ziel bei Aktivierung dieser Potenziale ist es, die Versorgungsfunktion zu stärken und die Zentralität insbesondere bei zentrenrelevanten Angeboten zu erhöhen. Besondere Bedeutung kommt aus städtebaulicher und funktionaler Sicht dem Lienhardplatz und seinem unmittelbaren Umfeld zu. Hier soll die ausgeprägte lineare Orientierung des Zentrums aufgelöst und durch einen Stadtraum mit möglichst hoher Aufenthaltsqualität ergänzt werden. Die Ansiedlung umfangreicher Einzelhandelsflächen kann unter Umständen zu strukturellen Veränderungen innerhalb der einzelnen Geschäftslagen des zentralen Versorgungsbereiches führen. Hierzu zählen z. B. temporäre Leerstände infolge von Betriebsverlagerungen bzw. Betriebs-schließungen oder auch Veränderungen der Standortwertigkeit einzelner Geschäftslagen u. a.

Dieser Anpassungsprozess ist im Sinne einer Stärkung der Zentrumsfunktion und einer Steigerung der Attraktivität des Einzelhandels- und Dienstleistungsstandortes planerisch zu begleiten. Im Verlauf der letzten Jahre sind im Kernbereich des Zentrums bereits mehrere AutomatenSpielhallen genehmigt worden (z. B. drei AutomatenSpielhallen im Gebäude Kaiserstr. 39 und Kaiserstr. 56).

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der zukünftig angestrebten Entwicklung ist für den Kernbereich zwischen Stationsgarten und Bissingstraße ein Ausschluss von AutomatenSpielhallen und Wettbüros im Rahmen der Bauleitplanung umzusetzen. Die räumliche Abgrenzung der Ausschlusszone im Zentrum von Vohwinkel ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen

²³ Vgl. weiterführend: Junker und Kruse 2009: Städtebauliche Verträglichkeitsanalyse für geplante Einzelhandelsbausteine im Nebenzentrum Wuppertal-Vohwinkel

Abbildung 10: Zentraler Versorgungsbereich Vohwinkel



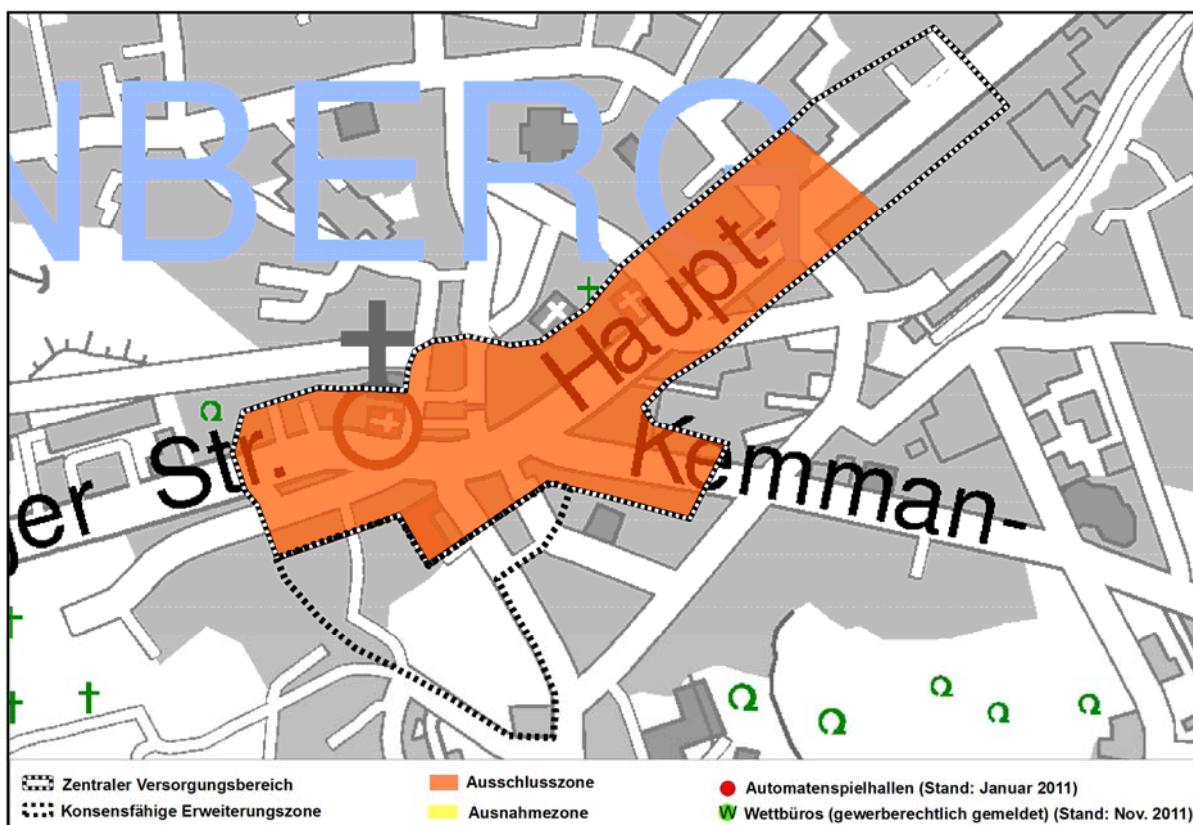
5.3.2.4 Cronenberg

Das städtebauliche Erscheinungsbild des historischen Ortskerns von Cronenberg ist durch kleinteilige Baustrukturen geprägt. Ein dichter Besatz an Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben findet sich vor allem im Verlauf der Solinger Straße / Hauptstraße. Es überwiegen nahversorgungsrelevante Angebote. Am Rand des Ortskerns am Standort Rathausstraße/ Unterkirchen haben zwei großflächige Magnetbetriebe ihren Standort.

Eine Ergänzung des Einzelhandelsangebotes im Ortskern mit zentrenrelevanten Angeboten ist notwendig, um die Funktion des Zentralen Versorgungsbereiches als Nebenzentrum langfristig zu stärken. Innerhalb der Hauptgeschäftslage sind somit Flächen für Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe zu sichern und konkurrierende Nutzungen wie AutomatenSpielhallen und Wettbüros auszuschließen.

Die räumliche Abgrenzung der Ausschlusszone im Ortskern von Cronenberg ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 11: Zentraler Versorgungsbereich Ortsmitte Cronenberg



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

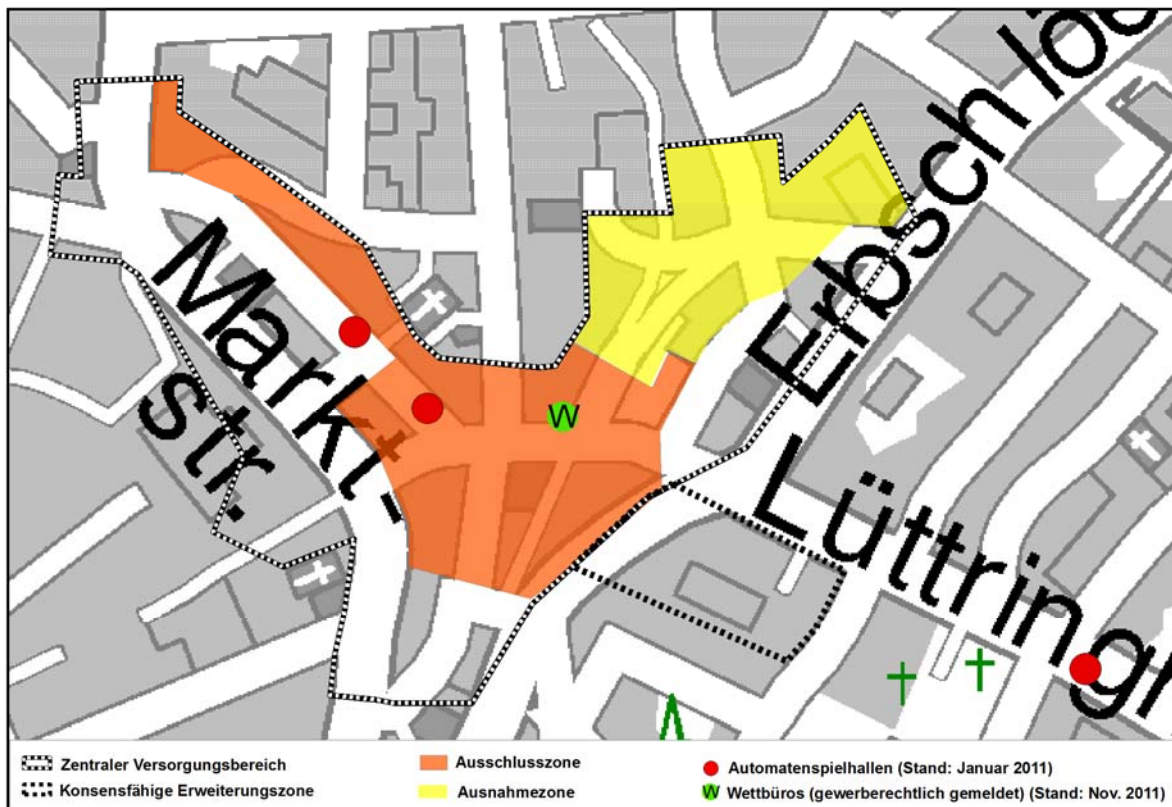
5.3.2.5 Ronsdorf

Die Ortsmitte von Ronsdorf ist der Zentrale Versorgungsbereich innerhalb des Stadtbezirks. Aufgrund der deutlichen Entfernung zur Talachse und zu konkurrierenden Zentren konnte sich die Ortsmitte zu einem attraktiven Einzelhandels- und Dienstleistungsstandort für die Wohnbevölkerung des Stadtbezirks entwickeln.

Der Zentrale Versorgungsbereich verfügt über ein differenziertes Angebot an Einzelhandelsbetrieben und wird durch Dienstleitungen, Gastronomie und sowie öffentliche und private Infrastruktureinrichtungen ergänzt. Innerhalb der Ortsmitte sind Zonen mit unterschiedlichen räumlichen, strukturellen und somit funktionalen Qualitäten festzustellen:

1. Die Kernzone bzw. Hauptgeschäftslage der Ortsmitte entwickelt sich im Westen entlang der Staasstraße mit dem Zentralen Busumsteigeplatz und dem Wochenmarkt. Im Süden schließt sich die Lüttringhauser Straße, deren Geschäftslage bis zum Bereich Erbschlöer Straße ebenfalls der Kernzone zuzurechnen ist, an. Wenngleich in dieser Zone zwei AutomatenSpielhallen (Staasstr. 37-39 und 51) vorhanden sind, ist aufgrund der prägenden Kleinteiligkeit des Einzelhandelsbesatzes, der Marktfunktion und der Nähe zum zentralen ÖPNV Haltepunkt zukünftig ein Ausschluss von AutomatenSpielhallen und Wettbüros gerechtfertigt und jeweils anlassbezogen im Rahmen der Bauleitplanung umzusetzen.
2. Der nördlich auf die Lüttringhauser Straße führende Ascheweg, an dessen Ende sich mehrere großflächige Magnetbetriebe konzentrieren, ergänzt räumlich und funktional die Hauptgeschäftslage in der Ortsmitte von Ronsdorf. Umnutzungsdruck auf diese von großen Handelsimmobilien geprägten städtebaulichen Strukturen durch AutomatenSpielhallen und Wettbüros dürfte auch zukünftig eher gering sein. Vor diesem Hintergrund, aber auch unter Berücksichtigung der Bedeutung dieser Geschäftslage für die Funktionsfähigkeit der Ortsmitte insgesamt, ist eine Einschränkung der Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in diesem Bereich sachlich geboten.

