



Planersocietät

Stadtplanung Verkehrsplanung Kommunikation



# Vergnügungstättenkonzept Krefeld

## Impressum

### Auftraggeber

Stadt Krefeld  
Fachbereich Stadtplanung  
Parkstraße 10  
47829 Krefeld

Begleitung: Norbert Hudde, Sebastian Runge

### Auftragnehmer

Planersocietät – Stadtplanung, Verkehrsplanung, Kommunikation  
Dr.-Ing. Frehn, Steinberg Partnerschaft, Stadt- und Verkehrsplaner  
Gutenbergstr. 34  
44139 Dortmund

Fon: 02 31/58 96 96-0  
Fax: 02 31/58 96 96-18

info@planersocietaet.de  
www.planersocietaet.de

### Bearbeitung

Dr.-Ing. Michael Frehn (Projektleitung),  
Dipl.-Ing. Thomas Mattner  
Dipl.-Ing. Christian Bexen

Aktualisierte Fassung  
Dortmund im Oktober 2016

### Hinweis

Bei allen planerischen Projekten gilt es die unterschiedlichen Sichtweisen und Lebenssituationen von Frauen und Männern zu berücksichtigen. In der Wortwahl des Gutachtens werden deshalb geschlechtsneutrale Formulierungen bevorzugt oder beide Geschlechter gleichberechtigt erwähnt. Wo dies aus Gründen der Lesbarkeit unterbleibt, sind ausdrücklich stets beide Geschlechter angesprochen.

Dieses aktualisierte Vergnügungsstättenkonzept der Stadt Krefeld wurde vom Rat der Stadt Krefeld am 09.02 2017 im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) als städtebauliches Konzept beschlossen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>5</b>
1.1	Anlass und Aufgabenstellung .....	5
1.2	Vorgehensweise und Methodik.....	8
<b>2</b>	<b>Allgemeine Grundlagen</b> .....	<b>9</b>
2.1	Definition und Abgrenzungen.....	9
2.2	Rechtliche Grundlagen .....	13
2.2.1	Baurechtliche Grundlagen .....	13
2.2.2	Weitere wichtige Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten.....	15
2.3	Entwicklungstrends im Freizeitmarkt und von Vergnügungsstätten .....	17
2.3.1	Trends bei den Wett- und Glücksspielanlagen.....	18
2.3.2	Trends bei den Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich.....	24
2.3.3	Trends im Erotikbereich.....	25
2.4	Auswirkungen und Störpotenziale von Vergnügungsstätten .....	26
2.4.1	Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen .....	26
2.4.2	Störpotenziale von Vergnügungsstätten im kulturellen Bereich .....	28
2.4.3	Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich .....	28
2.4.4	Zusammenfassung der anlagenspezifischen Störpotenziale.....	29
<b>3</b>	<b>Bestandsaufnahme der Vergnügungsstätten in Krefeld</b> .....	<b>30</b>
3.1	Bestandssituation Bereich „Spiel“ .....	31
3.1.1	Ermittlung des Nutzerpotenzials .....	31
3.1.2	Spielhallensituation in Krefeld und im regionalen Vergleich .....	31
3.1.3	Wettbüros.....	34
3.1.4	Fazit und Schlussfolgerungen zur Angebots- und Nachfragesituation in Krefeld .....	38
3.2	Bestandssituation Bereich „Freizeit/Kultur“ .....	39
3.3	Bestandssituation Bereich „Erotik“ .....	41
3.4	Ausgangssituation in der Bauleitplanung von Krefeld .....	43
3.4.1	Flächennutzungsplanung .....	43
3.4.2	Vergnügungsstättenkonzept Krefeld (1988).....	44
3.4.3	Handhabung in der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne).....	44
3.4.4	Fazit der planungsrechtlichen Ausgangssituation .....	44
<b>4</b>	<b>Grundsätze zur Steuerung von Vergnügungsstätten</b> .....	<b>47</b>
4.1	Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten.....	47
4.2	Weitere Regelungsmöglichkeiten.....	49
4.3	Leitlinien und städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten.....	50

4.3.1	Generelle Leitlinien zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten.....	51
4.3.2	Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Zulässigkeit .....	52
<b>5</b>	<b>Vergnügungsstättenkonzeption für Krefeld .....</b>	<b>57</b>
5.1	Krefeld Innenstadt.....	59
5.2	Stadtteilzentren .....	66
5.2.1	Stadtteilzentrum Uerdingen .....	66
5.2.2	Stadtteilzentrum Hüls .....	69
5.2.3	Stadtteilzentrum Fischeln.....	72
5.3	Mischgebiete mit Nahversorgungsfunktion .....	74
5.4	Sonstige Mischgebiete .....	75
5.5	Gewerbegebiete .....	76
5.5.1	Gewerbegebiet Mevissenstraße.....	79
5.5.2	Gewerbegebiet Dießemer Bruch.....	82
5.5.3	Gewerbegebiet Hafelsstraße / Ennsstraße .....	85
5.5.4	Gewerbegebiet entlang der Straße Bruchfeld .....	88
<b>6</b>	<b>Zusammenfassende strategische Empfehlungen .....</b>	<b>91</b>
6.1	Steuerung von Wett- und Glücksspielanlagen.....	91
6.2	Vergnügungsstätten mit „kulturellem“ Schwerpunkt .....	93
6.3	erotikbereich (Sexkinos, Table Dance Bars, Swinger-Clubs).....	94
6.4	Zusammenfassendes Fazit.....	95
<b>7</b>	<b>Handlungs- und Umsetzungskonzept.....</b>	<b>97</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>100</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>103</b>

## 1 Einleitung

Die Stadt Krefeld hat 2012 ein Vergnügungsstättenkonzept aufgestellt, das die Grundlage der planungs- und bauordnungsrechtlichen Steuerung von Vergnügungsstätten im Stadtgebiet darstellt. In der Zwischenzeit haben sich einige rechtliche Grundlagen - wie etwa das Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages - geändert sowie aktuelle Rechtsprechungen und neue ordnungsrechtliche Möglichkeiten ergeben. Ebenso ist das Zentrenkonzept der Stadt Krefeld 2014 aktualisiert und der Flächennutzungsplan 2015 neu beschlossen worden, so dass sich auch hierdurch neue Grundlagen ergeben. Im vorliegenden Bericht wurde das Vergnügungsstättenkonzept und die Bestandsaufnahme zum Stand Herbst 2016 aktualisiert und angepasst.

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

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

Daneben existieren Grenzbereiche von Vergnügungsstätten (Billardcafé, Bowlingcenter etc.). Hier hängt die Zuordnung von der jeweiligen Ausrichtung des Betriebes ab.

### 1.1 Anlass und Aufgabenstellung

Seit über 25 Jahren wird in der Stadt Krefeld eine planerische Steuerung von Vergnügungsstätten betrieben. Für die Krefelder Innenstadt und das Uerdinger Zentrum wurde bereits in den 1980ern ein entsprechendes Konzept aufgestellt und bauleitplanerisch umgesetzt. Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen und vielfältiger neuer Anfragen und Anträge zum Bau und zur Errichtung von Spielhallen mit verändertem Anforderungs- und Standortprofil reichte diese Steuerungskonzeption nicht mehr aus, so dass im Jahr 2012 ein neues übergeordnetes Vergnügungsstättenkonzept als städtebauliches Entwicklungskonzept i. S. § 1 (6) Nr. 11 BauGB erarbeitet und beschlossen wurde.

Das Anforderungsprofil für Standorte von Spielhallen hatte sich deutlich verändert. Neben den klassischen Standorten in den Kerngebieten wurden zunehmend auch Standorte in Gewerbegebieten, an verkehrsreichen Straßen und in der Nähe von Frequenzbringern (z.B.

Fast-Food-Ketten, Einkaufszentren) nachgefragt, so dass sich die Genehmigungsanträge fast auf das ganze Stadtgebiet von Krefeld verteilen. Die damaligen Anfragen waren v. a. gekennzeichnet durch den Trend zu größeren Mehrfachanlagen, welche inzwischen jedoch in dieser Form - nach den Änderungen des Glücksspieländerungsstaatsvertrags - heute nicht mehr genehmigt werden dürfen.

Mit dem Vergnügungsstättenkonzept sollen sowohl geeignete Standorte für Automaten-spielhallen in Krefeld identifiziert werden als auch städtebaulich sensible Gebiete vor einer Ansiedlung solcher Einrichtungen geschützt werden.

Aufgrund rechtlicher Änderungen und aktueller Rechtsprechungen sowie neuer stadt- und bauleitplanerischer Grundlagen (neuer Flächennutzungsplan, neue Bebauungspläne, aktualisiertes Zentrenkonzept) wurde das Konzept 2016 komplett aktualisiert und angepasst. Auch der Bestand der Vergnügungsstätten wurde neu aufgenommen und die konzeptionellen Aussagen vor dem Hintergrund der veränderten planerischen und rechtlichen Grundlagen überprüft. Das neue Konzept stellt damit wieder eine solide Grundlage zur zukünftigen planungs- und bauordnungsrechtlichen Steuerung von Vergnügungsstätten im Stadtgebiet von Krefeld dar.

Aufgrund der vorhandenen Marktdynamik lag der Schwerpunkt des Konzepts - damals wie heute - in der räumlichen Steuerung von Automaten-spielhallen und Sportwettbüros. Für die anderen Arten von Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich (Sexkinos, Table-Dance-Bars, Swinger Clubs, etc.) bzw. aus dem „kulturellen“ Milieu (Multiplexkinos, Diskotheken, Erlebnisgastronomie, etc.) wurden grundsätzliche Empfehlungen ausgearbeitet.

Für den gesamten Bereich der Vergnügungsstätten (v. a. Spielhallen, Diskotheken und Rotlichtbereiche) galt bisher, dass viele Kommunen bisher einzelfallspezifisch reagieren müssen. Der Spielraum der Genehmigungsbehörde ist begrenzt. Häufig muss eine Genehmigung erteilt werden, da keine planungs- oder bauordnungsrechtlichen Gründe für eine negative Stellungnahme vorliegen. Es fehlt in vielen Fällen ein städtebauliches Gesamtkonzept, in dem z. B. Bereiche identifiziert werden können, in denen geplante Vergnügungsstätten ausgeschlossen bzw. auch zugelassen werden können. Diese „Lücke“ schließt das Vergnügungsstättenkonzept. Über eine systematische Standortanalyse wurden geeignete Beurteilungskriterien für die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Krefeld herausgearbeitet. Dies trägt zur Rechtssicherheit der Entscheidungen in Baugenehmigungs- und Bauleitplanverfahren bei. Das Vergnügungsstättenkonzept stellt ein übergeordnetes städtebauliches Konzept i.S. § 1 (6) Nr. 11 BauGB dar. Damit lassen sich ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen ableiten. Die Leitbildfunktion des Konzepts führt zu einer Komplexitätsreduzierung im Einzelfall und dient v. a. auch zur Vereinfachung der internen Verwaltungskommunikation sowie der Kommunikation zwischen Politik und Verwaltung.

Die Aufgabe und das Ziel eines Vergnügungsstättenkonzepts bestehen in der

- Bestandsaufnahme und Kategorisierung von Vergnügungsstätten in Krefeld,
- Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen,

- Beschreibung und Bewertung von zukünftigen Entwicklungstrends im Freizeit- und Entertainmentsektor,
- Identifizierung und Festlegung von Gebieten, die sich für die Aufnahme von Vergnügungsstätten besonders eignen oder für die städtebauliche Gründe gegen eine Ansiedlung sprechen,
- Erarbeitung eines stadträumlichen Entwicklungskonzepts, in dem Leitlinien und Instrumente für einen qualifizierten, fundierten, abgestimmten und rechtssicheren Genehmigungsprozess von Vergnügungsstätten dokumentiert sowie ein Vorschlag zur planungsrechtlichen Umsetzbarkeit aufgezeigt werden.

Dieser Bericht dokumentiert den 2016 aktualisierten Arbeitsstand und soll ebenfalls als neues Vergnügungsstättenkonzept vom Rat der Stadt Krefeld beschlossen werden.

## 1.2 Vorgehensweise und Methodik

Das vorliegende Gutachten setzt sich aus mehreren Arbeitsschritten und Bausteinen zusammen, die in der Abbildung dargestellt sind:

Abb. 1: Aufbau und Bausteine des Vergnügungsstättenkonzepts



Die Bestandsaufnahme und städtebauliche Analyse sowie deren Aktualisierung wurde auf der Grundlage von zur Verfügung gestellten Genehmigungslisten bzw. -anträgen und eigenen Gebietsbegehungen vorgenommen. Darüber hinaus wurden stadtplanerische Konzepte, andere stadtentwicklungsplanerische Grundlagenuntersuchungen und die bauleitplanerische Ausgangssituation ausgewertet, die für ein Vergnügungsstättenkonzept von Relevanz sind. Über eine Literaturrecherche wurden die Entwicklungstrends auf dem Freizeitmarkt und die rechtlichen Grundlagen bzw. Rahmenbedingungen ermittelt. Aus den allgemeinen Rahmenbedingungen und der konkreten räumlichen Ausgangslage wurde das Vergnügungsstättenkonzept für die Stadt Krefeld ausgearbeitet.



## 2 Allgemeine Grundlagen

Dieses Kapitel befasst sich einerseits mit der Begriffsbestimmung und den rechtlichen Rahmenbedingungen von Vergnügungsstätten. Andererseits werden die städtebaulich relevanten Störpotenziale angeführt, die von Vergnügungsstätten ausgehen können. Darüber hinaus werden die Entwicklungstrends der verschiedenen Branchen aus dem „Vergnügungsbereich“ dargestellt.

### 2.1 Definition und Abgrenzungen

In der Baunutzungsverordnung (BauNVO) wird der städtebauliche Begriff „Vergnügungsstätten“ nicht eindeutig definiert. Unter diesem Sammelbegriff werden Gewerbebetriebe besonderer Art zusammengefasst.