Abbildung 12: Zentraler Versorgungsbereich Ortsmitte Ronsdorf



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.3.2.6 Oberbarmen

Das Stadtbezirkszentrum in Oberbarmen steht aufgrund seiner Lage in einem intensiven Wettbewerb mit den innerstädtischen Zentren aber auch mit den Angeboten in der östlich angrenzenden Stadt Schwelm.

Die Hauptgeschäftslage entwickelt sich nördlich und südlich der B 7 zwischen Berliner Platz und der Einmündung Stennert. Ende der 1980er Jahre wurde die städtebauliche und gestalterische Qualifizierung der B7 mit erheblichem Einsatz öffentlicher Mittel durchgeführt. Dennoch hat sich im Verlauf der letzten Jahre eine deutliche Funktionsschwächung des zentralen Versorgungsbereiches eingestellt, die u. a. in einer merklichen Reduzierung der Angebotsqualität deutlich wird.

Die strukturellen Veränderung im Einzelhandel (Stichwort: Flächenwachstum, Filialisierung u. a.) einerseits und die ausgeprägte Konkurrenzsituation andererseits haben zu einer Aufgabe von z. T. alteingesessenen spezialisierten Fachgeschäften geführt.

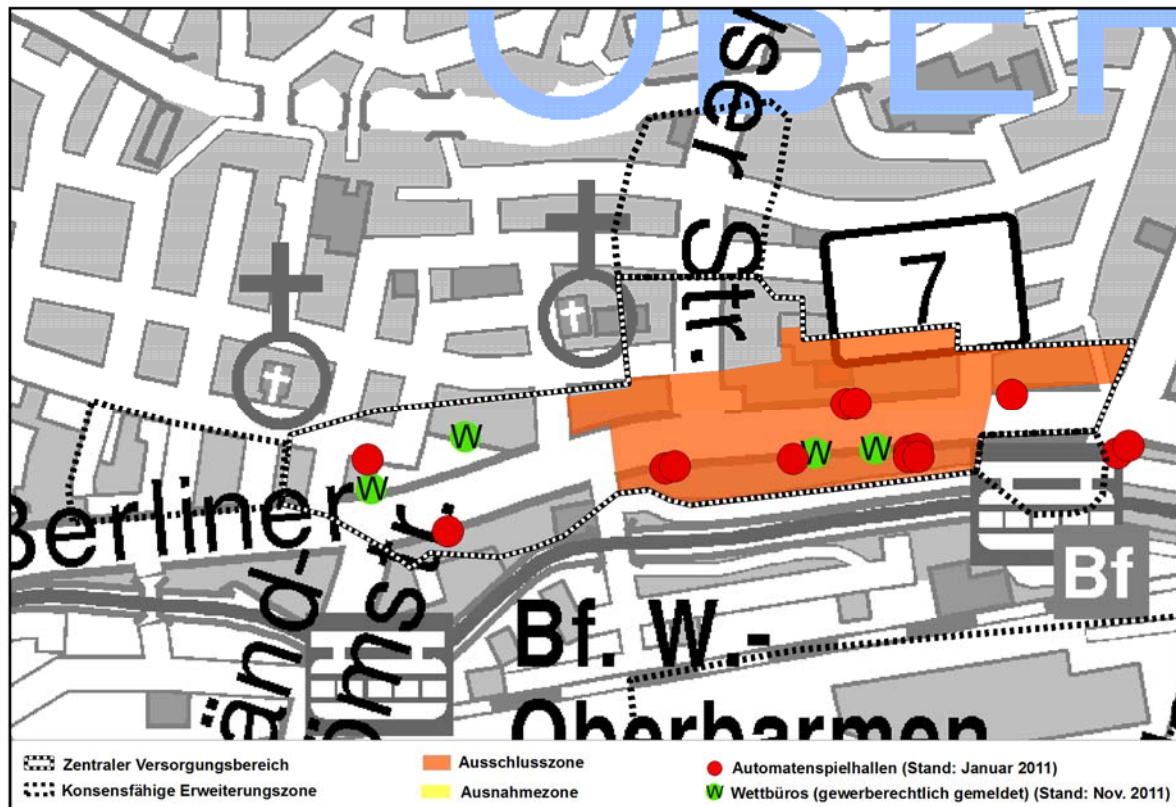
Dieser Betriebstyp prägte vor allem die Erdgeschosszonen der in den 1950er und 1960er Jahren entstandenen Geschäftshäuser auf der Südseite der B7. Zahlreiche ehemalige Ladenlokale in diesem Bereich, die vielfach im Hinblick auf Baustruktur und Flächenzuschnitt heutigen Anforderungen an Einzelhandelsflächen nicht mehr entsprechen, wurden in den letzten Jahren an AutomatenSpielhallenbetreiber vermietet. Erforderliche Investitionen in den zeitgemäßen Umbau der bestehenden Einzelhandelsflächen und Ladenlokale blieben aus. Dies hat zu einer weiteren Verschlechterung der Standortbedingungen für den Einzelhandel und einer Funktionsschwächung des Zentralen Versorgungsbereiches in Oberbarmen geführt.

Zwischenzeitlich tritt die Häufung von AutomatenSpielhallen - z. T. wurden in einem Gebäude mehrere Hallen eingerichtet (z. B. Berliner Str. 164) - dominant in Erscheinung, prägt die Standortlage und erzeugt für das Zentrum von Oberbarmen insgesamt ein Negativimage.

Dieser Entwicklung wird im Rahmen der Bauleitplanung²⁴ gezielt entgegengewirkt, indem AutomatenSpielhallen und Spielhallen in der Hauptgeschäftslage des Zentralen Versorgungsbereiches von Oberbarmen ausgeschlossen werden. Damit dürften sich mittelfristig - bei entsprechenden Investitionen in die Gebäudesubstanz - die Rahmenbedingungen für die Ansiedlung standortgerechter Nutzungen wie Einzelhandel, Dienstleistung und Gastronomie verbessern.

²⁴S. Aufstellungsbeschluss Bebauungsplan Nr. 1163 Berliner Straße (Grund: Steuerung von Vergnügungsstätten); Drucksache-Nr. VO/0011/11 vom 16.02.2011

Abbildung 13: Zentraler Versorgungsbereich Oberbarmen



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

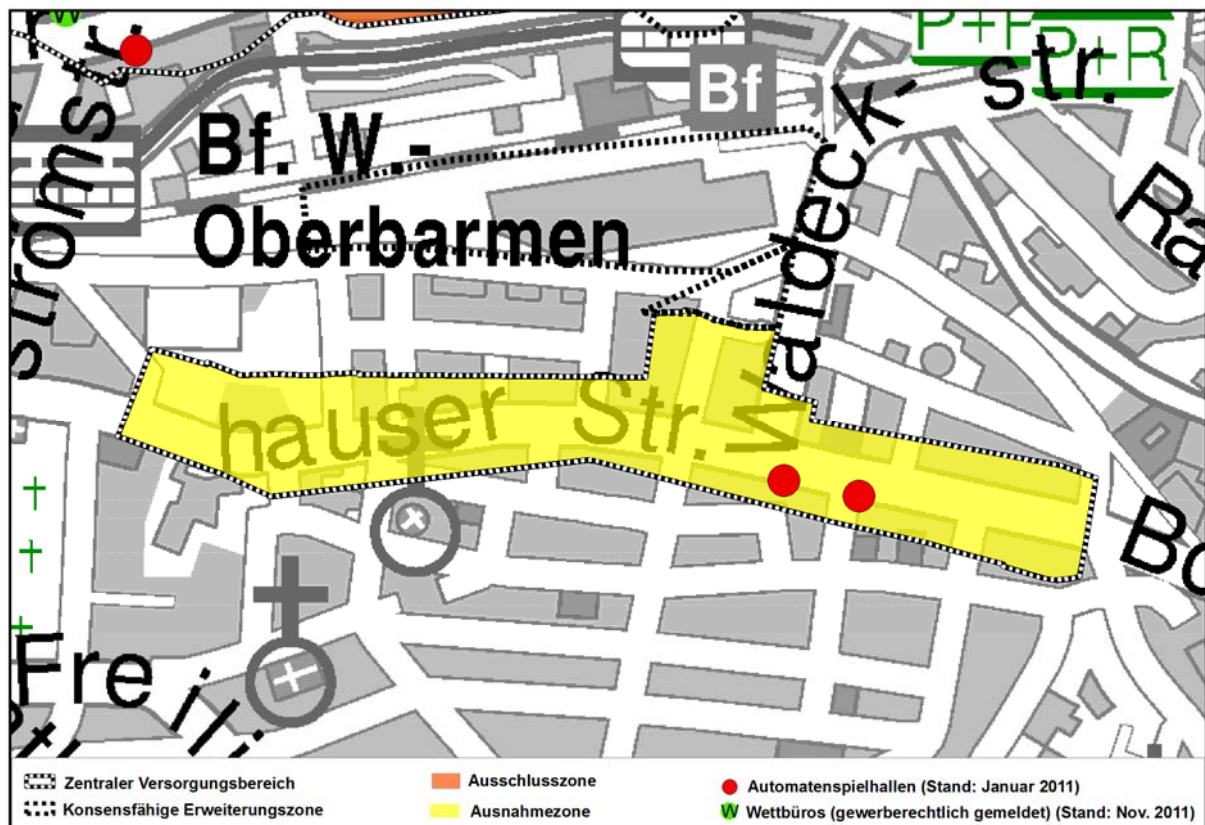
5.3.2.7 Heckinghausen

Der südlich der Wupper und der Trasse der DB AG gelegene Stadtbezirk Heckinghausen verfügt über einen gewachsenen Zentralen Versorgungsbereich zwischen der Krebsstraße im Westen und der Spieker Straße im Osten. Neben mehreren Magnetbetrieben wie Netto, Plus, Schlecker, KiK und einem Spezialanbieter für Modelleisenbahn weist das Angebotsprofil vor allem kleinteiligen Einzelhandelsbesatz sowie ergänzende Dienstleistungen auf. Das Nebenzentrum hat in den letzten Jahren eine Entwicklung genommen, die durch einen beständigen Bedeutungsverlust gekennzeichnet ist. Ursächlich ist insbesondere die Schließung bzw. Standortverlagerung wichtiger Magnetbetriebe des kurzfristigen Bedarfs infolge eines Mangels an zeitgemäßen Einzelhandelsflächen im Zentralen Versorgungsbereich sowie die fehlende räumliche Konzentration der vorhandenen Angebote. Im Rahmen einer Aktualisierung der Datenbasis zum Regionalen Einzelhandelskonzept in 2008 wurden leer stehende Einzelhandelsflächen in einer Größenordnung von ca. 780 qm ermittelt. Gleichwohl konnte in der Folgezeit kein besonderer Umnutzungsdruck durch Vergnügungsstätten festgestellt werden. Ein möglicher Umnutzungsdruck kann sich aber aus der Umsetzung dieses Konzeptes zukünftig z. B. aus dem angrenzenden Zentralen Versorgungsbereich Oberbarmen ergeben. Anzumerken ist, dass die bestehenden AutomatenSpielhallenstandorte Heckinghauser Straße 194 und 202 bereits seit mehreren Jahren betrieben werden.