Fickert/Fieseler beschreiben Vergnügungsstätten folgendermaßen: „Unter Vergnügungsstätten – mit einer jeweils vorauszusetzenden standortgebundenen Betriebsstätte – sind gewerbliche Nutzungsarten zu verstehen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (wie Amüsierbetriebe, Diskotheken, Spielhallen) unter Ansprache (oder Ausnutzung) des Sexual-, Spiel- und/oder Geselligkeitstribs einer bestimmten gewinnbringenden „Freizeit“-Unterhaltung widmen.“<sup>1</sup>

Die Unterarten von Vergnügungsstätten lassen sich in fünf Gruppen von ganz unterschiedlicher Vergnügungsweise auführen:

- Nachtlokale jeglicher Art,
- Diskotheken,
- Spiel- und Automatenhallen
- Wettbüros sowie
- Swinger-Clubs.

Unzweifelhaft fallen also **Spiel- und Automatenhallen, Diskotheken, Sexkinos, Striptease-Lokale, Videopeepshows oder Swinger-Clubs** unter den Begriff Vergnügungsstätten.<sup>2</sup>

Auch **Multiplexkinos und Hochzeitssäle** sind als Vergnügungsstätte einzuordnen. In einem Urteil von 2006 hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass eine „Festhalle“ in der ausschließlich geschlossene Veranstaltungen wie z. B. türkisch-kurdische Hochzeiten durchgeführt werden, eine Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO ist.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Fickert/Fieseler (2008): Baunutzungsverordnung, S. 527 11. Auflage

<sup>2</sup> Vgl. Stühler 2013

<sup>3</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2006 – 4 B 56.06

Vergnügungsstätten sind von der Schank- und Speisewirtschaft und von Anlagen für kulturelle und/oder sportliche Zwecke abzugrenzen.

Theater jeglicher Art, Kleinkunsth Bühnen oder Programmkinos zählen genauso wenig als Vergnügungsstätte wie Sport- oder Fitnesscenter. Auch **Kinderspieleinrichtungen** sind keine Vergnügungsstätten.<sup>4</sup>

**Sexshops** sind als Einzelhandelsbetriebe einzuordnen, soweit sie sich auf den Verkauf von Waren beschränken. **Bordelle und bordellähnliche Betriebe** sind ebenfalls nicht als Vergnügungsstätte anzusehen, sofern nicht das gemeinschaftliche Erlebnis im Vordergrund steht (wie bei **Sauna-Clubs, Swinger-Clubs**). Das Bundesverwaltungsgericht sieht in Bordellen Gewerbebetriebe eigener Art, jedoch keine Vergnügungsstätten.<sup>5</sup>

Auch in anderen Fällen ist eine eindeutige rechtliche Zuordnung nicht möglich. So können beispielsweise **Billardcafés oder Bowlingcenter** sowohl als Vergnügungsstätte als auch als Schank- oder Speisewirtschaft bzw. Anlage für sportliche Zwecke eingestuft werden. Hier muss im konkreten Einzelfall auf der Grundlage des eingereichten Betriebskonzepts entschieden werden, welcher Nutzungsschwerpunkt vorliegt.

Die gleiche Zuordnungsproblematik zeigt sich bei **Internetcafés und Wettbüros**. Bisher existiert noch keine höchstrichterliche Rechtsprechung, ab welcher Ausstattung diese beiden Einrichtungen als Vergnügungsstätten einzuordnen sind. Das Verwaltungsgericht Minden hat in einem Verfahren entschieden, dass Wettbüros nicht als bloße Ladengeschäfte, sondern als Vergnügungsstätten anzusehen sind, wenn die kommerzielle Unterhaltung der Kunden im Vordergrund steht.<sup>6</sup> Im Einzelfall wird es darauf ankommen, wie das Wettbüro ausgestattet ist und ob Anreize zum Verbleib der Besucher vorhanden sind bzw. ob hauptsächlich oder ausschließlich Sportwetten angeboten werden.<sup>7</sup> Mehrheitlich sprechen Wettbüros durch ihre Ausstattung (Tische/Stühle, Bildschirme mit Live-Ergebnissen, Sportübertragungen, Getränke/Snacks) ein Publikum an, das Unterhaltung und Zeitvertreib sucht, womit eine bauplanungsrechtliche Einordnung als Vergnügungsstätte unstrittig ist. Bei Internetcafés ist einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zufolge<sup>8</sup> nur dann eine Spielhal-

---

<sup>4</sup> Die eindeutig als Vergnügungsstätten ausgewiesenen Einrichtungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihren Betrieb vorwiegend in den Abend- und Nachtstunden aufnehmen. Children-Entertainment Center u. ä. Einrichtungen haben dagegen andere Betriebszeiten. Insofern sind diese Einrichtungen – je nach Betriebskonzept – eher als Sport- und Spielanlagen oder als Schank- und Speisewirtschaft einzuordnen.

<sup>5</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, BRS 40, Nr. 52

<sup>6</sup> Vgl. u. a. Fickert/Fieseler: BauNVO Kommentar, 11. Aufl., 2008, § 4a Rdnr. 23.69; Stock: in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Kommentar zum BauGB, § 4 BauNVO Rdnr. 126; Jacob: Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Spielhallen und Wettbüros – Systematik und aktuelle Regelungsansätze städtebaulicher Innenentwicklung, ZfWG 2012, 153, 154; aus der Rechtsprechung: Hess.VGH: Beschluss v. 25.8.2008 – 3 ZU 2566/07 –, BauR 2009, 781 = BRS 73 Nr. 85 = NVwZ -RR 2009, 1143; OVG Saarland: Beschluss v. 24.4.2009 – 2 B 265/09 –, BauR 2010, 449 = BRS 74 Nr. 202; OVG Nordrhein -Westfalen: Beschluss v. 10.7.2012 – 2 A 1969/11 –, BauR 2012, 1633 und OVG Rheinland -Pfalz: Beschluss v. 14.4.2011 – 8 B 10278/11 –, BauR 2011, 1484. Aufzählung aus: Stühler, Hans-Ulrich: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, Konstanz 2013

<sup>7</sup> Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.07.2012 – 2 A 1969/11

<sup>8</sup> Vgl. BVerG, Urteil vom 09.03.2005 – 6 C 11.04

lenerlaubnis erforderlich, wenn der Betrieb Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereitstellt. In diesem Fall sind sie als Vergnügungsstätte einzuordnen. Eine eindeutige und zweifelsfreie Zuordnung besteht demnach für Wettbüros und Internetcafés nicht, so dass eine Einzelfallprüfung des Betriebskonzepts erfolgen muss.

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

In den letzten Jahren neu in Erscheinung getreten sind außerdem Freizeitaktivitäten wie **Paintball, Lasertag** oder ganz aktuell sogenannte **LiveEscape-Rooms**<sup>9</sup>. Für die planungsrechtliche Beurteilung bzw. ob diese als Vergnügungsstätten einzustufen sind oder nicht, liegt bislang jedoch keine einheitliche Verwaltungspraxis vor. Auch gerichtlich wurden bislang nur wenige Urteile diesbezüglich gesprochen<sup>10</sup>. Derzeit ist daher im Einzelfall zu urteilen, ob mehr der Unterhaltungswert oder die sportliche Betätigung im Vordergrund der Nutzung stehen (u. a. auch abhängig von Größe, Öffnungszeiten und Zielgruppen).

LiveEscape-Rooms dienen schon eher der reinen Unterhaltung (Teambuilding, logisches Denken, Rätseln) anstatt der sportlichen Betätigung. Die Definition als Vergnügungsstätte trifft hier meistens zu. Allerdings geht von den Einrichtungen i. d. R. kein höherer Lärm oder höheres Verkehrsaufkommen aus, es wird kein oder kaum Alkohol ausgeschenkt und es ist kein negativer Effekt auf das Umfeld zu erwarten.

Der Ordnungsgeber hat also lediglich einen rechtsverbindlichen Rahmen zur Einordnung von Einrichtungen und Anlagen als Vergnügungsstätten gesetzt. Eine abschließende Abgrenzung und Auflistung wurde vom Ordnungsgeber bewusst nicht vorgenommen, da Vergnügungsstätten einem stetigen Wandel unterworfen sind und Nuancen in der Definition der Betriebsbeschreibung zu Zweifeln im Genehmigungsverfahren führen können.<sup>11</sup> Teilweise wurden höchstrichterliche Entscheidungen getroffen, ab welchem Zeitpunkt es sich um Vergnügungsstätten handelt. Teilweise fehlen solche Gerichtsurteile, so dass ein Graubereich vorhanden ist.

---

<sup>9</sup> Die ersten LiveEscape-Rooms entstanden 2007 in Japan. Dabei werden kleine Personengruppen gemeinsam in einen Raum eingesperrt und müssen ihn innerhalb einer vorgegebenen Zeit mit Hilfe versteckter Hinweise, Rätsel und Gegenstände wieder verlassen.

<sup>10</sup> Bereits 2012 stufte der VGH München (15 BV 09/2719) eine Paintballhalle als Sportstätte ein, da die beabsichtigte Nutzung zumindest auch der körperlichen Ertüchtigung diene und für eine Sportanlage typischen Anlagen, wie z. B. Umkleieräume vorhanden seien. Anders entschied 2016 das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße (4 K 672/15) für eine Lasertaganlage, welche als Vergnügungsstätte einzustufen sei, da u. a. aufgrund der geringen Spielraumfläche (370 m<sup>2</sup>) der Unterhaltungswert und nicht sportliche Ertüchtigung im Vordergrund stehe. Zu Escape-Rooms liegen bislang keine Urteile vor.

<sup>11</sup> Jüngste Beispiele hierfür sind Escape-Rooms, Paintballhallen.

Für die Erarbeitung eines Vergnügungsstättenkonzepts bietet sich eine Unterscheidung in drei voneinander abgrenzbare Themenbereiche an:

- Diskotheken, Musik-Clubs,
- Wett- und Glücksspielanlagen sowie der
- Erotikbereich.

In der nachfolgenden Auflistung werden die einzelnen Anlagentypen als Vergnügungsstätte oder als andere Einrichtung (Gewerbebetrieb, Schank- und Speisewirtschaft, Kultur- oder Sporteinrichtung etc.) eingeordnet.<sup>12</sup>

Abb. 2: Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen als Vergnügungsstätte oder sonstige Anlage

Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen		Vergnügungsstätte	Sonstige Einrichtung Einzelhandel, sonst. Gewerbe, Schank- oder Speisewirtschaft, Anlage für kulturelle oder sportliche Zwecke	
SPIEL	Spiel-/Automatenhalle	✓		
	Casino	✓		
	Wettbüro	(✓)	(✓)	
	Internet-Café	(✓)	(✓)	
FREIZEIT / „KULTUR“	Diskothek	✓		
	Tanzlokal / -café	(✓)	(✓)	
	Hochzeitssaal	✓		
	Nachtlokal mit „kulturellem“ Schwerpunkt	✓		
	Varieté	(✓)	(✓)	
	Multiplexkino	✓		
	Programmkino		✓	
	Bowlingcenter	(✓)	(✓)	
	Billardclub	(✓)	(✓)	
	Paintball/LiveEscape, etc.	(✓)	(✓)	
EROTIK	Stripteaselokal	✓		
	Videoshow	✓		
	Sexkino	✓		
	Swinger-Club	✓		
	Wohnungsprostitution		✓	(Gewerbe/Wohnen)
	Bordell		✓	(Gewerbe)
	Erotikfachmarkt / Sexshop		✓	(Einzelhandel)
✓	= eindeutige Zuordnung als Vergnügungsstätte oder Sonstige Einrichtung			
(✓)	= Zuordnung nicht eindeutig geregelt <sup>13</sup>			

<sup>12</sup> Bei einer Überschneidung muss – wie oben beschrieben - im konkreten Einzelfall entschieden werden, um welche Art von Einrichtung es sich handelt.

<sup>13</sup> Bei einer Überschneidung muss im konkreten Einzelfall entschieden werden, um welche Art von Einrichtung es sich handelt.

## 2.2 Rechtliche Grundlagen

Als wichtige bauplanungsrechtliche Grundlagen für die Ausarbeitung des Vergnügungsstättenkonzepts sind zunächst die Baunutzungsverordnung (BauNVO) und das Baugesetzbuch (BauGB) zu nennen. Darüber hinaus bestehen ergänzende rechtliche Grundlagen wie der Erste Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV), die Spielverordnung (SpielV), die Gewerbeordnung (GewO) oder das Jugendschutzgesetz (JuSchuG).

### 2.2.1 Baurechtliche Grundlagen

Ein städtebauliches Entwicklungskonzept kann sich lediglich auf baurechtliche Grundlagen beziehen. Somit stellen die Baunutzungsverordnung sowie das Baugesetzbuch die zentralen Rechtsgrundlagen für die Ermittlung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten an konkreten Standorten dar.

#### **Baunutzungsverordnung (BauNVO)**

Mit der BauNVO 1990 wurden Vergnügungsstätten als eine eigenständige Nutzungsart definiert. Ein Rückgriff auf den Nutzungsbegriff „Gewerbebetrieb“ lässt sie nicht mehr zu<sup>14</sup>.

In Kerngebieten (MK) sind Vergnügungsstätten allgemein zulässig. In Gewerbegebieten (GE) sind Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig. In den Baugebieten Mischgebiet usw. richtet sich die Zulässigkeit danach, ob die Vergnügungsstätte kerngebietstypisch oder nicht kerngebietstypisch ist.