Vor diesem Hintergrund und der geringen Dichte des Angebotes sowie der räumlichen Struktur des Zentralen Versorgungsbereiches ist aus stadtentwicklungsplanerischer und städtebaulicher Sicht eine Einschränkung der Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros erforderlich (Ausnahmezone).

Dabei sind in jedem Einzelfall neben den bereits oben angeführten stadtweiten Kriterien (vgl. Kap. 5.1) vor allem die Auswirkungen auf die Angebotsstruktur im Bereich Einzelhandel und Dienstleistungen innerhalb des Zentralen Versorgungsbereiches zu überprüfen.

Abbildung 14: Zentraler Versorgungsbereich Heckinghausen



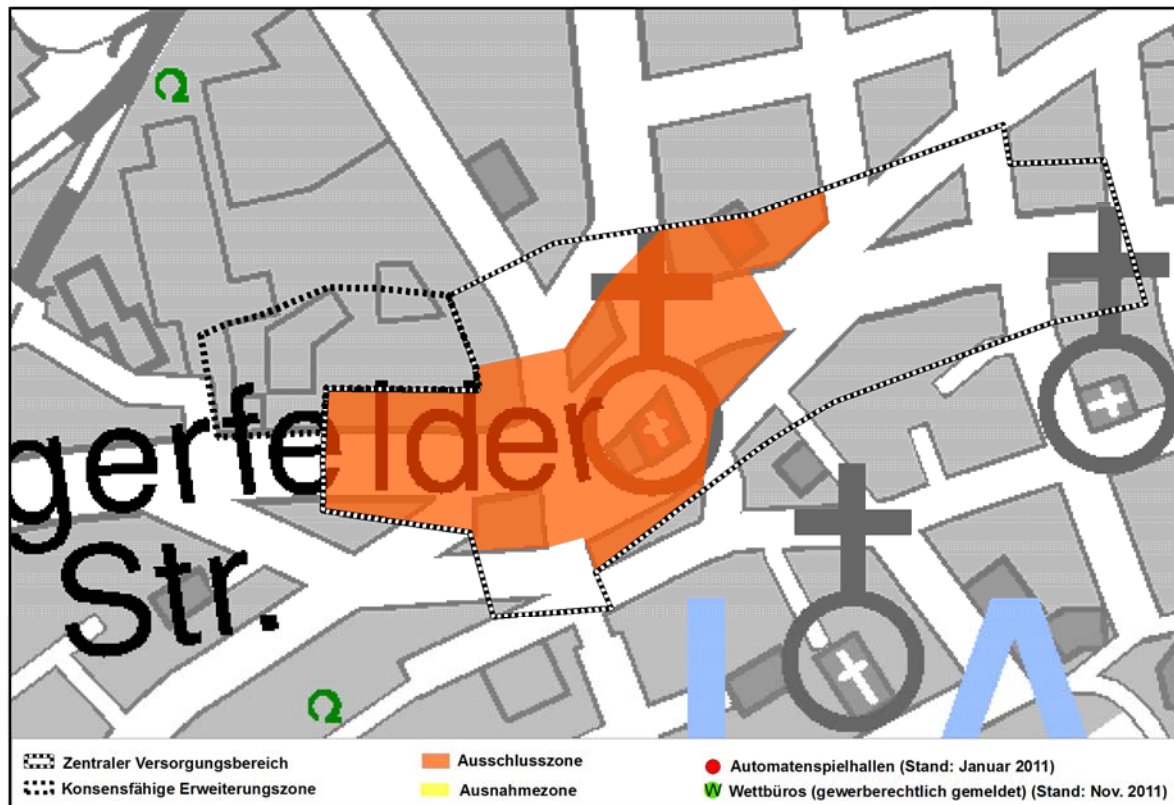
Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.3.2.8 Langerfeld

Der Zentrale Versorgungsbereich des Stadtbezirks Langerfeld weist für ein Nebenzentrum deutliche Defizite in der Angebotsstruktur auf. Prägend ist vor allem kleinteiliger Einzelhandelsbesatz. Die relative Funktionsschwäche des Zentralen Versorgungsbereiches ist u. a. auch auf das dem Ortskern vorgelagerte SB-Warenhaus im Gewerbegebiet Dieselstraße zurückzuführen. In stadtgestalterischer Hinsicht attraktiv stellt sich vor allem der mit erheblichem Aufwand an öffentlichen Mitteln umgestaltete Langerfelder Markt und sein unmittelbares Umfeld dar.

Um die Grundlagen für eine Stärkung der zentralen Funktion zu schaffen und getätigte öffentliche Investitionen abzusichern, sind im Kernbereich zukünftig AutomatenSpielhallen und Wettbüros im Rahmen der Bauleitplanung auszuschließen. Die räumliche Abgrenzung der Ausschlusszone ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 15: Zentraler Versorgungsbereich Langerfeld



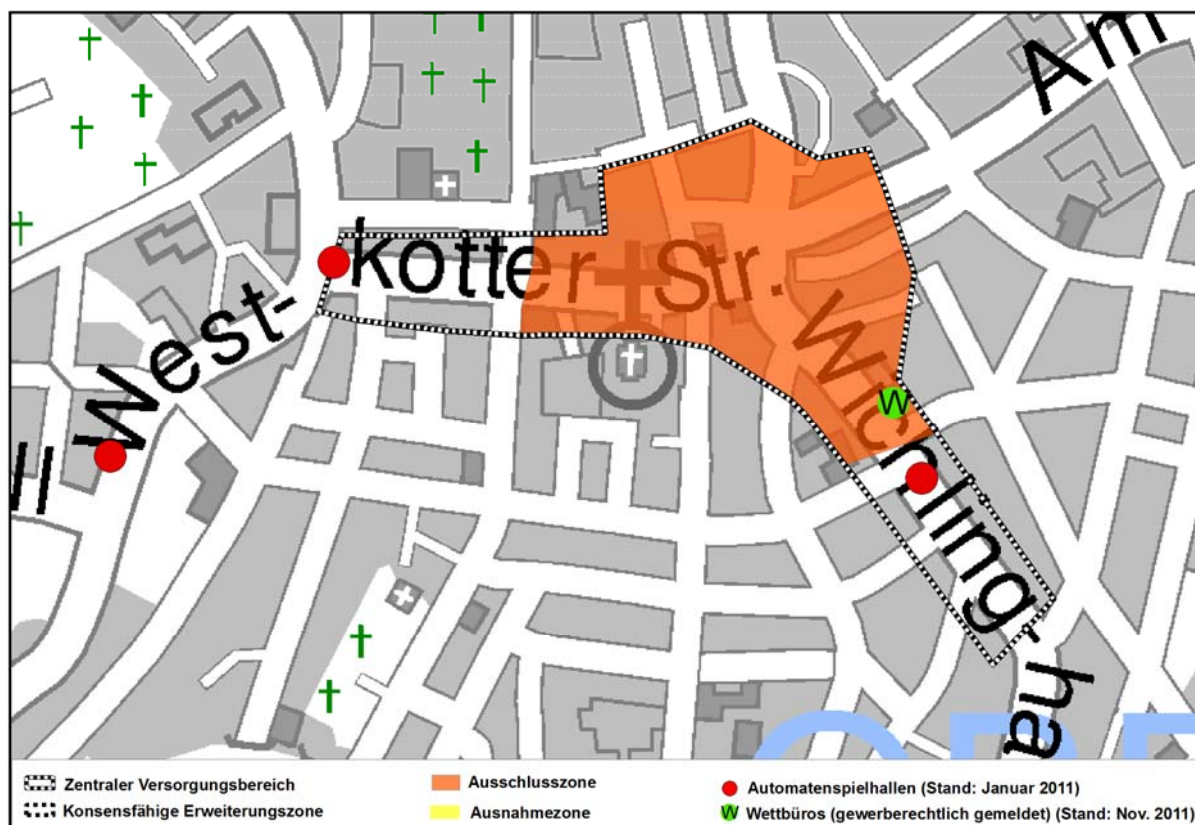
Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.3.2.9 Wichlinghauser Markt

Der Zentrale Versorgungsbereich Wichlinghauser Markt ist durch einen kleinteiligen Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz gekennzeichnet. Ergänzt wird das Versorgungsangebot durch den Wochenmarkt und stadtteilbezogene öffentliche Infrastruktureinrichtungen (Stadtteilbibliothek). Derzeit fehlt es an einem leistungsfähigen Magnetbetrieb aus dem Lebensmittelbereich. Die vorhandenen Ladenlokale verfügen vielfach nur über kleine - nicht mehr zeitgemäße- Verkaufsflächen.

Solche Strukturen sind anfällig für das Eindringen von Automaten-spielhallen und Wettbüros. Dies dokumentieren insbesondere die bereits erfolgten Automaten-spielhallenansiedlungen innerhalb des Zentralen Versorgungsbereiches an der Westkotter Str. 149 und der Wichlinghauser Straße. 94. Insofern ist es aus stadtentwicklungsplanerischer und städtebaulicher Sicht geboten, den zentralen Bereich um den Wichlinghauser Markt (zwischen Bartolomäusstraße und Görlicher Straße) zu schützen und eine Ausschlusszone für Automaten-spielhallen und Wettbüros dazustellen.

Abbildung 16: Zentraler Versorgungsbereich Wichlinghauser Markt



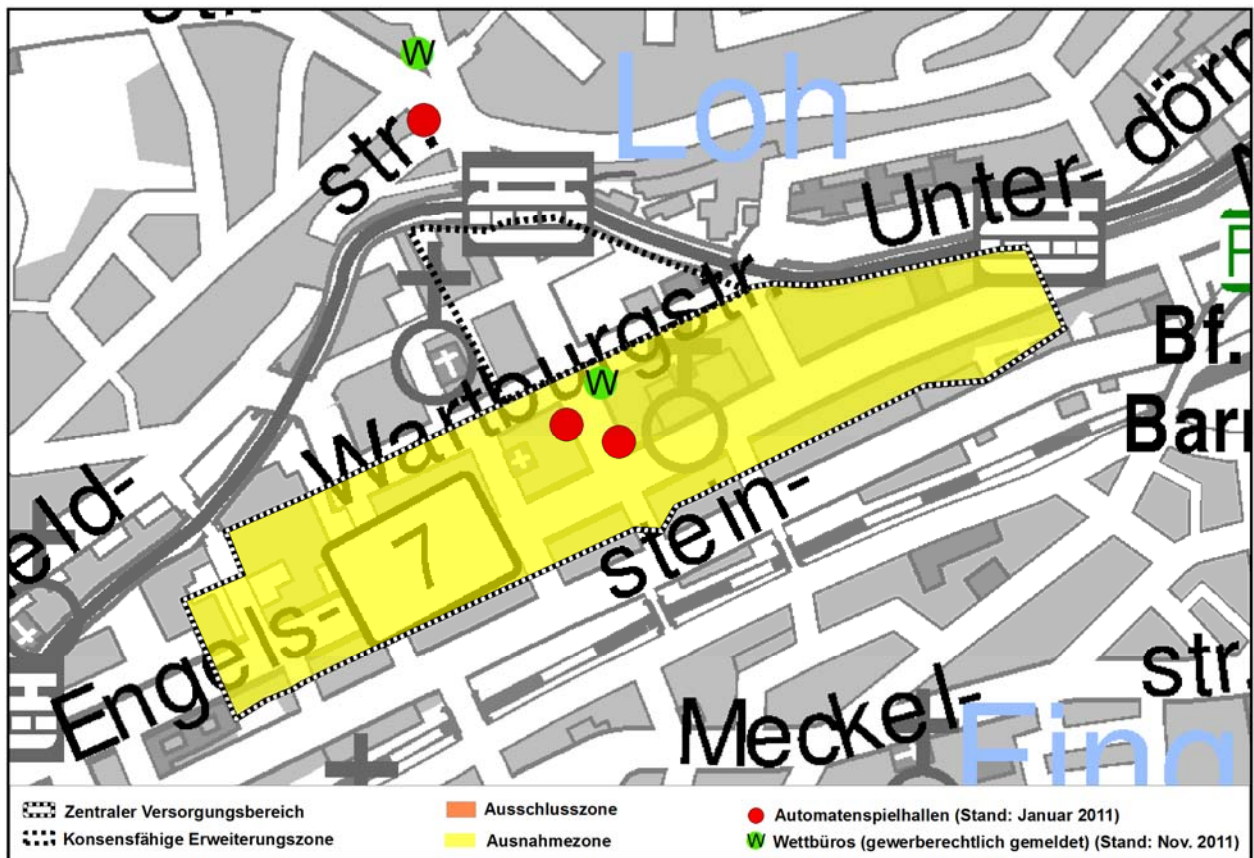
Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.3.2.10 Unterbarmen

Der Zentrale Versorgungsbereich Unterbarmen hat trotz der räumlichen Nähe zur Einzelhandelsagglomerationen im Bereich Unterdörnen (Akzenta, Aldi u.a.) seine Funktionsfähigkeit als Nahversorgungsschwerpunkt behaupten können. Wenngleich die zwei vorhandenen Magnetbetriebe durch zahlreiche spezialisierte Fachgeschäfte ergänzt werden, fehlt es dem Zentralen Versorgungsbereich an der erforderlichen Nutzungsdichte und räumlichen Geschlossenheit des Angebotes. Insofern liegen hier nicht die stadtentwicklungsplanerischen und städtebaulichen Voraussetzungen vor, um eine Ausschlusszone für Automaten Spielhallen und Wettbüros zu begründen und darzustellen.

Mit Blick auf die vorhandenen Nutzungsstrukturen ist im Zentralen Versorgungsbereich Unterbarmen allerdings die Zulässigkeit von Automaten Spielhallen und Wettbüros einzuschränken (Ausnahmezone). Ergänzend zu den im Kapitel 5.6 dargestellten Kriterien sind vor allem auch potenzielle Auswirkungen von Automaten Spielhallen und Wettbüros auf die Angebotsstruktur und die Funktionsfähigkeit des Zentralen Versorgungsbereiches im Einzelfall zu prüfen.

Abbildung 17: Zentraler Versorgungsbereich Unterbarmen



Quelle: Stadt Wuppertal: Ressort Stadtentwicklung u. Städtebau.
Eigene Darstellung © 2011

5.4 Regelung für Gewerbebereiche

Gewerbegebiete sollen grundsätzlich von AutomatenSpielhallen und Wettbüros freigehalten werden. Ausnahmen können unter definierten Voraussetzungen zugelassen werden.

Das Handlungsprogramm Gewerbeflächen (Drucks.-Nr. VO/0255/11, Ratsbeschluss vom 23.05.2011) zeigt, dass Wuppertal bald an die Grenzen der verfügbaren gewerblichen Bauflächen stoßen wird und das trotz der intensiven Bemühungen um Brachflächenrecycling. Diese Tatsache verschärft das Problem eines drohenden Flächenengpasses in einer Kommune mit einem Nothaushalt im besonderen Maß. Entsprechen ist ein umsichtiger Umgang mit den gewerblichen Bauflächen angezeigt. Erfolgte Umnutzungen als auch aktuelle Nachfragen zeigen ein Verdrängungsgeschehen, bei dem Betriebe z.B. aus dem Bereich Handwerk, Industrie oder auch Großhandel im Ansiedlungswettbewerb. Nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. sog. Discounter) und Gastronomiebetriebe (häufig Systemgastronomie), aber auch Tankstellen sind in der Lage meist einen sehr viel höheren als den für eine gewerbliche Nutzung typischen Preis zu zahlen. Damit erhöht sich insgesamt die Preiserwartung privater Grundstückseigentümer (vgl. ebd., S. 28) und erschwert die Ansiedlung von typischen Gewerbebetrieben des produzierenden, verarbeitenden und artverwandten Sektors. Wie in der Systemgastronomie und im Bereich des Einzelhandels sind auch die Unternehmen der AutomatenSpielhallenbranche häufig in der Lage, das übliche Preisniveau für gewerbliche Bauflächen zu überbieten. Sie verdrängen damit die originäre Zielgruppe von Gewerbegebieten. Der Schutz der Gewerbegebiete zu Gunsten des produzierenden, verarbeitenden und artverwandten Sektors soll deswegen als Leitbild auch in diesem Konzept verfolgt werden. Die Plausibilität dieses Leitgedankens ist in den vergangenen Jahren durch diverse Gerichtsurteile²⁵ bestätigt worden.

Ausnahme:

Das oben genannte gilt zunächst auch für Brachflächen sofern sie in Bebauungsplänen oder faktisch gem. § 34 Abs. 2 BauGB als Gewerbegebiet ausgewiesen oder einzustufen sind. Im Einzelfall kann aber von den räumlichen Vorgaben zur Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros abgewichen werden. Diese Überlegung ist u. U. dort anzustellen, wo sich durch wirtschaftliche und / oder immissionschutzrechtliche Zwangslagen ein städtebaulicher Missstand abzeichnet. Solche Wirkungszusammenhänge können sich dort ergeben, wo z. B. Bodenverunreinigungen und / oder bestehende bauliche Anlagen eine Nachfolgenutzung wesentlich erschweren. Ein „negativer“ Bodenwert kann u.U. als Indikator aufgefasst werden. (vgl. ebd., S. 43)

Es ist in diesem Fall der Nachweis erforderlich, dass die Kosten für die Sanierung der Altlasten und den Rückbau der alten Produktions-

²⁵ BVerwG 4 B 71.05 Urteil vom 20.12.2005, OVG NRW 7 D 64/06.NE Urteil vom 07.05.2007, Niedersächsisches OVG 2 A 21/09 Urteil vom 23.04.2010.

anlagen und –Gebäude höher liegen als der mögliche Veräußerungserlös für klassische gewerbliche Nutzungen. In der Folge können sich städtebauliche Missstände einstellen, die sich in verfallenden Betriebsbereichen mit einsetzendem Vandalismus äußern. Zur Aktivierung dieser Flächen kann auch die Nutzung für AutomatenSpielhalle(n), u. ä. in Betracht gezogen werden. Es gelten für die Ausnahme von der räumlichen Vorgabe des Konzeptes folgende Bedingungen:

- Es handelt sich um eine Brachfläche, die seit längerer Zeit nachweislich - aufgrund einer gegebenen wirtschaftlichen und / oder immissionsschutzrechtlichen Zwangslage - für eine gewerbliche Nachfolgenutzung erfolglos angeboten wurde.
- Bei größeren gewerblichen Brachflächen auf denen AutomatenSpielhallen / Wettbüros im Rahmen der Ausnahme angesiedelt werden sollen, ist ein Gesamtkonzept für die betreffende Fläche vorzulegen.
- Das Bodenpreisgefüge wird im näheren Umfeld nicht weiter beeinträchtigt, da z.B. vorhandene Ansiedlungen (z.B. Lebensmitteleinzelhandel, Systemgastronomie) bereits zu einer deutlichen Erhöhung des Bodenpreisniveaus geführt haben
- Es sind keine Trading-Down-Effekte und negative Adressbildungen für den Gewerbestandort insgesamt zu befürchten.

Im Übrigen sind die städtebaulichen Qualitätsstandards aus dem Kapitel 5.6 einzuhalten.

5.5 Übrige wohnbaulich und gewerblich genutzte Bereiche des Stadtgebietes

AutomatenSpielhallen und Wettbüros sollen in gemischt genutzten Gebieten möglich sein, wenn negative Auswirkungen auf die Wohnfunktionen nicht zu erwarten sind.

Aufgrund der historischen Entwicklung weist Wuppertal eine Vielzahl von Quartieren mit gemischten Nutzungsstrukturen auf. Hierbei handelt es sich meist um gründerzeitliche Quartiere, die seit jeher durch ein enges Nebeneinander von Wohnen und Arbeiten geprägt sind. Zentrale Lage, gute Erreichbarkeit, imageprägende historische Bausubstanz und die räumliche Nähe zu Versorgungs-, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten sowie öffentlichen und privaten Infrastruktureinrichtungen bieten attraktive Standortvoraussetzungen für Wohnen und Gewerbe. In diesem städtebaulichen Kontext können von AutomatenSpielhallen und Wettbüros negative Auswirkungen ausgelöst werden. Aus Sicht der Stadtentwicklung und des Städtebaus gilt es die Quartiersfunktionen zu stützen und insbesondere das Wohnen in diesen Bereichen zu schützen und zu fördern.