Genereller Ansatz für kerngebietstypische Vergnügungsstätten ist, dass sie als zentraler Dienstleistungsbetrieb einen größeren Einzugsbereich besitzen und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sind.<sup>15</sup> Beispiele für **kerngebietstypische Vergnügungsstätten** sind Varieté Bühnen, Automaten Spielhallen (Schwellengröße ab rd. 100 qm Nutzfläche),<sup>16</sup> Multiplexkinos oder Diskotheken und Nachtlokale wie Tanzbars oder Striptease-Lokale. Die Gemeinsamkeit besteht darin, dass diese Einrichtungen einen überörtlichen Einzugsbereich aufweisen.

Kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind ausschließlich in Kerngebieten (MK) allgemein sowie in Gewerbegebieten (GE) ausnahmsweise zulässig. Vergnügungsstätten entsprechen zwar nicht der allgemeinen Zweckbestimmung eines Gewerbegebietes, aber kerngebietstypische Vergnügungsstätten sollen aufgrund ihres großen Störpotenzials in Gewerbe-

---

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

<sup>15</sup> BVerwG, Urteil vom 18.5.1990 – 4 C49.89; BVerwG, Urteil vom 20.8.1992 – 4 C57.89

<sup>16</sup> In der Rechtsprechung hat sich ein Schwellenwert von 100 qm Grundfläche herausgebildet, in denen Spielhallen als kerngebietstypisch gelten. Dieser Schwellenwert ist jedoch nur ein Anhaltspunkt; andere Kriterien (z. B. Besucherplätze) sind damit nicht ausgeschlossen.

gebieten wenigstens ausnahmsweise zulässig sein, um Standortalternativen zum Kerngebiet anbieten zu können.

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

Nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind allgemein in Kerngebieten (MK) und überwiegend gewerblich geprägten Mischgebieten (MI) zulässig. Ausnahmsweise können sie in besonderen Wohngebieten (WB), in Dorf- (MD) und Gewerbegebieten (GE) sowie in überwiegend durch Wohnnutzung geprägten Mischgebieten (MI) zugelassen werden.

Abb. 3: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO

Baugebiet	BauNVO 1990		BauNVO vor 1990
	kerngebiets-typisch	nicht-kern-gebietstypisch	nicht-kern-gebietstypisch
WA – Allgemeines Wohngebiet	X	X	(✓)
WR – Reines Wohngebiet	X	X	X
WB – Besonderes Wohngebiet	X	(✓)	(✓)
WS – Kleinsiedlungsgebiet	X	X	(✓)
MD – Dorfgebiet	X	(✓)	(✓)
MK – Kerngebiet	✓	✓	✓
MI – Mischgebiet (wohnnutzungsgeprägt)	X	(✓)	(✓)
MI – Mischgebiet (gewerblich geprägt)	X	✓	(✓)
GE – Gewerbegebiet	(✓)	(✓)	✓
GI – Industriegebiet	X	X	X
SO – Sondergebiet	X	X	X

✓ = zulässig    (✓) = ausnahmsweise zulässig    X = nicht zulässig

Quelle: eigene Darstellung

Neben den Baugebieten der §§ 2-9 BauNVO gibt es noch sonstige Sondergebiete (SO) gem. §11 BauNVO, für die eine Zulässigkeit von der Art des Sondergebietes abhängig ist. Die Voraussetzung für die Festsetzung eines Sondergebietes liegt darin, dass sich das Gebiet von den übrigen Baugebieten wesentlich unterscheidet.

### Baugesetzbuch-Novelle 2013

Im Juni 2013 wurde die Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) vom Bundestag beschlossen.

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

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

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

### 2.2.2 Weitere wichtige Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten

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

Für Betriebe mit Sexdarbietungen (z. B. Stripteaselokale, Nachtbars mit Tabledance u. ä.) ist eine Erlaubnis nach §33a der **Gewerbeordnung (GewO)** erforderlich; für spezielle gewerberechtliche Einrichtungen wie Sex- und Pornokinos sowie für Videopeepshows und Videokabinen in Sexshops und Erotikfachmärkten jedoch nicht.

Spielhallen unterliegen ebenfalls der Gewerbeordnung und zusätzlich der Spielverordnung. Nach § 33i GewO braucht man eine Spielhallenerlaubnis. Nach § 33c GewO ist eine gerätebezogene Aufstellerlaubnis für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit erforderlich.

Nach der **Spielverordnung** (SpielV) von 2006 durfte in Spielstätten rechnerisch auf 12 m<sup>2</sup> Grundfläche maximal ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden. Der Erhalt einer Spielstättenkonzession erlaubt das Aufstellen von maximal 12 Geräten. Im Vergleich zur vorherigen Spielverordnung wurde damit die Mindestfläche pro Spielgerät herabgesetzt (vorher 15 m<sup>2</sup>) und die Gesamtzahl (vorher 10) erhöht, so dass eine höhere Wirtschaftlichkeit geschaffen wurde. Zudem wurde die Mindestspieldauer je Spiel von 12 Sekunden auf 5 Sekunden gesenkt, d.h. pro Stunde sind nun rechnerisch mehr als doppelt so viele Spiele möglich. Dadurch ergab sich für viele Spielhallen eine verbesserte Wirtschaftlichkeit, die u. a. einen Grund für die damalige Zunahme der Spielhallen darstellte.

Den Zielen, den Spieltrieb einzudämmen sowie den Spieler- und Jugendschutz zu stärken, konnte die Novellierung der SpielV 2006 folglich nicht gerecht werden. Die folgenden Novellen der Spielverordnung zielten also darauf ab, dieses Defizit zu beheben und den Spielerschutz zu verbessern. Unter anderem wurde die Zahl von Automaten in Gaststätten von drei auf zwei Geldspielgeräte (GSG) reduziert sowie die möglichen Geldgewinne bzw. -verluste begrenzt. Mit der Einführung einer „Spielerkarte“, auf der die individuelle Spieldauer, Einsätze und Verluste gespeichert werden, sollte zudem eine weitere Stärkung des Spielerschutzes erreicht werden. In der 7. Verordnung zur Änderung der Spielverordnung von 2014 wurde die Aufstelldauer für bereits zugelassene Spielgeräte auf vier Jahre verlängert und die Gebüh-

rendeckelung für Zulassungsgebühren der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt aufgehoben.

Der alte Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (kurz **Glücksspielstaatsvertrag** oder GlüStV) aus dem Jahr 2008 schaffte einheitliche Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von Glücksspielen in den Bundesländern. In seinem Urteil vom 08.09.2010 hat der Europäische Gerichtshof allerdings entschieden, dass das im Glücksspielstaatsvertrag verankerte Sportwettmonopol für staatliche Anbieter nicht gerechtfertigt ist. Zur Begründung verwies er u. a. auf intensive Werbekampagnen der Inhaber des staatlichen Glücksspielmonopols, die der Suchtprävention als notwendiger Grundlage eines Glücksspielmonopols zuwiderlaufen. Nach einem Vorabentscheidungsersuchen - eingereicht vor dem Amtsgericht Sonthofen (Deutschland) mit Entscheidung von 2013 - hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass der Glücksspielstaatsvertrag im Sportwettenbereich nicht mit dem EU-Recht vereinbar ist.

Eine **Neuregelung des Glücksspielstaatsvertrages, der erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV)**, wurde am 15. Dezember 2011 von allen Bundesländern mit Ausnahme von Schleswig-Holstein<sup>17</sup> unterzeichnet. Zur Umsetzung des Änderungsstaatsvertrages wurden in den Jahren 2011 und 2012 auf Länderebene inhaltlich unterschiedliche Ausführungsgesetze beschlossen.

Der Markt für Sportwetten wurde dabei u. a. liberalisiert. Der GlüÄndStV sah für Anbieter von Sportwetten eine auf sieben Jahre begrenzte Ausnahme vom staatlichen Monopol (Experimentierphase) vor. Für diesen Zeitraum sollen maximal 20 Konzessionen für staatliche und private Anbieter von Sportwetten vergeben werden. In seiner aktuellen Fassung trat der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag am 1. Juli 2012 in Kraft. Das Vergabeverfahren für die 20 Konzessionen wurde am 8. August 2012 eröffnet, federführend durch das Land Hessen. Aufgrund von Gerichtsverfahren wurden jedoch keine Lizenzen vergeben. 2015 wurde die Vergabe schließlich vom Verwaltungsgerichtshof Hessen gestoppt und laut einem EuGH-Urteil von 2016 dürfen deutsche Behörden die private Vermittlung von Sportwetten ohne offizielle Lizenz nicht mehr strafrechtlich verfolgen oder sanktionieren. Die private Wettvermittlung ist somit bis auf weiteres in Deutschland unreguliert erlaubt und die Absichten des GlüÄndStV nicht umgesetzt.

Der GlüÄndStV setzte aber auch strengere Regelungen für Glücksspielautomaten in Spielhallen fest. In Bezug auf gewerbliche Spielautomaten wurde für Spielhallen (auch für bereits bestehende) eine zusätzliche Erlaubnispflicht eingeführt. Auch der Betrieb von Mehrfachspielhallen wird ab Ende 2017 (bis dahin Bestandsschutz) nicht mehr möglich sein und es muss zudem ein Mindestabstand zwischen Spielhallen untereinander sowie zu Schulen oder Jugendeinrichtungen eingehalten werden. Ebenso müssen Spielstätten eine Sperrzeit von mindestens 3 zusammenhängenden Stunden einhalten (§26 Abs. 2 GlüÄndStV).

---

<sup>17</sup> In Schleswig-Holstein wurde bereits am 14.09.2011 ein „Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels“ beschlossen.



Am 1. Dezember 2012 ist das **Landesausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag** in Kraft getreten. Wesentlicher Inhalt ist, dass Spielhallenbetreiber nun nur noch eine Konzession für max. 12 Spielgeräte erhalten, sodass ein Betrieb von Mehrfachspielhallen in Zukunft nicht mehr möglich ist. Des Weiteren gilt es den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestabstand zu anderen Spielhallen (350m) einzuhalten. Sofern eine alte Spielhallenerlaubnis besteht (bis 28.10.2011 erteilt), darf der Betrieb weitere fünf Jahre weitergeführt werden und erhält für diesen Zeitraum einen Bestandschutz. Nach Ablauf der fünf Jahre kann von Seiten des Spielhallenbetreibers bei der örtlichen Ordnungsbehörde eine staatsvertragliche Erlaubnis beantragt werden. Positiv beschieden wird der Antrag dann, wenn der Betrieb den Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrags entspricht. Weiterhin wird den Betrieben eingeräumt, einen Härtefall-Antrag zu stellen. Dies ist dann möglich, wenn kurz vor in Kraft treten des Gesetzes größere Investitionen getätigt wurden<sup>18</sup>.

Mit welchen Auswirkungen im Detail zu rechnen ist, bleibt noch unklar, fest steht jedoch, dass sich die Anzahl der betriebenen Spielhallen in Zukunft reduzieren wird. So sollen nach Schätzungen 80 % der Standorte und Konzessionen abgebaut werden.

Im **Jugendschutzgesetz** (JuSchG) wird geregelt, dass Kindern und Jugendlichen der Aufenthalt in Gaststätten, die als Nachtbar, Nachtclub oder vergleichbare Vergnügungsstätten geführt werden, nicht gestattet werden darf (§ 4). Die gleiche Regelung trifft für Spielhallen und Glücksspiele zu (§ 6). Die Anwesenheit bei öffentlichen Tanzveranstaltungen ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person ist Jugendlichen ab 16 Jahren bis 24 Uhr gestattet. Auch die Anwesenheit in Betrieben oder Orten, die dem Erotikbereich zuzurechnen sind, darf Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden (§ 7 und § 8).<sup>19</sup>

### 2.3 Entwicklungstrends im Freizeitmarkt und von Vergnügungsstätten

Die Bedeutung des Freizeitmarkts, zu dem die Vergnügungsstätten zweifelsohne gehören, hat in den letzten Jahrzehnten stetig zugenommen. Gaben die Bundesbürger im Jahr 2010 noch 133,4 Mrd. Euro für Freizeit Zwecke aus, so waren es 2015 bereits 146,4 Mrd. Euro. Die Freizeitwirtschaft gilt als Deutschlands größter Arbeitgeber. Der deutsche Glücksspielmarkt hatte im Jahr 2014, gemessen an den Bruttospielerträgen, ein Volumen von insgesamt 11,4 Mrd. Euro.<sup>20</sup> Im Folgenden werden die Entwicklungstrends für die im Vergnügungsstättenkonzept relevanten Freizeitbereiche (Wett- und Glücksspielanlagen; Diskotheken und Musikclubs; Erotikbereich) skizziert.

---

<sup>18</sup> <https://www.kommunen-in-nrw.de/mitgliederbereich/mitteilungen/detailansicht/dokument/neues-gluecksspielrecht-fuer-spielhallen.html?cHash=7ad7831970f39071852705bacc85fc6c>

<sup>19</sup> In den Paragraphen § 7 und § 8 wird keine genaue Veranstaltungs- und Betriebsform aufgeführt, in denen Kindern und Jugendlichen die Anwesenheit nicht zu gestatten ist. Aber es ist unzweifelhaft, dass vom Erotikgewerbe „eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen“ ausgeht.

<sup>20</sup> vgl. Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder 2015

### 2.3.1 Trends bei den Wett- und Glücksspielanlagen

#### Spielverhalten, Spielerprofil und Spielhäufigkeit

Eine repräsentative Befragung von 11.500 Erwachsenen ergab, dass über 37 % in den zurückliegenden zwölf Monaten an einem Glücksspiel teilgenommen haben. Von diesen Teilnehmern spielten 22,7% Lotto (6 aus 49), 12,4% Spiel 77/Super 6 und 2,5% nahmen an der Glücksspirale teil. An Geldspielautomaten in Gaststätten und Spielhallen spielten 2,6 %. Sportwetten gaben insgesamt 2,7 % aller Befragten an.<sup>21</sup>

Die meisten Teilnehmenden eines Glücksspiels spielten seltener als monatlich. Der Anteil dieser Kategorie ist im Zeitraum 2007 bis 2011 etwa konstant geblieben (22,4-24,8 %) und in den beiden darauffolgenden Erhebungsjahren auf 15,8 % im Jahr 2015 deutlich gesunken.

Die Lotto-Annahmestelle war mit Abstand der häufigste Bezugsort für Glücksspiele im Jahr 2015 (25,6 %), gefolgt von privat organisierten Glücksspielorten (6 %), der Teilnahme per Bank oder Post (4,8 %) sowie über das Internet (4,3 %). Auf die Spielbank als Glücksspielort (Geldspielautomaten) entfielen 1,8 %, auf Gaststätten und Imbissbuden 1,5 % und auf Spielhallen 1,4 %. Wettbüros oder die Rennbahn als Spielorte für Sportwetten wurden im Jahr 2015 von 1 % der Befragten genutzt.

Verglichen zu 2013 ging die Nutzung der Spielorte Annahmestellen, Bank/Post und Spielhallen insgesamt statistisch signifikant zurück, während die Anteile unter den Befragten, die Geldspielgeräte in Gaststätten und Imbissbuden nutzten oder in Wettbüros Sportwetten abschlossen, annähernd gleich blieb.

In der Sozial- und Altersstruktur lassen sich signifikante Unterschiede feststellen. So gehen Männer deutlich häufiger in Spielhallen oder Wettbüros als Frauen. Allerdings gibt es auch Anzeichen, dass der Frauenanteil in den letzten Jahren wächst.<sup>22</sup>

Bei beiden Geschlechtern geht das Spielen an Geldspielautomaten mit zunehmendem Alter zurück: bei Männern setzt dieser Trend ab einem Alter von 26 Jahren ein, bei Frauen bereits ab 21 Jahren. Die älteren Befragten präferieren tendenziell die Teilnahme an Glücksspielen über Lotto-Annahmestellen oder per Bank/Post. Im Jahr 2015 wird der Spielort ‚Lotto-Annahmestelle‘ am häufigsten in der Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen angegeben. Die Glücksspielteilnahme in Wettbüros ist mit Abstand am häufigsten in der Altersgruppe der 18- bis 20-Jährigen festzustellen – und zwar fast ausschließlich bei Männern.

Die Anzahl derer, die mindestens einmal im Jahr an Glücksspielen an Geldspielautomaten teilnahmen, nahm von 2007 (2,3%) bis 2013 (3,7%) konstant zu. 2015 war erstmalig eine Ab-

---

<sup>21</sup> vgl. BZgA 2016

<sup>22</sup> Die Schmidt-Gruppe geht nach eigenen Angaben in den „Spielhallen der neuen Generation“ von einem Frauenanteil von 30% aus. Vgl. Netzwerk Innenstadt NRW: Steuerungsmöglichkeiten von Vergnügungsstätten in NRW: S. 8

nahme (auf 2,6%, Rückgang v. a. in der Gruppe der 18- bis 20-jährigen Männer) zu verzeichnen.

42% der Teilnehmer an Geldspielautomaten nannten 2015 als höchsten Schulabschluss einen Hauptschulabschluss, 29% mittlere Reife und 29% das (Fach-)Abitur. 70% waren erwerbstätig, 6% arbeitslos, 7% nicht erwerbstätig und 18% in Ausbildung.

55% der Automatenspieler spielten 2015 in Spielhallen, 38% in Gaststätten und weitere 22% in Imbiss- oder Dönerbuden. Während im Jahr 2007 noch am häufigsten in Gaststätten gespielt wurde, holten die Spielhallen konstant auf und stellten seit 2011-2013 den Spitzenspielort.

Es spielt also nur ein kleiner Bevölkerungsanteil regelmäßig in einer Automatenspielhalle. Allerdings befindet sich gerade unter dieser Glücksspielart ein hoher Anteil an pathologischen Spielern. Im Jahr 2015 spielten 0,4 % der Befragten mindestens wöchentlich, 0,1 % 2-3 mal im Monat, 0,5 % einmal im Monat und 1,6 % seltener als einmal im Monat.

Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) schätzt die Zahl der pathologischen Glücksspieler in Deutschland auf rund 215.000 Personen und geht von 241.000 Personen mit einem problematischen Spielverhalten aus.<sup>23</sup>

### **Umsätze auf dem Glücksspielmarkt**

Die Gesamtumsätze auf dem Glücksspielmarkt beliefen sich im Jahr 2014 auf 34,7 Mrd. €. <sup>19</sup> Davon entfielen:

- 20,5 Mrd. € im Bereich der Geldspielautomaten,
- 5,7 Mrd. € im Bereich der Spielbanken sowie
- 6,9 Mrd. € im Bereich des Deutschen Lotto-Toto-Blocks

### **Entwicklung bei den Wettbüros**

Der Markt für Sportwetten in Deutschland lässt sich unterscheiden in den staatlich regulierten (Toto, Oddset und Pferdewetten) und den unregulierten, privaten Markt (Wettshops und Online). Desweiteren gibt es noch einen nicht unerheblichen Schwarzmarkt. Insgesamt wurde 2012 im regulierten Sportwettenmarkt ein Brutto-Spielertrag von 96 Mio. Euro erwirtschaftet. Der unregulierte Markt stellt hingegen einen weit größeren Teil dar. Dort wurde 2012 in den stationären Wettshops ein Brutto-Spielertrag von 588 Mio. Euro und 325 Mio. Euro im Online-Wettgeschäft erzielt. Dies entspricht einem Umsatz von 6,6 Mrd. Euro.<sup>24</sup>

Im Jahr 2009 ergaben Recherchen der Goldmedia GmbH zusätzlich ein Schwarzmarktvolumen von ca. 1 Mrd. Euro Umsatz und etwa 230 Mio. Euro Brutto-Spielertrag pro Jahr. Es

---

<sup>23</sup> vgl. <http://www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html>

<sup>24</sup> vgl. Goldmedia 2013

ist anzunehmen, dass der Sportwetten-Schwarzmarkt heute entsprechend höhere Umsätze generiert.

Seit dem Glückspieländerungsstaatsvertrag musste eine Liberalisierung von privaten Anbietern von Sportwetten erfolgen. Das staatliche Monopol musste aufgehoben werden. Vorgeesehen war es, für einen Zeitraum bis zum 30.06.2019 länderübergreifend 20 Konzessionen auszuschreiben, koordiniert durch das Land Hessen. Doch dazu kam es nie: 2015 wurde die Vergabe aufgrund zahlreicher Klagen vom Verwaltungsgerichtshof Hessen gestoppt. Laut einem EuGH-Urteil von 2016 dürfen zudem deutsche Behörden die private Vermittlung von Sportwetten ohne offizielle Lizenz nicht mehr strafrechtlich verfolgen oder sanktionieren. Die private Wettvermittlung ist somit bis auf weiteres in Deutschland unreguliert erlaubt und die Absichten des GlüÄndStV nicht umgesetzt.

### **Entwicklung bei den Spielhallen**

Der planungsrechtliche Umgang mit Spielhallen wurde bereits Ende der 1980er / Anfang der 1990er eingehend thematisiert. Mehrere Städte - u. a. auch die Stadt Krefeld - hatten aus diesem Grund entsprechende städtebauliche Konzeptionen erarbeitet, die durch Festsetzungen in der Bauleitplanung umgesetzt wurden.

Die Expansion der Spielhallenstandorte hatte Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre ihre Ursache in der Veränderung der damaligen Spielverordnung. Die Verordnung von 1985 wollte einer Massierung der Geldspielgeräte auf engem Raum entgegenwirken, so dass als Mindestfläche pro Spielgerät 15 m<sup>2</sup> sowie eine Höchstbegrenzung von zehn Geräten pro Halle eingeführt wurden. Einerseits wurde das Ziel zwar erreicht, andererseits entstanden neue Automaten Spielhallen, die sich an den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen orientierten.

Mit der neuen Spielverordnung 2006 wurden neue Richtwerte (12 m<sup>2</sup> pro Spielgerät bei maximal zwölf Geräten, Verkürzung der Spieldauer) erlassen, so dass eine profitablere Flächenrentabilität entstand. Deshalb stieg von 2006-2012 bundesweit die Anzahl von Geldspielgeräten in Spielhallen sprunghaft um 77% an. Im Jahr 2014 war zwar erstmals eine leichte Abnahme der Standortzahlen, jedoch weiterhin eine Zunahme der erteilten Konzessionen und der vorhandenen Geldspielgeräte zu erkennen. 2014 gab es in Deutschland über 8.800 Spielhallenstandorte mit 14.460 Spielhallenkonzessionen.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> vgl. Trümper, Heimann 2014

Abb. 4: Entwicklung der Spielhallenstandorte und Konzessionen in Deutschland



Marktentwicklung Spielhallen in Deutschland 2006 - 2014						
Jahr	Standorte			Konzessionen		
	Anzahl	Veränderung		Anzahl	Veränderung	
		absolut	in %		absolut	in %
2006	7.775			10.081		
2008	7.620	-155	-1,99	10.427	346	3,43
2010	8.208	588	7,72	12.111	1.684	16,15
2012	8.937	729	8,88	14.339	2.228	18,40
2014	8.868	-69	-0,77	14.460	121	0,84

Quelle: Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V., Unna 2014

Ferner lassen sich neue anlagenspezifische Entwicklungstendenzen feststellen:

- In den Spielhallen dominieren inzwischen Glücksspiele mit Gewinnmöglichkeit, wohingegen Unterhaltungs- und Geschicklichkeitsspiele fast völlig an Bedeutung verloren haben. Dieser Entwicklungstrend lässt sich vornehmlich durch die Zunahme des Home-Entertainments erklären, da diese Arten von Spielen am Computer, an Spielkonsolen oder im Internet angeboten werden.
- Die neuesten Techniken werden auch in Spielhallen eingesetzt. Die Geldspielgeräte heißen inzwischen *Multigamer*, auf ihnen sind bis zu 50 Spielprogramme abrufbar. Dabei handelt es sich häufig um computerbasierte Videobildschirme mit Touchscreenfunktionen.
- Die Automatenwirtschaft versuchte, sich vom *Schmuddelimage* zu befreien. Neuere Spielhallenkonzepte wollen durch ein ansprechendes Ambiente, der Inszenierung der Räumlichkeiten (indirekte Beleuchtung, Ruhezone) erfolgreich sein. Auch wird die Zielgruppe der Frauen verstärkt angesprochen.
- Zusätzlich ist die Automatenwirtschaft bestrebt, sich im Dienstleistungsbereich zu etablieren. Zum einen wurde der Ausbildungsberuf *Fachkraft für Automaten-service* geschaffen, zum anderen wurde eine Zertifizierungsinitiative *Vorbildliche Spielstätte*

und *Golden Jack* gestartet, die als Instrumente zur Qualitätssicherung dienen. In die Bewertung fließen Kriterien wie Außen- und Innengestaltung, Unterhaltungsangebot und Personalqualifizierung mit ein.

Abb. 5: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen



Quelle: Planersocietät

Ein wesentlicher Trend ging in Richtung größerer Mehrfachspielhallen, die als rechtlich und räumlich getrennte Einheiten konzipiert wurden. Hier konnte ein breiteres Angebot an Spielmöglichkeiten angeboten werden. Für diese Einrichtungen hatten die Spielhallenbetreiber vielfach Standorte in einer Größenordnung zwischen 350 und 1.500 m<sup>2</sup> Nutzfläche<sup>26</sup> gesucht und beantragten mehrere Konzessionen.<sup>27</sup> Diese Mehrfachspielhallen sind mit der Verabschiedung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages zum 01.12.07.2012 nicht mehr zulässig, ab Ende 2017 endet außerdem der Bestandsschutz für die bestehenden Mehrfachspielhallen. Wie die Spielhallenbetreiber darauf reagieren werden ist noch nicht vorhersehbar. Vorstellbar wäre z. B. eine Rückkehr zur Dezentralisierung mit vielen kleineren Standorten, vermehrte Verlagerung auf Gaststätten und Kneipen (angesichts des anhaltenden *Kneipensterbens* jedoch mit begrenzten Möglichkeiten) oder die Schaffung ganz neuer Angebotsformen (z. B. Spielcafés o. ä.).

Darüber hinaus sind die Standortpräferenzen für Automatenspielhallen vielfältiger geworden. Neben den traditionellen innerstädtischen und zentralen Lagen wurden zunehmend Standorte in Gewerbegebieten, an verkehrsreichen Straßen und in der Nähe zu großen Magnetmiets, Schnellrestaurants und Einkaufs- und Fachmärkten nachgefragt. Allerdings werden nach wie vor auch Standorte in 1b- und 2a-Lagen der Innenstadt bzw. der Ortsteilzentren nachgefragt. Alleinstehende Gebäude oder Ecklagen werden ebenfalls bevorzugt, da hier eine gute Sichtbarkeit und Werbemöglichkeiten gewährleistet sind. Daneben sind ebenerdige Betriebsflächen von besonderem Interesse.

<sup>26</sup> z. B. im Expansionsleitfaden der Firma Merkur-Spielothek

<sup>27</sup> Nach der Spielverordnung (s. o.) gilt eine Konzession für maximal zwölf Geräte. Pro Gerät muss eine Fläche von zwölf Quadratmetern vorgehalten werden. Um maximal zwölf Geräte aufzustellen, benötigt man also mindestens 144 Quadratmeter große Räumlichkeiten.

## Entwicklung der Geldspielgeräte in der Gastronomie

In den gastronomischen Betrieben wurden die Auflagen und Anforderungen bei der Aufstellung von Geldspielgeräten – vor allem beim Jugendschutz – in der Vergangenheit weiter verschärft, was zu einem Rückgang von Geräten in der Gastronomie geführt hat (2006: 47.814 Geldspielgeräte, 2012: 45.293 Geldspielgeräte).<sup>28</sup> Auch das *Kneipensterben* unterstützte vielerorts diesen Trend. Im Jahr 2014 ist allerdings wieder eine Zunahme erkennbar (46.674 Geldspielgeräte). Eventuell bereits ein Vorgriff der Automatenindustrie auf das Auslaufen des Bestandsschutzes für Mehrfachspielhallen?