Bei diesen Quartieren handelt es sich in bauplanungsrechtlicher Hinsicht um besonderen Wohngebiete gem. § 4 a BauNVO und Mischgebiete gem. § 6 der BauNVO.

Letztere sind in bauplanungsrechtlicher Hinsicht aufgrund der möglich herrschenden Gebietsprägung zu differenzieren. Zum einen ist - mit Blick auf die Systematik der Baunutzungsverordnung - in die überwiegend gewerblich geprägte Teile gem. § 6 Abs. 2 BauNVO und zum anderen in die nicht überwiegend gewerblich geprägten Teile des Mischgebietes gem. § 6 Abs. 3 BauNVO zu differenzieren.²⁶

Anzumerken ist, dass sich Dorfgebiete aufgrund ihres spezifischen Charakters einer Bewertung im Rahmen dieses Konzeptes entziehen. Sie nehmen insofern eine Sonderstellung ein, die eine Behandlung bei der räumlichen Steuerung von Automaten Spielhallen und Wettbüros innerhalb dieses Konzeptes nicht erforderlich macht.

5.5.1 Überwiegend gewerblich genutzte Teile der Mischgebiete

Wie in Kerngebieten sieht auch hier der Gesetzgeber eine grundsätzliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vor, beschränkt diese aber auf die nichtkerngebietstypischen Vergnügungsstätten. Mit Blick auf die dominierende gewerbliche Nutzung, spielt das Wohnen als sensibles Schutzgut und damit der Anspruch auf „Wohnruhe“ eine eher untergeordnete Rolle. Die Wahrscheinlichkeit, dass die hier lebenden Menschen eher mit größeren gewerblichen Emissionen rechnen müssen als in wohnbaulich geprägten Bereich des Mischgebiets, ist höher. Über allem bleibt aber trotzdem die Anforderung, dass Betriebe das Wohnen nicht wesentlich stören dürfen (s. TA Lärm DIN 18005). Entsprechend können hier Automaten Spielhallen und Wettbüros eher zugelassen werden.

Bei der Verträglichkeit von Automaten Spielhallen und Wettbüros in diesen Bereichen ist somit in erster Linie auf die gegebenen gewerblichen Strukturen abzustellen. Im Verlauf der letzten Jahre haben die gewerblich geprägten Bereiche einen intensiven Strukturwandel durchlaufen. Während größere Gewerbebetriebe ihre Standorte aufgaben bzw. verlagerten, rückten kleinere Gewerbe- und Handwerksbetriebe nach. Um auch zukünftig eine gewerbliche Basis für diese Quartiere zu erhalten, gilt es Flächen und Standorte z. B. für innovative und kreative Unternehmen und auch Existenzgründer zu sichern. Diese Betriebe sind neben einer zentralen Lage, guten Erreichbarkeit sowie Kundennähe vor allem - aufgrund ihrer geringen Finanzkraft - auf ein niedriges Mietniveau als wesentlicher Standortfaktor angewiesen. Aus stadtentwicklungsplanerischer und städtebaulicher Sicht gilt

²⁶ Die Beurteilung, wann eine gewerbliche bzw. wohnbauliche Prägung innerhalb eines Mischgebietes vorliegt, ist in jedem Einzelfall vor allem anhand quantitativer Kriterien zu prüfen (vgl.: BVerwG 4 C 34/86).

es, vor allem strukturwirksame Veränderungen, die von renditestarken Nutzungen wie AutomatenSpielhallen und Wettbüros ausgelöst werden können, in diesen Teilen der Mischgebiete zu steuern bzw. ggf. zu unterbinden. Um das städtebauliche Gefüge zu erhalten, soll die allgemeine Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in den Mischgebieten nach § 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO auf eine ausnahmsweise Zulässigkeit zurückgeführt werden.

5.5.2 Nicht überwiegend gewerblich geprägte Teile der Mischgebiete, Dorfgebiete und besonderen Wohngebiete

Diese durch eine intensive Nutzungsmischung geprägten Quartiere finden sich entlang der Talachse und den Rändern der Cities, Innenstädte und Stadtteilzentren. Sie zeichnen sich vielfach durch eine gute Erreichbarkeit bzw. Anbindung an den ÖPNV aus. Auf Grund der räumlichen Nähe zu Versorgungsmöglichkeiten Bildungs-, Kultur und Erholungseinrichtungen hat die Wohnfunktion neben den gewerblichen Nutzungen einen hohen Stellenwert. Diese Standorte gilt es im Sinne einer Stärkung der Wohnfunktion dauerhaft zu sichern und vor möglichen Beeinträchtigungen - wie sie mit AutomatenSpielhallen und Wettbüros einhergehen - zukünftig zu schützen. Im Verlauf der letzten Jahre sind insbesondere im Bereich der Talachse umfangreiche private und öffentliche Investitionen u. a. im Rahmen der Programme zur Städtebauförderung²⁷ getätigt worden, um diese Quartiere zu stabilisieren und zukunftsfähig zu gestalten. Darüber hinaus soll dem Schutz der Wohnbevölkerung und der Erhaltung der erforderlichen Wohnruhe sowie der Wahrung des sozialen Friedens Rechnung getragen werden²⁸.

Aus den vorgenannten Erwägungen soll deswegen die Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in den nicht überwiegend gewerblich geprägten Teilen der Mischgebiete und den Besonderen Wohngebieten ausgeschlossen werden.

²⁷ Im Rahmen der Förderprogramme Soziale Stadt und Stadtumbau West wurden zahlreiche Projekte und Maßnahmen in ausgewählten Gründerzeitquartieren durchgeführt. Hierzu zählen: Arrenberg, Elberfelder Nordstadt, Ostersbaum, Unterbarmen und Oberbarmen/ Wichlinghausen. Vgl. weiterführend: www.wuppertal.de - Wirtschaft & Stadtentwicklung - Stadtteilprojekte

²⁸ In den vorgenannten Gebieten ist ein hoher Anteil an Wohnen zu erwarten. Entsprechend ist ein hohes Maß an Ruhebedürfnis der Wohnbevölkerung gegeben, welches nur im notwendigen Umfang durch gewerbliche Nutzungen, insbesondere im Nachtzeitraum, eingeschränkt werden soll. AutomatenSpielhallen und Wettbüros, welche hinsichtlich ihrer Nutzungsart nicht für die ortsnahe Grundversorgung der Bevölkerung zwingend erforderlich sind, sollen deswegen hier nicht zum Zuge kommen.

5.6 Städtebauliche Qualitätsstandards

5.6.1 Berücksichtigung von städtebaulichen Handlungsprogrammen und Entwicklungskonzepten

Die Talachse entlang der Wupper ist ein Spiegel der Frühindustrialisierung. Ein hoher Grad an Nutzungsmischung, die Kleinteiligkeit der städtebaulichen Strukturen, eine intensive Baudichte, belastete Verkehrsachsen und ein hoher Grad an Versiegelung kennzeichnen diesen Bereich. Die teilweise stark vernachlässigte Bausubstanz, Gewerbebrachen, leer stehende Ladenlokale, der Mangel an Grünflächen und Aufenthaltsqualitäten haben dazu geführt, dass sich hier vorzugsweise einkommensschwächere Haushalte niedergelassen haben. Insofern kumulieren hier negative Sozialindikatoren (Transferbezug, Migrationshintergrund, Bildungsniveau). In gewissen Teilräumen hat dies zur Entstehung sozialer Brennpunkte beigetragen.

Um den negativen städtebaulichen und stadtsoziologischen Entwicklungen zu begegnen, hat die Stadt Wuppertal städtebauliche Programme und Sanierungsmaßnahmen beschlossen. Mit Fördermitteln aus dem Programm Stadtumbau West (s. Drucks. Nr. VO/0119/09) werden Maßnahmen gefördert, die den öffentlichen Raum aufwerten (z.B. Neugestaltung Platz der Republik, Neugestaltung Schusterplatz, Sanierung und Inszenierungen von Treppen), Gewerbebrachen einer neuen Nutzung zuführen (z. B. Huppertsbergfabrik), Zwischennutzungen organisieren, Spielplätze und Schulhöfe neu anlegen oder umbauen. Insbesondere die im Bau befindliche Nordbahntrasse, ein Fuß- und Radweg der als Freizeit- und Tourismusband die Stadt von Westen bis in den Nord-Osten durchquert, trägt im besonderen Maß zu einer erheblichen Entlastung der hoch verdichteten Quartiere bei.

Weitere städtebauliche Sanierungsgebiete betreffen auch die Innenstädte Elberfeld (s. Drucks.- Nr. VO/1750/03/1) und Barmen (s. Drucks. Nr. VO/2273/03). Beide Innenstädte bedürfen aus unterschiedlichen Gründen der städtebaulichen Aufwertung, um ihre Anziehungskraft wieder herzustellen (vgl. hierzu Kapitel 5.3.2.1 und 5.3.2.2)

Viele der genannten Maßnahmen finden in Bereichen statt, die auch von potenziellen AutomatenSpielhallenbetreibern als für sie geeignet und attraktiv eingestuft werden. Sofern eine Anfrage für ein Vorhaben in diesen Bereichen, die Gegenstand konkreter städtebaulicher Rahmenpläne bzw. Programme sind, gestellt wird, müssen die Auswirkungen des Vorhabens auf die jeweiligen städtebaulichen Entwicklungsziele sorgfältig geprüft werden. Diese dürfen in ihrer Umsetzung nicht gestört oder verhindert werden.



5.6.2 Nähe zu sozialen Einrichtungen

Sensible Nutzungen z.B.: wie Kindergärten, Schulen, Spielplätze, kirchliche Einrichtungen, Jugendzentren, Sucht- und Schuldnerberatungsstellen sowie weitere Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind als besondere „öffentliche“ Infrastruktureinrichtungen zu schützen.