Eine Untersuchung der Universitätsklinik Mainz kam 2011 zu dem Ergebnis, dass gerade für Jugendliche die Gaststätten die beliebtesten Orte für eine Teilnahme an Glücksspielen ist (ca. 1/3 der Befragten<sup>29</sup>). Dies wird u. a. auf den weniger gewissenhaften Umgang mit der Alterskontrolle in der Gastronomie zurückgeführt und stellt ein großes Problem dar.

## Entwicklungen bei den Internetcafés

Populär wurden die ersten Internetcafés Anfang der 90er Jahre in den USA. Hier wurden Internetzugänge gegen Entgelt bereitgestellt und zusätzlich Getränke und Snacks zum Verkauf angeboten. Diese ersten Internetcafés wurden vor allem von Touristen und Besuchern genutzt, die keinen eigenen Internetzugang besaßen. Durch die steigende Verfügbarkeit von privaten Internetanschlüssen, mobilem Handyinternet über UMTS sowie W-Lan Hot-Spots ließ die Nachfrage nach Internetcafés spürbar nach.

Abb. 6: Neue Formen der Internetcafés



Fotos: Planersocietät

Trotzdem verbreiten sich Internetcafés vor allem in Großstädten und hier besonders in Stadtteilen mit einem hohen Migrantenanteil. Hier übernehmen Internetcafés mit privaten

<sup>28</sup> vgl. Trümper/Heimann 2014

<sup>29</sup> Insgesamt wurden über 4.000 Jugendliche zwischen 12 und 18 Jahren befragt. (vgl. Klinik und Poliklinik für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie, Mainz 2011)

Telefonzellen (Telecafés) auch heute noch für viele Menschen die Funktion eines Kommunikationspunkts, wo sie Kontakt zu Verwandten und Freunden halten.

Minimärkte, Kioske, Läden für Handyzubehör oder Teestuben mit zusätzlichem, ergänzendem Internetangebot stellen inzwischen neuere Formen der Internetcafés dar, die mit den klassischen Einrichtungen nur noch wenig zu tun haben. Auch illegale Wettangebote oder Geldspiele unter dem Deckmantel der Internetcafénutzung sind keine Seltenheit.

### **2.3.2 Trends bei den Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich**

Aufgrund der vielfältigen Arten von Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich sind deren Trends nur in Teilbereichen ähnlich, größtenteils gibt es anlagenspezifische Entwicklungen.

#### **Diskotheiken und Musik-Clubs**

Nach einer Umfrage gehen ca. 25,4 % der Bevölkerung regelmäßig tanzen bzw. in eine Diskothek oder Club<sup>30</sup>. Diskotheken und Musikclubs werden vor allem von jungen Erwachsenen aufgesucht, allerdings gehen in den letzten Jahren auch ältere Personen regelmäßiger in Diskotheken tanzen. Spezielle Angebote (z. B. Ü30-, Ü40-, Ü50-Partys) haben sich inzwischen etabliert. Mit der Ausdifferenzierung der Nachfrage und der kulturellen Szenen hat sich ein breites Spektrum an genrespezifischen Veranstaltern und Veranstaltungseinrichtungen sowie temporären Events etabliert. Neben Einrichtungen, die einen hohen Spezialisierungsgrad aufweisen, gibt es häufig Angebote mit einer Mischung aus Café, Restaurant, Kneipe und (Kleinkunst-)Bühne. Aufgrund dieser Heterogenität lassen sich keine eindeutigen Entwicklungstrends beschreiben. Weder von der gewünschten Größenordnung (vom kleinen Musikclub bis zur Großdiskothek) noch von der stadträumlichen Lage (Stadtzentrum, Stadtteilzentrum, Gewerbegebiet) sind eindeutige Betreiberinteressen feststellbar. Insgesamt ist die Anzahl an Veranstaltungseinrichtungen und Musik-Events bei gleichzeitiger Nachfragesteigerung von Live-Musik stark gestiegen.

Unter den besonderen Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen und baulichen Wandels wurden nicht mehr genutzte Gewerbegebäude, Autohäuser oder alte Bahnhöfe für den Aufbau attraktiver Einrichtungen und temporärer Angebote genutzt. Bevor aufgelassene Gewerbeflächen in eine neue Nutzung transformiert werden, vergehen häufig einige Jahre zwischen Gebäudeleerzug, Brachfall, Abriss und Neunutzung. In derartigen Gebäuden finden sich Symbiosen aus Betreibern und Publikum, die Zwischennutzungen als Chance und Qualität begreifen. Aus derartigen temporären Nutzungen können sich wirtschaftliche Effekte ergeben, die entweder zu einer dauerhaften Flächennutzung führen oder deren Nutzungen sich auf ähnliche Flächen verlagern.

---

<sup>30</sup> vgl. VUMA 2016



Die Club- und Veranstalterbranche wird der Kreativwirtschaft zugerechnet. Gerade für diese Branche lassen sich nur bedingt harte, eindeutige Standortfaktoren benennen. Eine vorausschauende Entwicklungsplanung ist kaum möglich, vielmehr entstehen spontane und zufällige Eroberungsräume, in denen eher unbürokratische Verwaltungsabläufe entwickelt werden müssen, um diese kulturellen Projekte zu erhalten und zu sichern.

### **Festhallen und Hochzeitsäle**

Die Anzahl von Festhallen und Hochzeitssälen, in denen am Wochenende z. B. türkische Hochzeiten oder auch andere Feste mit z.T. mehr als 500 Personen stattfinden, haben in den letzten Jahren stark zugenommen, auch wenn weiterhin ein großer Bedarf an diesen Einrichtungen besteht. Im Fokus stehen v. a. leerstehende Gewerbegebäude oder Hallen in gewerblich strukturierten Mischgebieten. Sie sind vor allem aufgrund des hohen Besucheraufkommens und des damit verbundenen Verkehrsaufkommens als städtebaulich problematisch einzuschätzen und stehen daher häufig in der öffentlichen Diskussion.

### **Varietés und Kinos**

Die Varietés erleben seit einigen Jahren eine Renaissance, nachdem sie zwischenzeitlich als Unterhaltungsangebot in Deutschland nahezu nicht mehr vorhanden waren. So entstanden seit Beginn der 1990er Jahre eine Reihe von neuen Varietétheatern in Deutschland. Allerdings ist der Markt sehr begrenzt.

Der Kinomarkt war in den 1990er Jahren vor allem durch den Markteintritt der so genannten Multiplexkinos gekennzeichnet. Diese neue Angebotsform von Großkinos hat nach vielen Jahren sinkender Besucherzahlen wieder zu einer beträchtlichen Steigerung der Besucherzahlen geführt – selten allerdings zum Vorteil der kleinen Kinosäle. Neben den Multiplexkinos existieren diese z. B. noch als traditionelle Innenstadtkinos sowie - mit leicht wachsenden Anteilen - auch als Programm- bzw. Arthaus-Kinos. Seit 2010 ist der Markt eher stagnierend (im Jahresmittel 2010–2015: 130,5 Mio. Kinobesucher). 2015 war mit 136 Mio. Kinobesuchen ein vergleichsweise gutes Kinojahr (im Vergleich: 2014 gab es nur 120 Mio. Besucher). Jeder Besucher ging 2015 im Schnitt rd. 4,5 mal im Jahr ins Kino. Die Umsätze der Kinos lagen seit 2010 jährlich zwischen 920-1.270 Mio. Euro.<sup>31</sup>

### **2.3.3 Trends im Erotikbereich**

Wissenschaftlich zuverlässige und abgesicherte Informationen über die Situation und Entwicklungstrends in dem „ältesten Gewerbe“ existieren nicht. Teilweise kursieren Zahlen, dass in Deutschland von ca. 400.000 Prostituierten auszugehen ist, der Ursprung dieser Zahl ist jedoch nicht bekannt und es gibt Experten, die sie als zu hoch einschätzen. Täglich sollen

---

<sup>31</sup> vgl. [www.ffa.de](http://www.ffa.de)

mehr als 1 Millionen Männer eine Prostituierte aufsuchen.<sup>32</sup> Näherungsweise 14,6 Milliarden Euro setzt das Rotlichtgewerbe in Deutschland nach Schätzungen des Statistischen Bundesamts um.<sup>33</sup>

Einen wachsenden Anteil nimmt die Wohnungsprostitution ein. Hier existieren allerdings kaum Daten und Zahlen, da diese auch häufig sehr diskret abläuft.

Erotik-Einrichtungen, die zu den Vergnügungsstätten zählen (Stripteaselokale, Videoshows, Sexkinos, Swinger-Clubs) sind insgesamt von einer geringen Marktdynamik geprägt. Angebote differenzieren sich zum einen weiter aus, was eine eindeutige rechtssichere Zuordnung erschwert. Zum anderen werden von den Standortanforderungen neben Innenstadtrandlagen v. a. auch Standorte in Gewerbegebieten gesucht.

## 2.4 Auswirkungen und Störpotenziale von Vergnügungsstätten

Als ein maßgebliches Bewertungskriterium zum Vergnügungsstättenkonzept sind vor allem die städtebaulichen Auswirkungen und das Störpotenzial der unterschiedlichen Anlagenarten von besonderer Relevanz. Die höchste Besucherfrequenz von solchen Einrichtungen ist in den Abend- und Nachtstunden zu verzeichnen. Vor diesem Hintergrund sind Vergnügungsstätten nur in bestimmten Gebieten zulässig, die gegenüber gewissen Störeinflüssen unempfindlicher sind.

### 2.4.1 Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen

Von Spielhallen und Wettbüros können Störungen und Konfliktpotenzial ausgehen.

Häufig gelten Spielhallen als ein Indikator für den sogenannten *Trading-down-Effekt*. Darunter wird der Qualitätsverlust der Angebots- und Nutzungsvielfalt durch Verdrängung bzw. Rückgang von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben in bestimmten Gebieten verstanden. In der Regel findet eine Substitution von höherwertigen und -preisigen Anbietern zu niedrigpreisigen Anbietern statt. Damit geht eine Verflachung bzw. Banalisierung des Angebotes, des Ladenbaus, der Außenwerbung und des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten einher. Erscheinungsmerkmale von Trading-down-Prozessen sind discontierende Filialisten, Postenläden (1-Euro-Shops), Verkauf von der „Palette“, temporäre Zwischennutzungen, Schnellimbissbetriebe und Leerstand.

Diese Verdrängung wird häufig durch Spielhallen, Wettbüros, Schnellimbissbetriebe oder Geschäfte im Niedrigpreissektor eingeläutet. Insgesamt erleidet das Gebiet einen spürbaren

---

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

<sup>33</sup> 5,5 Milliarden Euro Umsatz in Bordellen, 2,7 Milliarden Euro in der Straßenprostitution, 3,7 Milliarden Euro bei Hostessen-Diensten und 2,7 Milliarden Euro für sonstige Prostitution (Quelle: statistisches Bundesamt lt. einem Artikel auf Welt-online 2013, <http://investigativ.welt.de/2013/11/03/black-box-prostitution>)

*Imageverlust.* Folgen sind z. B. der Verlust der Angebotsvielfalt, das Absinken des Geschäftsniveaus sowie die Verzerrung des Bodenpreisgefüges. Eine Umkehr dieser städtebaulich unerwünschten Entwicklung lässt sich häufig nur über staatliche Förderprogramme erwirken, da die Regenerationskraft eines solchen Gebietes verloren geht.

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

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

Abb. 8: Trading-down-Effekte: Spielhalle und benachbarter 1-Euro-Laden



Quelle: Planersocietät

Auch verlängerte Öffnungszeiten (meist von 6 bis 24 Uhr, z.T. sogar 23-Stunden-Öffnungen)<sup>34</sup> führen dazu, dass es zu *erheblichen Lärmemissionen* und zu einer Beeinträchti-

<sup>34</sup> Eine restriktive Festlegung der Öffnungszeiten ist durchaus auch eine kommunale Steuerungsmöglichkeit im Umgang mit Spielhallen.

gung der Nachbarschaft kommen kann. Weitere Beeinträchtigungen können z. B. *kulturelle oder soziale Konflikte* (mit Religionsgemeinschaften) sein.

Ein weiterer negativer Effekt, der allerdings als sozialer Aspekt und nicht als negativer städtebaulicher Grund angeführt werden kann, ist die *Suchtgefahr*, die vom Glücksspiel ausgeht. In einer repräsentativen Studie wurde festgestellt, dass das höchste Suchtpotenzial bezogen auf den Anteil von pathologischer Spielsucht vom Automatenpiel ausgeht.<sup>35</sup> Insbesondere bei diesen Spielern können häufig soziale Verwerfungen festgestellt werden (Verschuldung, soziale Isolation, körperlich psychosomatische Symptome etc.).

#### **2.4.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im kulturellen Bereich**

Bei den freizeit- und kulturrainen Vergnügungsstätten ist vor allem die Ansiedlung von Diskotheken und Festhallen mit städtebaulichen Auswirkungen verbunden. Großraumdiskotheken und Hochzeitssäle gelten als nur begrenzt zentrentauglich, da sie aufgrund der Größe der Einrichtung, des Flächenbedarfs der Stellplätze sowie aufgrund des Verkehrsaufkommens besondere Probleme darstellen.

Das größte Störpotential von Diskotheken und Hochzeitssälen bilden die Lärmemissionen. Dabei handelt es sich weniger um die Lautstärke aus der Musikanlage, die über einzuhalten- de Schallschutzverordnungen am Gebäude kaum in die unmittelbare Nachbarschaft abstrahlt, sondern vielmehr durch die Zu- und Abfahrt in den Abendstunden und in der Nacht. Je nach Lage und Verkehrsanbindung könnten auch weiter entfernt gelegene Wohngebiete von den Lärmauswirkungen betroffen werden.

Neben dem Verkehrslärm können im Umfeld der Diskotheken z.T. je nach Alters- und Zielgruppe der Diskotheken auch Drogen- und Alkoholprobleme sowie Vandalismus-Erscheinungen auftreten.

Andere kulturelle Vergnügungsstätten (Kinos, Varietés, kulturelle Nachtlokale) weisen dagegen keine oder geringe negativen städtebaulichen Auswirkungen auf. Sie können sich stattdessen sogar positiv auf das Umfeld bzw. den Standort auswirken.

#### **2.4.3 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich**

Auch in diesem Bereich kann der auftretende Verkehrslärm zu Problemen im Umfeld solcher Einrichtungen führen.

Zusätzlich besteht ein erhöhtes kulturelles und soziales Konfliktpotenzial, da diese Arten von Einrichtungen nur von wenigen Bevölkerungsgruppen gebilligt werden.

Im Umfeld des Rotlichtmilieus tauchen zudem vermehrt Probleme mit Kleinkriminalität auf.

---

<sup>35</sup> Bremer Institut für Drogenforschung (BISDRO): Glücksspiele in Deutschland, 2006

Die städtebauliche Integrationsfähigkeit unterscheidet sich nach der Anlagenart. Während bei Einrichtungen wie Swinger-Clubs eine unauffällige Außengestaltung vorkommt, können Nachtbars mit erotischem Schwerpunkt oder andere „Rotlichtangebote“ das städtebauliche Bild visuell beeinträchtigen.

Aus den angeführten Gründen besteht dann auch die erhöhte Gefahr, dass ein Imageverlust für die betreffenden Gebiete eintritt. Eine ausgewogene Geschäftsstruktur ist in diesen Stadträumen kaum erreichbar. Auch hier kann sich der oben beschriebene Trading-down-Effekt einstellen.

#### 2.4.4 Zusammenfassung der anlagenspezifischen Störpotenziale

Zusammenfassend können die städtebaulichen Störpotenziale der Vergnügungsstätten wie folgt eingeschätzt werden. Die größten Konfliktpotenziale sowie negativen städtebaulichen Auswirkungen sind mit Spielhallen und Wettbüros verbunden. Auch der Erotikbereich weist erhebliche negative städtebauliche Auswirkungen auf.

Abb. 9: Städtebauliche Störpotenziale und Auswirkungen nach Anlagentyp

Anlagentyp	Trading-down	Lärm	Beeinträchtigung des Ortsbildes	Imageverlust	Nutzungskonflikte
Spielhallen	X	X	X	X	X
Wettbüros	X		X	X	
Diskotheken		X			(X)
Nachtlokale (Kultur)		X			(X)
Festhallen/Hochzeitssäle		X			
Multiplexkinos		X			
Nachtlokale (Erotik)	(X)	X	(X)	(X)	X
Sex-Shops mit Videokabinen	X	(X)	X	X	X
Swinger-Clubs	(X)			X	X

X = eindeutiges Störpotenzial (X) = mögliches Störpotenzial

### 3 Bestandsaufnahme der Vergnügungsstätten in Krefeld

In der Bestandsaufnahme wurde die Ausgangssituation von Vergnügungsstätten in Krefeld im Herbst 2016 neu aufgenommen und bewertet.

Da von den Einrichtungen im Bereich „Freizeit/Kultur“ nur ein vergleichsweise geringes Störpotenzial ausgeht und auch weiterhin keine große Marktdynamik in Krefeld erwartet wird, werden die Einrichtungen in der Bestandsaufnahme nur exemplarisch aufgeführt.

In Abstimmung mit den Dienststellen der Stadt Krefeld wurde zusätzlich der gewerbliche Erotikbereich (Bordelle, bordellartige Betriebe, Erotikfachhandel) mit erfasst, da von diesen unter Umständen vergleichbare städtebauliche Folgeerscheinungen (insb. Trading-down-Prozesse) ausgehen können. Im Austausch mit dem Fachbereich Ordnung und der Polizei konnte allerdings festgehalten werden, dass auf dem Gebiet der Prostitution in Krefeld keine außergewöhnlichen Problemlagen bestehen. Bei der Mehrheit der erfassten Einrichtungen handelt es sich um Wohnungsprostitution, die aus Gründen der Diskretion im eigenen Interesse nicht im Stadtbild in Erscheinung tritt. Konfliktfälle treten hier überwiegend im nachbarlichen Umfeld auf. Bordelle bzw. bordellähnliche Konzentrationen stehen dagegen zu meist im räumlichen Zusammenhang mit Vergnügungsgaststätten und Sexclubs, also mit Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO.

Auch bezüglich des Erotikfachhandels sind keine spezifischen, städtebaulich relevanten Problemlagen festzustellen. Wie auch für die Bordelle und die gewerbliche Zimmervermietung wurden die vom Fachbereich Ordnung tabellarisch zur Verfügung gestellten Daten für das städtische Geoinformationssystem aufbereitet, eine weitere Behandlung des gewerblichen Erotikbereiches im Sinne eines Steuerungskonzepts erfolgt in Abstimmung mit den Dienststellen der Stadt Krefeld aber nicht.

Die weiteren Ausführungen zur Bestandsaufnahme beschränken sich daher auf die Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO. Mit Blick auf unterschiedliche Charakteristika, Konfliktpotenziale und Steuerungserfordernisse werden dabei im Folgenden die Bereiche „Spiel“ (Spielhalle, Casino, Wettbüro), „Freizeit/Kultur“ (Diskothek, Multiplexkino, Bowlingcenter, Nachtlokal, Varieté, Nacht-/Tanzbar, Hochzeitssaal) und „Erotik“ (Stripteaselokal, Video-show, Sexkino, Swinger-Club) unterschieden.

Grundlage für die Bestandsanalyse bilden Daten zu den Einrichtungen, welche beim Fachbereich Ordnung geführt und der Planersocietät zur Verfügung gestellt wurden sowie eigene Erhebungen vor Ort (Stand: Oktober 2016).

### 3.1 Bestandssituation Bereich „Spiel“

Die Analyse der Nachfrageabschätzung von Spielhallen erfolgt einerseits über die Ermittlung des Nutzerpotenzials und andererseits über einen regionalen Vergleich des Spielhallenbestandes.

#### 3.1.1 Ermittlung des Nutzerpotenzials

Laut aktuellen Studien nehmen zwei Prozent der 16-65-Jährigen mindestens einmal im Monat an einem Automatenpiel teil.<sup>36</sup> Hochgerechnet auf die entsprechende Einwohnerzahl Krefelds sind dies also rund 4.775 Personen.

Nicht berücksichtigt bei diesen Hochrechnungen wurden Unterschiede in der Sozialstruktur der Spielhallennutzer. Darin lassen sich signifikante Unterschiede feststellen. So gehen Männer häufiger in eine Spielhalle als Frauen. Unter den Spielotheken-Besuchern kommen überproportional häufig Ledige und in Einpersonenhaushalten lebende Personen vor.

Auf der Grundlage von repräsentativen Untersuchungen zum Glücksspielverhalten in Deutschland hat Tilmann Becker einen Bevölkerungsanteil von vier bis sieben Prozent im Erwachsenenalter hochgerechnet, der mehr oder weniger häufig an Automatenpielen in Gaststätten, Spielhallen und Casinos teilnimmt.<sup>37</sup> Für Krefeld ergibt sich daraus ein Wert zwischen 7.300 und 12.800 Einwohnern.

#### 3.1.2 Spielhallensituation in Krefeld und im regionalen Vergleich

Seit 1998 wird alle zwei Jahre vom Arbeitskreis gegen Spielsucht die Anzahl der Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten erhoben. Die nachfolgende Tabelle beschreibt die Situation in Krefeld:<sup>38</sup> Dabei werden abschließend zwei häufig in der Literatur für Vergleiche herangezogene Kennwerte genannt: einerseits die Einwohnerzahl pro Spielgerät und andererseits die Geräteanzahl pro 100.000 Einwohner. Diese Kennziffern sagen im Grunde dasselbe aus, sind jedoch komplett gegenläufig zu interpretieren. Teilen sich viele Einwohner theoretisch ein Spielgerät, fällt der Kennwert Einwohner/Gerät hoch aus. Der Kennwert Geräte/100.000 Einwohner würde in diesem Falle jedoch niedrig liegen, da auf eine große Menge Einwohner nur wenige Geräte kommen. Bei der Interpretation von Vergleichen ist daher auf den gewählten Kennwert zu achten.

Auffällig ist, dass die Anzahl der Geräte in den Automatenpielhallen seit dem Jahr 2008 deutlich gestiegen ist, während die Anzahl der Glücksspielgeräte in der Gastronomie bis zum

---

<sup>36</sup> Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA): Glücksspielverhalten und -sucht in Deutschland 2013 und Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. AK Spielsucht e.V., Unna 2014

<sup>37</sup> Becker, Tilmann: Der Markt für Glücksspiele und Wetten, in: Becker, T., Baumann, C. (Hrsg.): Glücksspiel im Umbruch: Beiträge zum Symposium 2006 der Forschungsstelle Glücksspiel, Schriftenreihe zur Glücksspielforschung Band 2, S. 1ff.; Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main 2007

<sup>38</sup> Datenbank der Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW, Internetzugriff am 30.05.2011 unter: <http://www.landesfachstelle-gluecksspielsucht-nrw.de>. Stichtag ist jeweils der 01.01. des angegebenen Jahres.

Jahr 2010 rückläufig war. Im Jahr 2012 war hingegen wieder ein deutlicher Zuwachs an Glücksspielgeräten in der Gastronomie zu verzeichnen und auch die Anzahl der Geräte in den Spielhallen erreichte ihren bisherigen Höchststand. Für die Jahre 2014 und 2016 stehen in der Gastronomie leider keine Daten mehr zur Verfügung. Die Zahl der Geldspielgeräte in Spielhallen ist zwischen 2012 und 2014 leicht gesunken.

Tab. 1: Spielhallensituation in Krefeld im Zeitverlauf

Geldspielgeräte in Krefelder Spielhallen und Gaststätten	2004	2006	2008	2010	2012	Veränderung 2004 - 2012	2014	2016	Veränderung 2012 - 2016
<b>Spielhallen-Standorte</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>36</b>	<b>34</b>	<b>37</b>	-2	<b>38</b>	<b>37</b>	0
Spielhallen-konzessionen	50	49	45	53	65	+15	63	63	-2
<b>Geräte in Spielhallen</b>	<b>343</b>	<b>346</b>	<b>342</b>	<b>504</b>	<b>694</b>	+351	<b>670</b>	--	
Geräte in Gastronomie	483	427	355	323	422	-61	--	--	
Einwohner	240.525	239.994	236.942	234.924	234.108	-6.417	234.213	233.034	-1.074
<b>Einw. pro Gerät (in Spielhallen)</b>	<b>701</b>	<b>694</b>	<b>693</b>	<b>466</b>	<b>337</b>	-364	<b>350</b>	--	--
<b>Geräte (Spielhallen) / 100.000 Einwohner</b>	<b>143</b>	<b>144</b>	<b>144</b>	<b>215</b>	<b>296</b>	+153	<b>286</b>	--	--

(--) Daten liegen nicht vor; Quellen: Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW bis 2014 und Stadt Krefeld 2016, Bevölkerungszahlen: Einwohnerregister KRZN

Im Rahmen der Aktualisierung des Vergnügungsstättenkonzepts 2016 wurden 37 Spielhallenstandorte mit 63 Konzessionen erfasst. Es zeigt sich also, dass u. a. mit Hilfe der vorliegenden konzeptionellen Steuerung die Anzahl der Spielhallenstandorte zum Stagnieren gebracht werden konnte.

In den gastronomischen Betrieben wurden die Auflagen und Anforderungen bei Aufstellung von Spielgeräten – v. a. im Jugendschutz – immer höher. Auch das Kneipensterben führte zu einem Rückgang von Geldspielgeräten in der Gastronomie. Bei Spielhallen ergab sich jedoch zunächst ein umgekehrtes Bild: mit Einführung der neuen Spielverordnung im Jahr 2006 ist die Anzahl der Automaten in Spielhallen deutlich gestiegen. Hier zeigt sich, dass die neue Verordnung größere Gewinnspannen ermöglichte. Mit Verbot der Mehrfachkonzessionen deutet sich hingegen nun eine Stagnation der Automatenanzahl in Spielhallen an.

Wenn man das Verhältnis zwischen Spielhallenanzahl, Spielhallenkonzessionen und Geräteanzahl von Spielhallen betrachtet, wird ersichtlich, dass auch in Krefeld der bundeseinheitliche Trend zu größeren Einrichtungen (Entertainmentcentern) deutlich ablesbar war. Im Jahr 2004 kamen 1,28 Konzessionen auf einen Standort, dagegen betrug diese Maßzahl im Jahr 2012 schon 1,75. Dieses Verhältnis blieb seit dem Jahr 2014 konstant bzw. ist leicht rückläufig (derzeit 1,70).



Als Maßstab zur Bestimmung der Versorgungssituation von Glücksspielgeräten bietet sich ein regionaler Vergleich an. Hier wurde dazu das Verhältnis zwischen Einwohnerzahl und Spielgeräteanzahl gewählt. Auf 100.000 Einwohner in Krefeld kommen 286 Geldspielgeräte in Spielhallen (bzw. rd. 350 Einwohner teilen sich ein Geldspielgerät). Damit liegt Krefeld weiterhin über dem NRW-Durchschnittswert von 258 Geräte/100.000 Einwohner. Auch Neukirchen-Vluyn (338 GSG/100.000 EW), Tönisvorst (375) sowie Moers (281) und Duisburg (291) weisen eine ähnlich hohe Gerätedichte über dem Landesdurchschnitt auf, während z. B. Willich (142) und Kempen (70) niedrigere Kennziffern aufweisen. Die höchste Spielgerätedichte aller Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen besitzt Blankenheim mit 832 GSG/100.000 EW.