Die genannten Einrichtungen dienen der Versorgung der Bevölkerung. Ohne sie ist eine geordnete städtebauliche Entwicklung, die den Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung trägt, nicht geben. Die Einrichtungen sind eingebettet in ein städtebauliches – meist wohnbauliches – Nutzungsgeflecht mit engen Bezügen zu einander. Um die Versorgung der Bevölkerung in der Fläche gewährleisten zu können, sind die Standorte der Einrichtungen – nicht zuletzt auch mit Blick auf die Flächenverfügbarkeit und Kosten – kaum veränderbar. Entsprechend muss vermieden werden, dass durch AutomatenSpielhallen und Wettbüros eine Imageschädigung und Störung des Standortes stattfindet. Hierdurch könnten die Nutzer das Umfeld / die Einrichtung meiden (Abstimmung mit den Füßen) und versuchen andere nicht „geprägte“ Einrichtungen aufzusuchen. Es bestünde die Gefahr, dass Einrichtungen insgesamt nicht mehr (ausreichend) genutzt werden und aufgegeben werden müssen. Möglicherweise können zudem die konträren Nutzungen durch die jeweiligen Zielgruppen als Provokation missverstanden werden und so zu vermeidbaren Nutzungskonflikten führen.

Obgleich die Empfindlichkeit der verschiedenen Versorgungseinrichtungen gegenüber Standorten von AutomatenSpielhallen und Wettbüros unterschiedlich ausgeprägt ist, **sollen AutomatenSpielhallen und Wettbüros im unmittelbaren Nahbereich von 50 Meter zu Versorgungseinrichtungen nicht zulässig sein**. Innerhalb von Kerngebieten kann dieser Abstand auch unterschritten werden, wenn das Gebiet überwiegend gewerblich geprägt wird und das Wohnen nur eine untergeordnete Rolle spielt.



5.6.3 Vermeidung der Häufung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros

Aus der räumlichen Analyse der bestehenden AutomatenSpielhallen- und Wettbürostandorte sowie der aktuell angefragten Neustandorte ist u.a. ein eindeutiger Trend zur Agglomeration von AutomatenSpielhallen und Wettbüros abzulesen. Es zeigt sich, dass bereits vorhandene AutomatenSpielhallen und Wettbüros nicht verhindern, dass neue Ansiedlungen stattfinden. Es wird offensichtlich die Nähe zur Konkurrenz entweder bewusst gesucht oder billigend in Kauf genommen. Obgleich die genauen Hintergründe hierfür im Verborgenen bleiben und durchaus vielschichtig sein können, ist dieses für die städtebauliche Bewertung einer Häufung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros unerheblich. Die ungesteuerte räumliche Konzentration ist immer mit einem Niveauverlust und Stigmatisierung bis hin zum „Umkippen“ des betroffenen Bereiches verbunden. Es werden in der

Regel Verdrängungsprozesse zu Lasten von angestammten Nutzungen initiiert oder verstärkt. Diese können sowohl Wohn- als auch Einzelhandels- und klassische gewerbliche Nutzungen sein.

Ziel muss es deswegen sein, grundsätzlich Anhäufungen von Automaten-spielhallen und Wettbüros zu verhindern bzw. zukunftsgerichtet aufzulösen. Aus diesem Grund ist zwischen Automaten-spielhallen und Wettbüros unter- und zueinander ein Mindestabstand erforderlich, um ein Übergewicht dieser Nutzungen schon vor Erreichen der Unzulässigkeit gem. § 15 BauNVO zu verhindern. Als Mindestabstand von Automaten-spielhallen und Wettbüros zu- und untereinander müssen als Prüfwert 100 Meter Wegstrecke Sichtabstand eingehalten werden. Ausgangslage für diesen Wert ist die Überlegung, dass ein normaler Bürger die Abfolge von Nutzungen entlang einer Straße bis zu 100 Meter als Gesamtbild wahrnimmt.²⁹



Entsprechend ist davon auszugehen, dass bei einer dichteren Abfolge von Automaten-spielhallen und Wettbüros der Eindruck einer Häufung auftreten wird, so dass die o. a. städtebaulichen Auswirkungen zu befürchten sind. Ausnahmsweise kann dieser Abstand auch unterschritten werden, wenn durch eine besondere topografische oder städtebauliche Lage die Wegstrecke unterbrochen ist.³⁰



5.6.4 Funktion öffentlicher Räume und deren Bedeutung im Stadtgefüge / äußere Gestaltung von Automaten-spielhallen und Wettbüros

Bei der Prüfung von Ansiedlungsstandorten für Automaten-spielhallen und Wettbüros insbesondere an oder in der Nähe von Stadtplätzen bzw. bedeutsamen öffentlichen Räumen müssen die Auswirkungen solcher Nutzungen sorgfältig geprüft werden. Stadtplätze und andere öffentliche Räume tragen wesentlich zur Identifikation der Bewohner und Besucher der Stadt Wuppertal bei und sind somit wichtiger Sammelpunkt des öffentlichen Lebens. Sie werden insbesondere über die Aufenthaltsqualität, die vorhandenen Nutzungen und die Gestaltqualität der prägenden Bebauung und letztlich über ihre Funktion innerhalb der Stadtstruktur definiert. Veränderungen in der Nutzungsstruktur, die zu einem Image- oder Niveauverlust führen, können Auswirkungen in gestalterischer und funktionaler Hinsicht auf den öffentlichen Raum entfalten. Entsprechend sorgsam ist zu prüfen, welche prägenden stadtgestalterischen- und stadtstrukturellen Gegebenheiten vorliegen. Besondere Sorgfalt ist dann geboten, wenn denkmalwerte Bausubstanz im Umfeld einer geplanten Automaten-spielhal-



²⁹ Donato Acocella (2009), Gutachten zur Entwicklung einer Vergnügungsstättenkonzeption für die Stadt Ludwigsburg

³⁰ Auch wenn auf Ebene der Bundesländer im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des Glücksspielstaatsvertrags derzeit andere Mindestabstände diskutiert werden, hat das keine Relevanz für die städtebauliche Beurteilung, die im vorliegenden Fall den Sichtabstand von 100 m als Maß zu Grunde legt.

le oder eines Wettbüros vorhanden ist und geschützte Einzelbauwerke oder Ensembles beeinträchtigt werden können.³¹

Bei einer relevanten Störung des öffentlichen Raumes wäre die Errichtung von Automaten Spielhallen und Wettbüros zu verhindern. Des Weiteren können sich aus der Umgebungsbebauung Anforderungen an die äußere Gestaltung von Automaten Spielhallen und Wettbüros ableiten. Insbesondere der Gebrauch oder die Verwendung von Wechselwerbung, überdimensionierter, greller und oder blinkender Werbung, Signalfarben sowie verklebte Schaufensterscheiben ist aufgrund der in der Regel damit einhergehenden negativen stadtbildgestalterischen Wirkung abzulehnen. Hierdurch kann es erforderlich werden, bei der Aufstellung von Bebauungsplänen entsprechende Regelungen aufzunehmen.

5.7 Konzeptionelle Vorgaben und Bauplanungsrecht / Prüfschema

Voranstehend wurde bereits darauf verwiesen, dass das Konzept keine rechtliche Wirkung gegenüber Dritten entfaltet. Insofern ist es Aufgabe der Gemeinde ihre mit dem Konzept gesetzten städtebaulichen Entwicklungsziele konsequent im Rahmen der Planungshoheit rechtlich verbindlich umzusetzen. In diesem Zusammenhang sind einerseits die Voraussetzungen für den Einsatz der Bauleitplanung festzulegen. Andererseits muss für potenzielle Investoren und Betreiber deutlich werden, wo der sachliche und/ oder räumliche Steuerungsanspruch des Konzeptes endet, um neben einer Einschätzung der Entwicklungsmöglichkeiten bestehender Standorte auch potenzielle Ansiedlungsmöglichkeiten erkennen und letztlich nutzen zu können.

³¹ Zurzeit sind in Wuppertal ca. 4.500 Baudenkmale gelistet. Räumliche Schwerpunkten bilden u. a. das Luisenviertel, die Elberfelder Nordstadt und der historische Teil der Friedrich-Engels-Allee

Abbildung 18: Städtebauliche Steuerung und Bauplanungsrecht

Steuerungselemente Baugebiete der BauNVO	Räumliche Steuerung			Qualitative Steuerung
	Zentrale Versorgungsbereiche	Gewerbereiche	Wohnbaulich genutzte Bereiche / gewerblich geprägt Bereiche	Städtebauliche Qualitätsstandards
Besonderes Wohngebiet			Aufheben der ausnahmsweisen Zulässigkeit von Automaten-spielhallen u. Wettbüros (vgl.: Kap. 5.5.2)	Einzelfallbezogene Anwendung (vgl.: Kap. 5.6)
Dorfgebiet			Einzelfallprüfung erforderlich! (vgl.: Kap. 5.5.2)	
Mischgebiet: nicht gewerblich geprägt	Abgrenzung von Ausschluss u. Ausnahmezonen (vgl. Abb. 8 -17)		Aufheben der ausnahmsweisen Zulässigkeit von Automaten-spielhallen u. Wettbüros (vgl.: Kap. 5.5.2)	
Mischgebiet: gewerblich geprägt			Einschränkung der allgemeinen in eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Automaten-spielhallen und Wettbüros (vgl.: Kap. 5.5.1)	
Kerngebiet				
Gewerbegebiet		Flächen- u. Standortsicherung für gewerbliche Nutzungen/ Aufheben der ausnahmsweisen Zulässigkeit von Automaten-spielhallen u. Wettbüros (vgl.: Kap. 5.4)		

Quelle: BauNVO 1990. Eigene Darstellung ©2011

Aus dem in der voranstehenden Abbildung 18 vorgenommenen „Abgleich“ zwischen den bestehenden Regelungen³² der BauNVO im Hinblick auf die Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros in verschiedenen Baugebietskategorien und den im Rahmen des vorliegenden Konzeptes entwickelten städtebaulichen Zielvorgaben erschließen sich zum einen unmittelbar Ziele und Inhalte der jeweiligen Bauleitplanung.

Zum anderen wird deutlich, unter welchen bauplanungsrechtlichen und konzeptionellen Voraussetzungen Ansiedlungswünsche umgesetzt werden können.

Im Rahmen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens ist seitens der Gemeinde die Vereinbarkeit von Vorhaben zur Errichtung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros mit den in diesem Konzept formulierten städtebaulichen Zielvorstellungen zu überprüfen. Zur Sicherung bauleitplanerischer Handlungsoptionen muss die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit in Verbindung mit den städtebaulichen Zielsetzungen dieses Konzeptes zu einem möglichst frühen Zeitpunkt innerhalb des Baugenehmigungsverfahrens geklärt werden.

Wie die bauplanungsrechtliche Prüfung unter Berücksichtigung der städtebaulichen Zielvorstellungen im Hinblick auf die Ansiedlung von AutomatenSpielhallen und Wettbüros innerhalb des Baugenehmigungsverfahrens erfolgen soll, zeigt das nachfolgende Prüfschema.

³² Dies gilt sowohl in nach § 34 Abs.2 BauGB zu beurteilenden Bereichen als auch im Geltungsbereich rechtskräftiger Bebauungspläne. In Bereichen, in denen die Baugebietskategorien der Baunutzungsverordnung nicht unmittelbar anzuwenden sind, d.h. in Fällen des § 34 Abs.1 BauGB, ist zur Abwehr städtebaulich unerwünschter AutomatenSpielhallen und Wettbüros somit stets vom Instrument der Bauleitplanung Gebrauch zu machen.

Abbildung 19: Prüfschema für den Ansiedlungswunsch einer AutomatenSpielhalle oder eines Wettbüros

PRÜFSHEMA FÜR AUTOMATENSPIELHALLEN UND WETTBÜROS			
Planungsrechtliche Zulässigkeit		Nein: Ablehnender Bescheid	Ja:
Prüfverfahren auf Grundlage des Konzeptes fortsetzen			
Vereinbarkeit mit den räumlichen Vorgaben des AutomatenSpielhallenkonzeptes (Kap. 5.3, 5.4 u.5.5.)		Nein: Aufstellungsbeschluss Bauleitplanverfahren Zurückstellung/ Veränderungssperre	Ja:
Weiteres Prüfverfahren auf Grundlage der Beurteilungskriterien des Kapitels 5.6			
1	Lage im Sanierungsgebiet/ Entwicklungsbereiche Prüfen, ob eine Spielhalle in seiner stadträumlichen Lage und Ausprägung eine negative Auswirkung auf den Förderzweck/ städtebauliche Entwicklungsziele hat.	Ja, negative Auswirkungen: Aufstellungsbeschluss Bauleitplanverfahren Zurückstellung/ Veränderungssperre	Nein, keine negativen Auswirkungen: Prüfverfahren fortsetzen
2	Nähe zu sozialen Einrichtungen Anwendung der festgelegten Abstandsregeln	Ja, Abstandsregeln werden nicht eingehalten: Aufstellungsbeschluss Bauleitplanverfahren Zurückstellung / Veränderungssperre	Nein, Abstandsregeln werden eingehalten: Prüfverfahren fortsetzen
3	Häufung / Auswirkungen auf den öffentlichen Raum / Negative Wirkung der äußere Gestaltung Lage im Laufbereich zur nächsten Spielhalle von unter 100 m und / oder Beeinträchtigung der Funktion des öffentlichen Raumes	Ja Entfernung zur nächsten AutomatenSpielhalle von < 100 m und/ oder Beeinträchtigung des Öffentlichen Raumes: Aufstellungsbeschluss Bauleitplanverfahren Zurückstellung / Veränderungssperre	Nein, Entfernung zur nächsten AutomatenSpielhalle oder Wettbüro von > 100 m und keine Beeinträchtigung des Öffentlichen Raumes.

Eigene Darstellung © 2011

Nur, wenn alle Kriterien 1-3 eingehalten werden, kann von einer Vereinbarkeit des Vorhabens mit diesem Konzept ausgegangen werden. Sollte dieses nicht der Fall sein, muss bauleitplanerisch gegengesteuert werden.

6. Handlungsempfehlungen

Beschlüsse

Nach der Beratung in den Bezirksvertretungen und in den zuständigen Fachausschüssen Stadtentwicklung, Wirtschaft und Bauen, Gesundheit und Soziales sowie Recht und Sicherheit ist eine Beschlussfassung in Hauptausschuss und Rat erforderlich, um dem Konzept den Status eines Entwicklungskonzeptes gem. § 1 Abs. 6 BauGB zu geben.

Arbeitsprozesse

Um ein rasches Reagieren auf Bauanfragen oder -anträge und den ggf. erforderlichen fristgerechten Einsatz der Bauleitplanung und ihrer Sicherungsinstrumente zu gewährleisten, ist grundsätzlich ein formalisierter Dialog zwischen Bauordnung, Bauleitplanung, Stadtentwicklung, Ordnungsamt und Ressort Soziales erforderlich. Sobald informelle oder formelle Anfragen oder Anträge eingehen, sollten die betroffenen Dienststellen die Informationen kurzfristig austauschen, damit zeitgerecht eine Aussage zur Konzeptkonformität, ggf. zu notwendigen Gegenmaßnahmen getroffen werden kann.

Sich von Zeit zu Zeit ändernde Rahmenbedingungen wie z.B. neue gesetzliche Grundlagen oder veränderte Konzepte der Vergnügungsstättenbranche (z.B. Betreiberkonzepte, Innovationen bei Spielgeräten etc.) führen ggf. zu einer Überprüfung und Anpassung des Konzepts. Die Überprüfung erfolgt bedarfsorientiert.

Bauleitplanung/ Bauordnung

In allen Teilräumen des Stadtgebietes sind Bauleitplanverfahren jeweils anlassbezogen zur Durchsetzung der im Konzept definierten Vorgaben einzuleiten. Bei Planverfahren in der Talachse sind vor allem in stadtgestalterisch sensiblen Bereichen gestalterische Vorgaben nach § 86 Landesbauordnung NRW einzufügen.

Bei Bauleitplanverfahren in den zentralen Versorgungsbereichen, deren Geltungsbereich die in den Abbildungen 8 bis 17 dargestellten Ausschlusszonen für AutomatenSpielhallen und Wettbüros erfassen, sind diese Nutzungen planungsrechtlich auszuschließen. In den übrigen Teilen der Zentralen Versorgungsbereiche (außerhalb der Ausschlusszonen) sollten immer Festsetzungen zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten, insbesondere AutomatenSpielhallen und Wettbüros und Anforderungen zur äußeren Gestaltung getroffen werden.

In Bauleitplanverfahren, die Mischgebiete oder Besondere Wohngebiete planungsrechtlich absichern bzw. ausweisen, sind - unabhängig vom Vorliegen konkreter Bauanträge bzw. Anfragen - stets die Möglichkeiten einer weiteren Einschränkung der Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros an Hand der konkreten Nutzungsstrukturen im Plangebiet zu prüfen und die im Kapitel 5.5 dargestellten Vorgaben für überwiegend gewerblich bzw. wohnbaulich geprägte Teile von Mischgebieten planungsrechtlich umzusetzen.

Bestehende Bebauungspläne, die Regelungen hinsichtlich der Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros enthalten, sind im Bedarfsfall mit den städtebaulichen Zielen dieses Konzeptes abzugleichen und ggf. einzelfallbezogen anzupassen.

Kerngebietsdarstellungen

Im Rahmen der erforderlichen Analyse des Stadtgebietes nach den Baugebietstypen der BauNVO wurde deutlich, dass der derzeit gültige Flächennutzungsplan vor allem in den Stadtbezirkszentren aber auch außerhalb der Zentren im Bereich der Talachse Kerngebiete in einem Umfang darstellt, der deutlich über die jeweilige Funktion und die zukünftigen Entwicklungspotenziale der betreffenden Teilräume hinausgeht. Um bereits auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung die Zahl der potenziellen Standorte vor allem für kerngebietstypische AutomatenSpielhallen einzuschränken, ist zukünftig ein zurückführen der Kerngebietsdarstellungen im Flächennutzungsplan sinnvoll.

Erforderliche Stellplätze

Ist die Herstellung der erforderlichen Stellplätze nicht möglich, können diese nach den Regelungen der Landesbauordnung i. d. R. abgelöst werden. Die Gemeinde ist zur Annahme einer angebotenen Ablösung jedoch nicht verpflichtet. Es steht im Ermessen der Gemeinde und der Bauaufsichtsbehörde, ob von der Ablösung Gebrauch gemacht werden soll (vgl. OVG Münster in NJW 1983 S.2834). Eine missbräuchliche Ausübung dieses Ermessens liegt auch dann nicht vor, wenn die Ablösung z. B. zum Erreichen bestimmter Nutzungsstrukturen in bestimmten Stadtteilen oder Quartieren verweigert wird, auch wenn damit eine planungsrechtlich zulässige Nutzung verhindert werden würde (vgl. BVerWG, Urt.v.27.9.1983).

Zur Sicherung der Wohnruhe, insbesondere in den überwiegend gewerblich geprägten Bereichen, ist im Rahmen der bauordnungsrechtlichen Prüfung die Betriebszeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros im Einzelfall auf einen Zeitraum von 7.00 bis 22.00 Uhr einzuschränken.

Steuer- und gewerberechtliche Maßnahmen

Nach §8 der Vergnügungssteuersatzung der Stadt beträgt der Steuersatz seit dem 01.01.2011 15 % des Einspielergebnisses für Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit.³³ Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung kann eine Spielautomatensteuer zu Lenkungs Zwecken eingesetzt werden. Sie kann somit der Spielsucht vorbeugen. Sie darf einem Betreiber nur nicht die wirtschaftliche Grundlage entziehen, also nicht erdrosselnd wirken. Insofern besteht die Möglichkeit durch eine gezielte Anhebung der Vergnügungsteuer lenkend einzuwirken. Gleichzeitig könnte geprüft werden, die Vergnügungsteuer für Wett-einsätze in Wettbüros einzuführen.

³³ Vergnügungssteuereinnahmen in Wuppertal betrugen 2010 ca. 2,5 Mio. €.

Regelungen zu den Sperrzeiten (22:00 Uhr, Verkürzung / Verlängerung) sollten überdacht werden.

Durch unregelmäßige und unangemeldete Kontrollen sollte geprüft werden, ob Minderjährige widerrechtlich Zutritt erhalten und zudem nur die konzessionierte Zahl an GSG aufgestellt worden ist.

Das Konzept wird nur so gut sein, wie seine konsequente Anwendung durch Verwaltung und Politik.