Tab. 2: Spielhallensituation 2014 im regionalen Vergleich

Geldspielgeräte in Spielhallen 2014	Krefeld	Mönchengladbach	Duisburg	Viersen	Moers	Land NRW
Spielhallen	38	51	102	17	20	2.626
Spielhallenkonzessionen	63	83	136	28	29	4.390
Geräte Spielhallen	670	880	1.427	292	291	46.024
Geräte in Spielhallen pro 100.000 Einwohner	286	338	291	384	281	258

Quelle: Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW

Abb. 7: Spielhalle Marktstraße 140/Krefeld (Foto: Planersocietät)



Abb. 8: Mehrfachspielhalle im Gewerbegebiet Mevissenstraße/Krefeld (Foto: Planersocietät)



### 3.1.3 Wettbüros

Vor 2010 waren private Wettbüros verboten. Nach einem Erlass vom Regierungsbezirk Düsseldorf wurden die Kommunen zur Schließung dieser Einrichtungen per Ordnungsverfügung angehalten. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 08.09.2010, das das Sportwettmonopol für staatliche Anbieter nicht anerkannte, führte zu dem Glückspieländerungsstaatsvertrag, der im Dezember 2011 unterzeichnet wurde. Gemäß diesem Vertrag erfolgte eine Liberalisierung des Marktes für Sportwetten, das staatliche Monopol wurde aufgehoben. Die vorgesehene Konzessionsvergabe an private Wettanbieter wurde aufgrund zahlreicher Klagen gestoppt. Laut einem EuGH-Urteil von 2016 dürfen zudem deutsche Behörden die private Vermittlung von Sportwetten ohne offizielle Lizenz nicht mehr strafrechtlich verfolgen oder sanktionieren. Die private Wettvermittlung ist somit bis auf weiteres in Deutschland unreguliert erlaubt und die Absichten des GlüÄndStV nicht umgesetzt.

In Krefeld bestehen im Jahr 2016 zehn steuerpflichtig angemeldete Wettbüros (Stand 2012: 15) – nur die Hälfte davon ist baurechtlich jedoch als Vergnügungsstätte genehmigt. Hinzu kommen mehrere Gaststätten, Kioske und Wettannahmestellen, in denen Wett- und/oder Spielautomaten stehen. Der Markt ist durch stetige Veränderung geprägt, so dass es sich ordnungs- als auch baurechtlich schwierig gestaltet, alle Änderungen zu kontrollieren und eventuelle „schwarze Schafe“ sofort ausfindig zu machen. Es ist daher von einer gewissen Dunkelziffer an unangemeldeten Wettbüros und Wett- sowie Spielautomaten auszugehen.

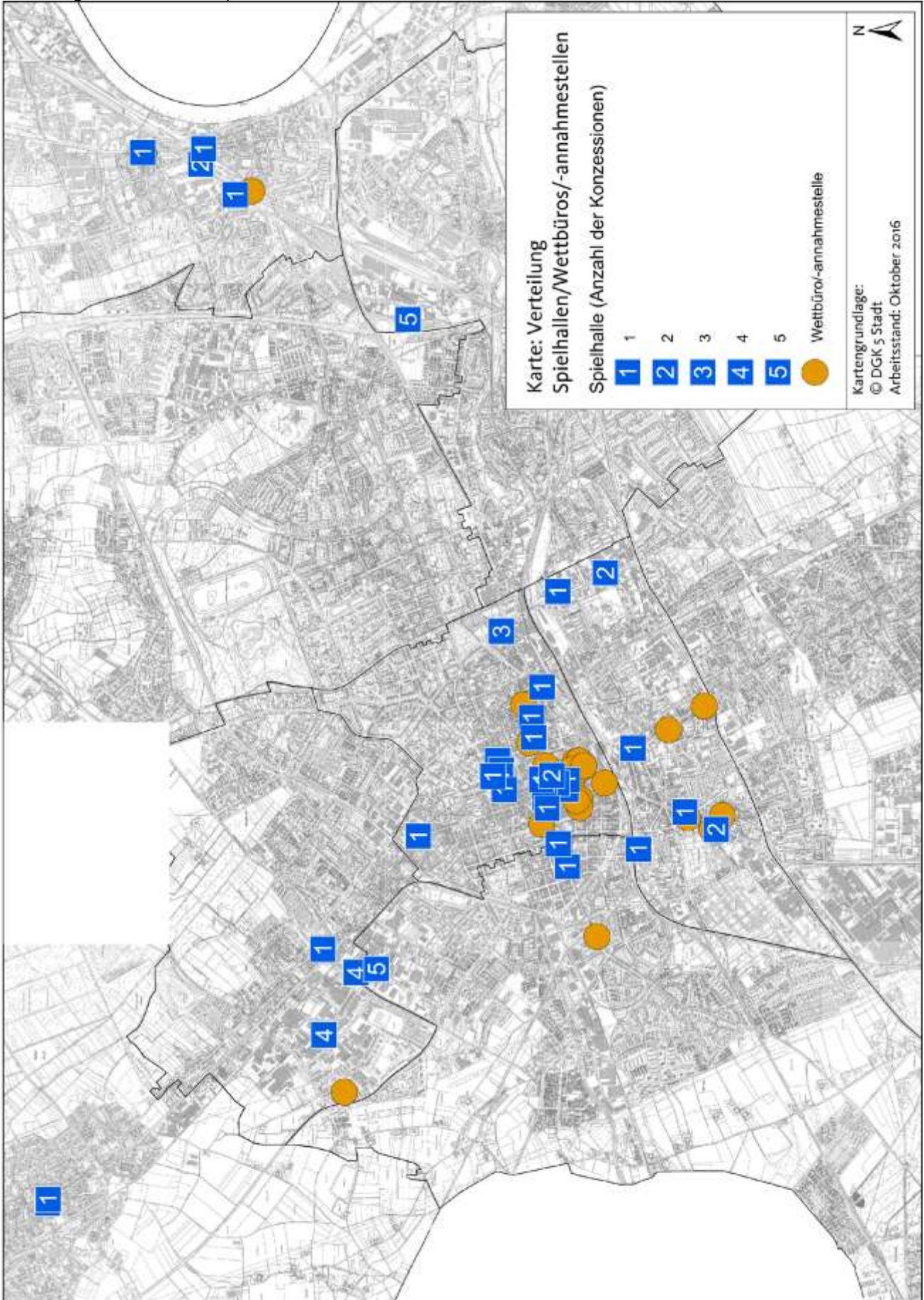
Bei der Verteilung der Wettbüro-/automaten- und Spielhallenstandorte in Krefeld zeigen sich folgende Muster:

- In der Krefelder Innenstadt sind die meisten dieser Einrichtungen anzutreffen. Sie konzentrieren sich einerseits im südöstlichen Bereich innerhalb des Wallvierecks und andererseits entlang der Rheinstraße. Dabei handelt es sich um eine kleinteilig geprägte Angebotsstruktur, da die Spielhallen überwiegend mit maximal zwei Konzessionen ausgestattet sind. In den anderen Quartieren innerhalb des Wallvierecks wurde eine Verbreitung von AutomatenSpielhallen durch ein beschlossenes Vergnügungsstättenkonzept aus dem Jahr 1988 verhindert.<sup>39</sup>
- Ein anderer Ansiedlungsschwerpunkt in der Krefelder Innenstadt zeigt sich bei den Wettbüros. Diese Einrichtungen haben sich vermehrt nordwestlich des Hauptbahnhofes niedergelassen.
- In Uerdingen befinden sich vier Spielhallen, zwei Standorte sind im nördlichen Zentrumsbereich und zwei Einrichtungen liegen an Hauptverkehrsstraßen. Auch hier handelt es sich um kleinere Vergnügungsstätten mit einer bzw. zwei Spielhallenkonzessionen.
- In Hüls liegen zwei kleinere Spielhallen in unmittelbarer Nachbarschaft an der Krefelder Straße.
- Dagegen kommen in Fischeln keine Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielsektor vor.
- In drei Krefelder Gewerbegebieten findet man Mehrfachspielhallen. Dies sind Spuren des allgemeinen Entwicklungstrends, als die Betreiber solcher Einrichtungen größere Einheiten an autoaffinen Standorten nachfragten. Drei Mehrfachspielhallenstandorte mit vier bis fünf Konzessionen haben sich im Gewerbegebiet Mevissenstraße angesiedelt. Zudem gibt es dort eine kleinere Spielhalle mit einer Konzession. Im Gewerbegebiet Dießemer Bruch liegen an der gleichnamigen Straße zwei AutomatenSpielhallen. Im Bruchfeld wurde eine Fünffachspielhalle direkt neben einem Fest- und Veranstaltungssaal errichtet.
- Darüber hinaus sind nur noch vereinzelte Standorte von AutomatenSpielhallen in anderen Stadtgebieten anzutreffen, die i. d. R. an Hauptverkehrsstraßen liegen.

---

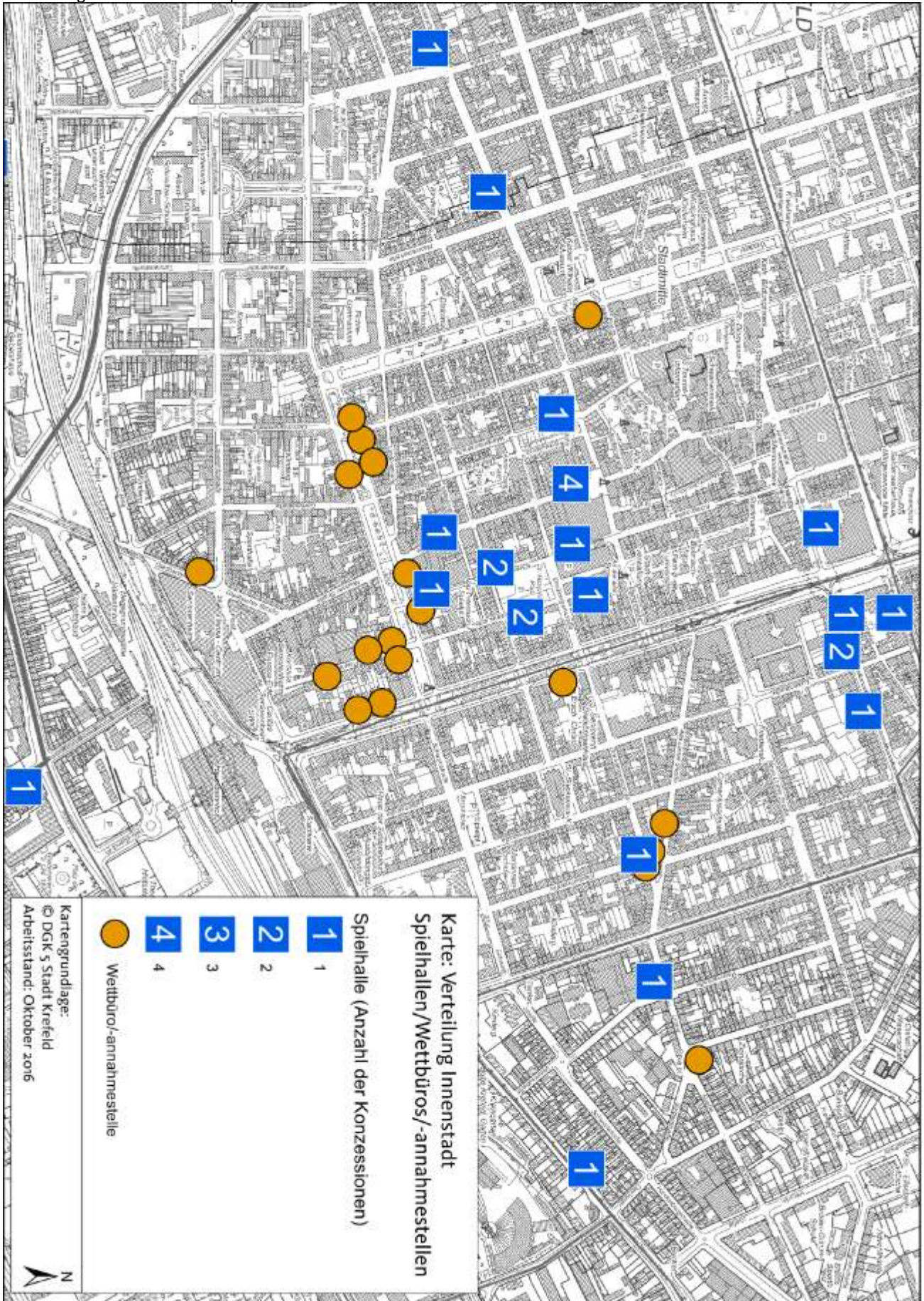
<sup>39</sup> Auf das Vergnügungsstättenkonzept aus den 1980er Jahren wird im nächsten Kapitel noch einmal genauer eingegangen.

Karte 1: Lage der bestehenden Spielhallen und Wettbüros in Krefeld



Quelle: Fachbereich Ordnung der Stadt Krefeld; eigene Erhebung

Karte 2: Lage der bestehenden Spielhallen und Wettbüros in der Krefelder Innenstadt



Quelle: Fachbereich Ordnung der Stadt Krefeld; eigene Erhebung

### **3.1.4 Fazit und Schlussfolgerungen zur Angebots- und Nachfragesituation in Krefeld**

Das bestehende Vergnügungsstättenkonzept aus den 1980er Jahren war ein wichtiger Baustein, dass die Stadt Krefeld einen für Großstädte eher nur durchschnittlich hohen Besatz an Glücksspielgeräten und privaten Sportwettbüros besitzt. In der Nähe befindliche Städte wie Mönchengladbach oder Duisburg besitzen eine höhere Spielhallendichte.