Literatur - und Quellenverzeichnis

Acocella, Donato (2009): Gutachten zur Entwicklung einer Vergnügungsstättenkonzeption für die Stadt Ludwigsburg; Lörrach

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung BMVBS (2011): Weißbuch Innenstadt; Berlin, Bonn

Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V.: Glücksspiel (www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html) nach Archiv- und Informationsstelle der deutschen Lotto- und Toto-Unternehmen, Institut für Wirtschaftsfor-

Fickert/Fieseler, Kommentar zur Baunutzungsverordnung, 8. Auflage, Rd.Nr. 23.4

Fickert/Fieseler, Kommentar zur Baunutzungsverordnung, 10. Auflage, Rd.Nr. 22

Gesundheitsamt Düsseldorf (2009): Glücksspielsucht (Ö-Vorlagen Nr. 50/17/2009)

Janning, Heinz Dr. jur. (04/2010): Planungsrechtliche Steuerung von Vergnügungsstätten

Junker und Kruse (2009): Städtebauliche Verträglichkeitsanalyse für geplante Einzelhandelsbausteine im Nebenzentrum Wuppertal-Vohwinkel; Dortmund

Landesfachstelle für Glücksspielsucht NRW

Rumpf, Hans-Jürgen Dr., Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Universität Lübeck (2011): Page Studie - Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie

Stadt Wuppertal (2003): Satzung zur Änderung der Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes Elberfeld Innenstadt, Drucks.-Nr. VO/1750/03/1

Stadt Wuppertal (2003): Sanierungssatzung Barmer Innenstadt, Drucks.-Nr. VO/2273/03

Stadt Wuppertal (2006): Regionales Einzelhandelskonzept für das Bergische Städtedreieck, Drucks.-Nr. VO/0915/06

Stadt Wuppertal (2009): Stadtumbau West / Soziale Stadt, Drucks.-Nr. VO/0119/09

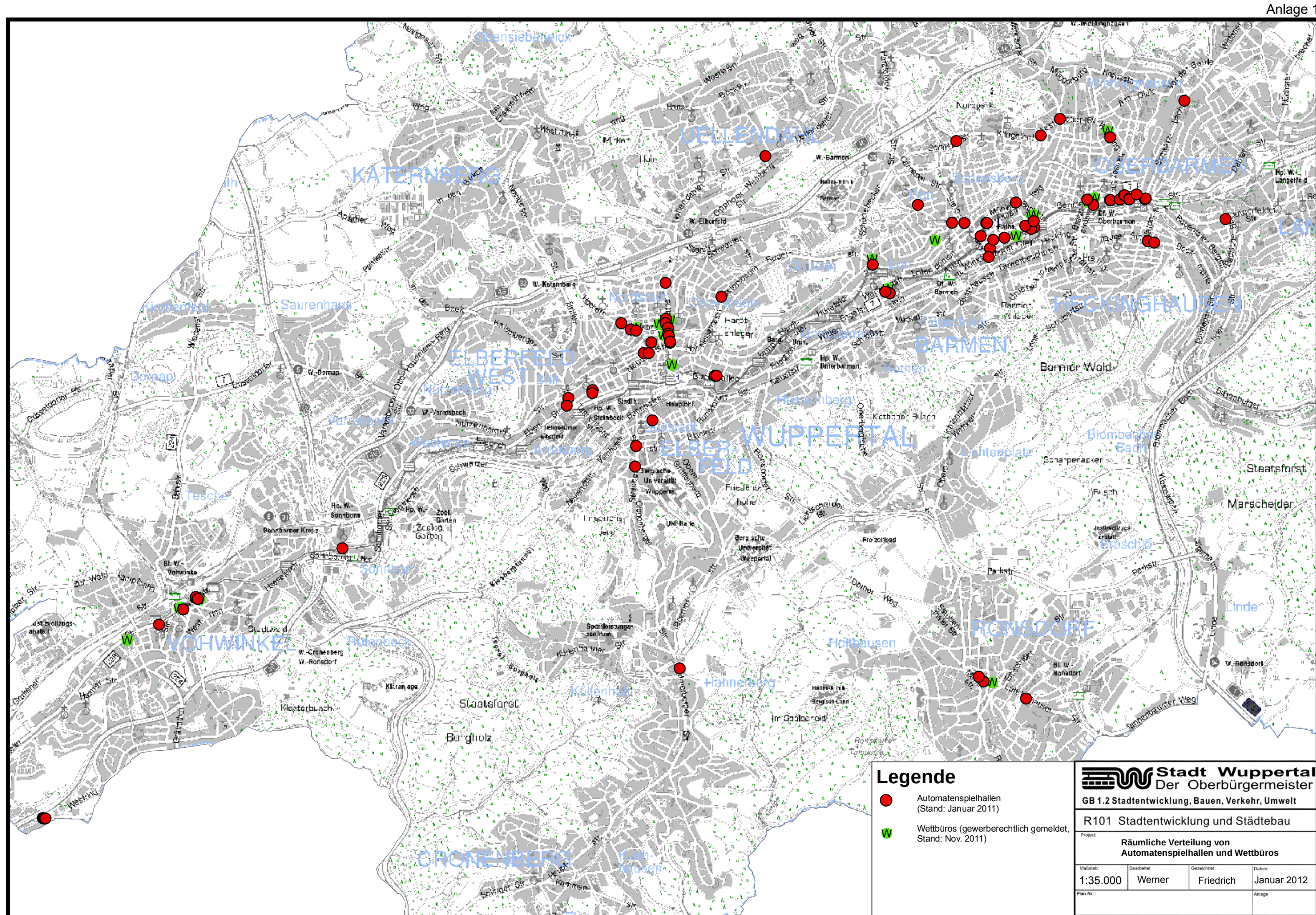
Stadt Wuppertal (2011): Handlungsprogramm Gewerbeflächen, Drucks.-Nr. VO/0255/11

Stadt Wuppertal (2011): Große Anfrage - Nichts geht mehr - wie kann Wuppertal die zunehmende Spielsucht eindämmen?, Drucks.-Nr. VO/0466/11

www.wuppertal.de: Wirtschaft & Stadtentwicklung - Einzelhandel und Innenstädte - Strategie - Innenstadt & Zentrenentwicklung - „Arbeitspapier der AG Einzelhandel zur Innenstadtentwicklung Elberfeld“

www.wuppertal.de - Wirtschaft & Stadtentwicklung - Stadtteilprojekte

Trümper, J. und Heimann, Ch. (2010): Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland (10. Aktualisierte und erweiterte Auflagen); Unna: Arbeitskreis Spielsucht e.V.



Legende

- AutomatenSpielhallen (Stand: Januar 2011)
- W Wettbüros (gewerberechtlich gemeldet, Stand: Nov. 2011)

Stadt Wuppertal
Der Oberbürgermeister

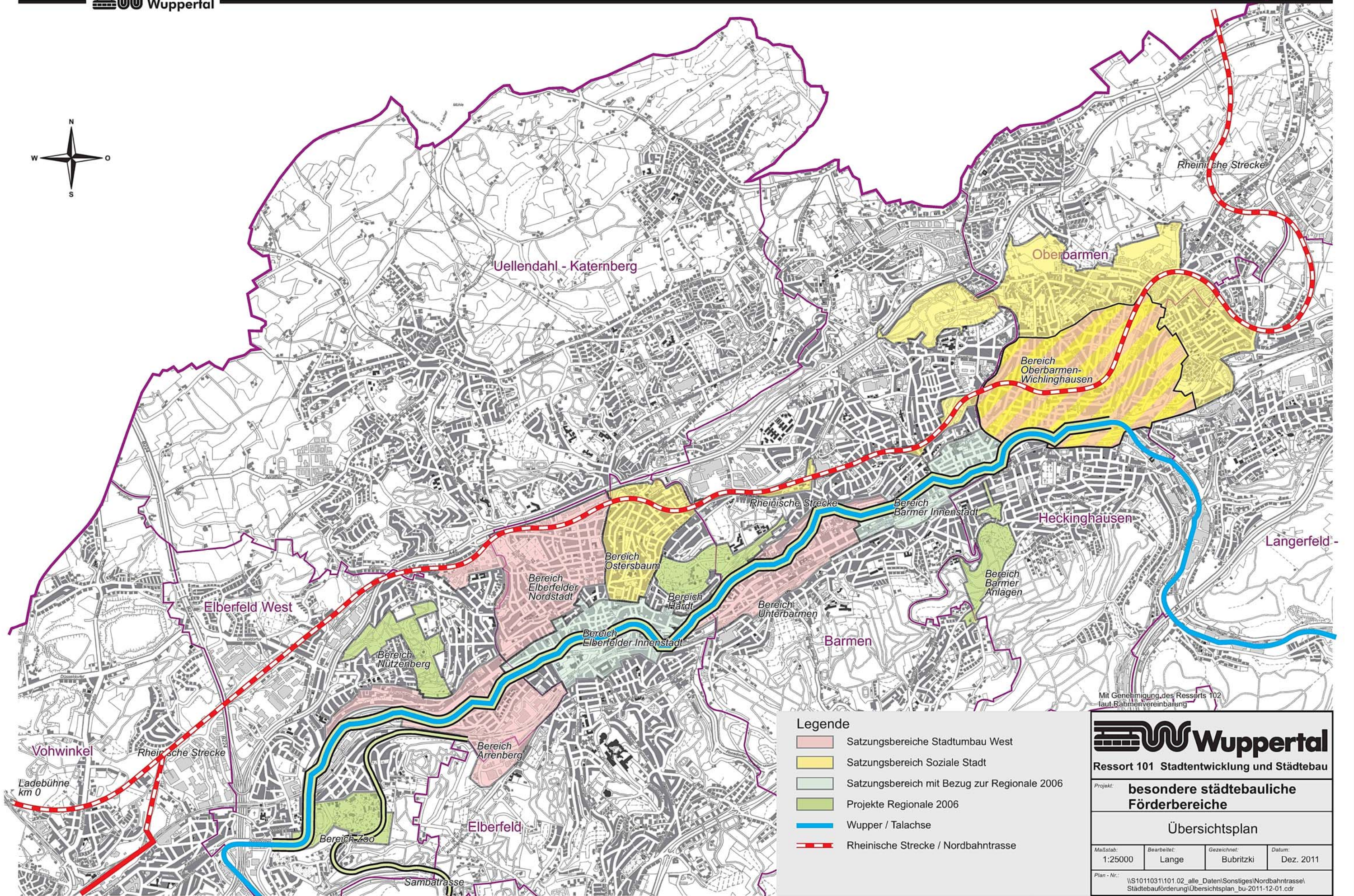
GB 1.2 Stadtentwicklung, Bauen, Verkehr, Umwelt

R101 Stadtentwicklung und Städtebau

Projekt:
**Räumliche Verteilung von
AutomatenSpielhallen und Wettbüros**

Maßstab: 1:35.000	Bearbeitet: Werner	Gezeichnet: Friedrich	Datum: Januar 2012
----------------------	-----------------------	--------------------------	-----------------------

Plan-Nr.:	Anlage
-----------	--------



Mit Genehmigung des Ressorts 102
laut Rahmenvereinbarung

Legende

-  Satzungsbereiche Stadtumbau West
-  Satzungsbereich Soziale Stadt
-  Satzungsbereich mit Bezug zur Regionale 2006
-  Projekte Regionale 2006
-  Wupper / Talachse
-  Rheinische Strecke / Nordbahntrasse

**Wuppertal**

Ressort 101 Stadtentwicklung und Städtebau

Projekt: **besondere städtebauliche Förderbereiche**

Übersichtsplan

Maßstab: 1:25000	Bearbeitet: Lange	Gezeichnet: Bubritzki	Datum: Dez. 2011
---------------------	----------------------	--------------------------	---------------------

Plan - Nr.:
\\S1011031\\101_02_alle_Daten\\Sonstiges\\Nordbahntrasse\\
Städtebauförderung\\Übersichtsplan_bu-2011-12-01.cdr

Grundsatz: Steuerung in Kernbereiche

Stand: Januar 2012