Das neue Vergnügungsstättenkonzept 2012 hat sich als hilfreiches Steuerungsinstrument für die Verwaltung herausgestellt. Der erfolgreiche Einsatz zeigt sich u. a. darin, dass ein bisher unkontrolliertes Wachstum der Spielhallen- und Wettbürostandorte gestoppt wurde und nur wenige neue Betriebe - i. d. R. an städtebaulich unsensiblen Standorten - angefragt bzw. letztendlich genehmigt wurden.

U. a. aufgrund fehlender ordnungsrechtlicher Mittel gestaltet sich die Steuerung und Kontrolle der Wettbüros jedoch z. T. schwierig. Zudem ist auch nicht jeder Betrieb mit Sportwettangebot baurechtlich als Vergnügungsstätte genehmigt worden.

Im Vergnügungsstättenkonzept Krefeld sollte weiterhin eine angemessene Steuerung von Automaten Spielhallen vorrangig behandelt werden, um eine Zunahme der Spielgerätedichte im Rahmen der gesetzlichen Regelungsmöglichkeiten restriktiv begegnen zu können. Ein planerischer Handlungsbedarf leitet sich nach wie vor insbesondere aus dem räumlichen Erfordernis ab, um negative Einflüsse auf die städtebauliche Gestalt zu vermeiden und die von Vergnügungsstätten ausgehenden Störpotenziale zu minimieren.

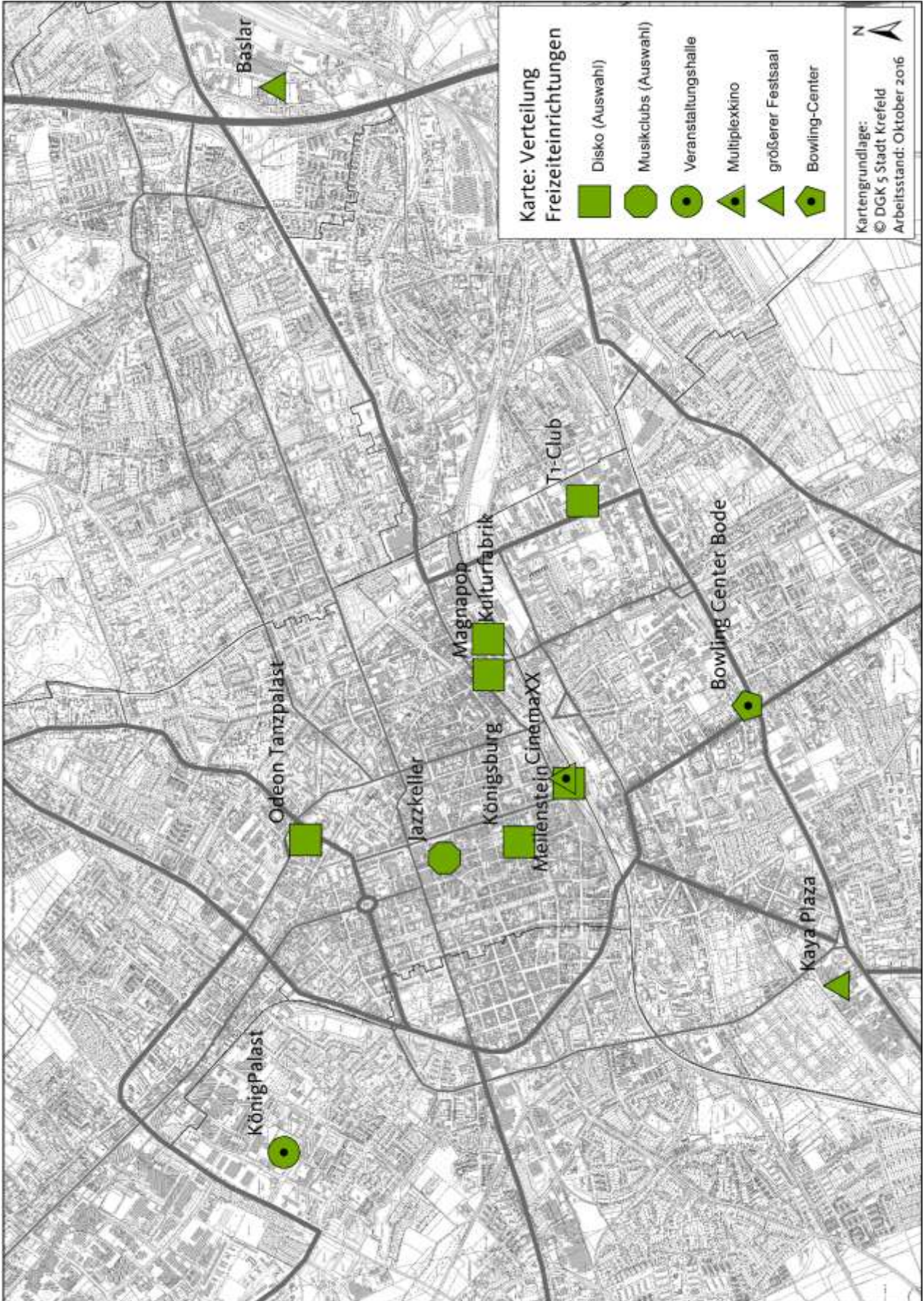
### 3.2 Bestandssituation Bereich „Freizeit/Kultur“

Die Stadt Krefeld liegt in unmittelbarer Nachbarschaft zu größeren Städten wie Duisburg und Düsseldorf, so dass die Einwohner auf ein weitreichendes Angebot an Vergnügungsstätten im Bereich „Freizeit/Kultur“ zurückgreifen können. In Krefeld selber sind folgende Einrichtungen hervorzuheben:

- In der Nähe des Hauptbahnhofes liegt ein Multiplexkino mit 10 Vorführsälen. Wie in anderen Städten hat es in der Vergangenheit auch in Krefeld eine Welle von Kinoschließungen (z. B. Passagekino, Seidenweberkino, Hollywood-Kinos) gegeben, so dass neben dem Multiplexkino nur noch ein weiteres (Programm)Kino (Primus-Palast) mit zwei Sälen existiert.
- In Krefeld lassen sich mehrere Diskotheken wie Königsburg, Meilenstein, Magnapop, Asgaard oder Schlachthof /-garten aufzählen, in denen regelmäßig verschiedene Events stattfinden.
- Darüber hinaus gibt es einen Musikclub (Jazzkeller) an der Lohstraße. Neben regelmäßig wechselnden Musikveranstaltungen finden dort auch Lesungen, Comedy und weitere Veranstaltungen statt.
- Als Veranstaltungshalle wird der KönigPALAST an der Westparkstraße geführt. Diese Multifunktionsarena wird als Austragungsort für Eishockeyspiele (ca. 8.000 Zuschauer), für Musikkonzerte und weitere Show- und Sportveranstaltungen genutzt.
- Zwei Festsäle bieten großflächige Räumlichkeiten für verschiedene Veranstaltungen an. Diese Standorte liegen in gewerblich geprägten Gebieten (Gladbacher Straße, Im Bruchfeld). Außerdem gibt es noch weitere Veranstaltungssäle und kleinere Festhallen.
- Ein Bowling Center liegt an der Kölner Straße, das auch einen Partysaal besitzt und Diskobowling anbietet.

Die meisten Vergnügungsstätten aus dem „Freizeit/Kultur-Bereich“ befinden sich noch relativ nahe vom Krefelder Zentrum. Aber auch gewerblich geprägte Bereiche werden zunehmend von freizeitauffinen Einrichtungen durchsetzt. Das bekannteste Beispiel ist sicherlich das „Bermuda-Dreieck“ von Krefeld an der Dießemer Straße, hier haben sich Diskotheken, Bars, Clubs und weitere Locations, die das Krefelder Nachtleben bestimmen, angesiedelt.

Karte 3: Lage der bestehenden Vergnügungsstätten aus dem Freizeitbereich Krefeld



Quelle: Fachbereich Ordnung der Stadt Krefeld: eigene Recherchen



### 3.3 Bestandssituation Bereich „Erotik“

Im Vergleich zu Glücksspieleinrichtungen ist der Besatz mit Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich in Krefeld als gering einzustufen.

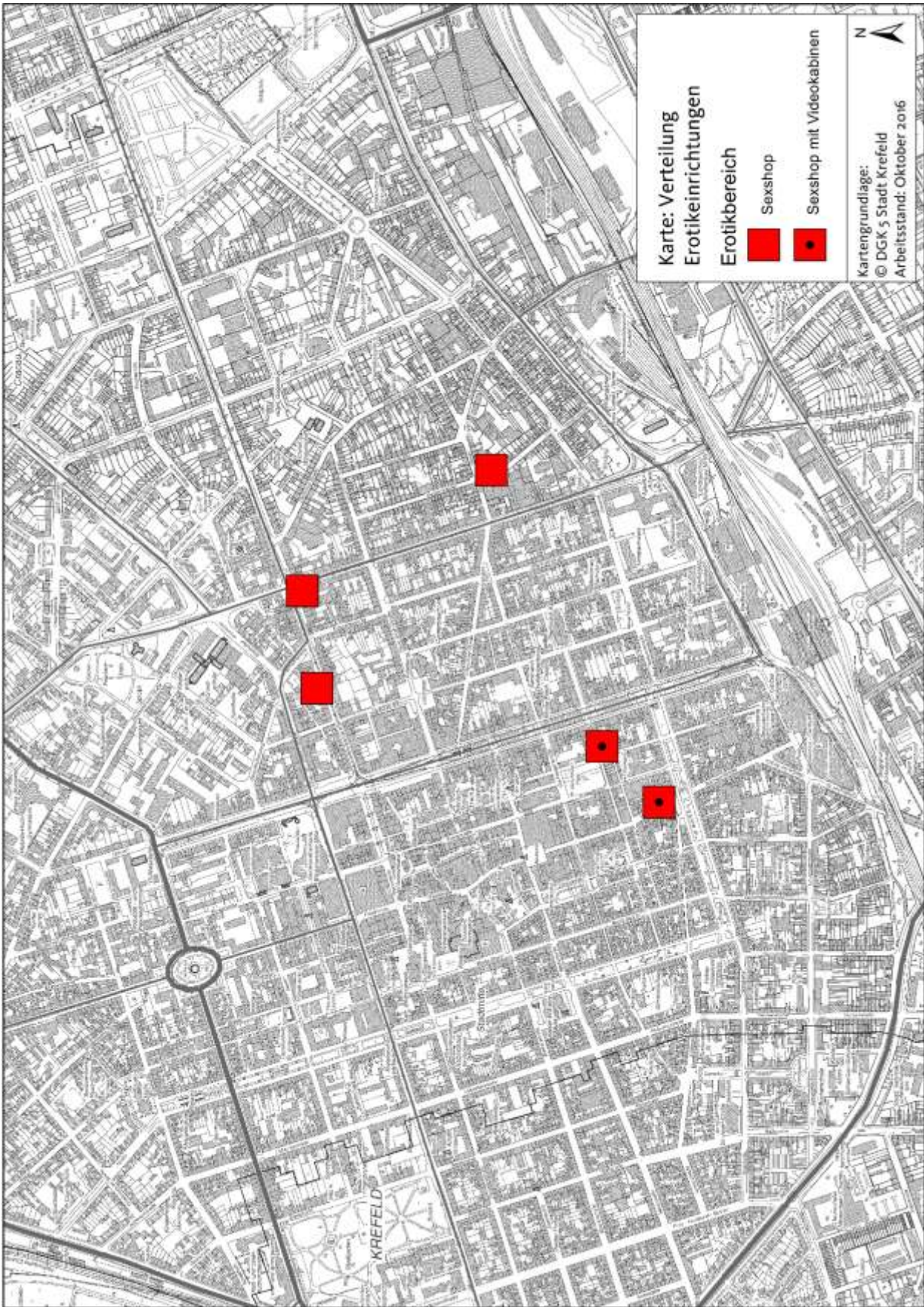
Aus dem Erotikbereich lassen sich folgende Einrichtungen in Krefeld aufführen:

- Im Stadtbezirk Stadtmitte befinden sich die meisten einschlägigen Einrichtungen. In der Hochstraße und in der Stephanstraße gibt es zwei Sexshops mit Videokabinen bzw. einem Kinosaal. Zumindest erstere Einrichtung ist eindeutig als Vergnügungsstätte anzusehen, bei der zweitgenannten sind die Videokabinen eher nur ein Zusatzangebot zum Shopbereich.<sup>40</sup>
- Darüber hinaus existieren in Stadtmitte an der Rheinstraße zwei Sexshops von bundesweit auftretenden Anbietern, ein weiteres Geschäft liegt an der Vereinsstraße. Alle drei Shops sind allerdings nicht als Vergnügungsstätte einzuordnen.
- In der Mevissenstraße befindet sich ein bordellartiger Betrieb, der offiziell als Wohnheim geführt wird. Diese Einrichtung wird nicht zu den Vergnügungsstätten hinzugechnet.
- Auf dem Gebiet der Prostitution bestehen nach Aussage der Polizei (2012) in Krefeld keine außergewöhnlichen Problemlagen. Dies ist auch 2016 noch aktuell. Ggf. bestehende Wohnungsprostitution tritt aus Gründen der Diskretion im eigenen Interesse nicht im Stadtbild in Erscheinung.

---

<sup>40</sup> Die Abgrenzung von Vergnügungsstätten, die dem Erotik-Bereich zuzurechnen sind, ist aufgrund ihrer gewerberechtlichen Erfassung als Bar bzw. Diskothek häufig schwierig. Nach der Gewerbeordnung können auch in nicht-einschlägigen Barbetrieben oder Diskotheken Stripteasevorführungen ("Zurschaustellung von Personen") unregelmäßig dargeboten werden. Auch Swingerclubs und „private Bordelle“ werden gewerberechtlich häufig als Barbetrieb geführt.

Karte 4: Lage der Vergnügungsstätten im Bereich „Erotik“



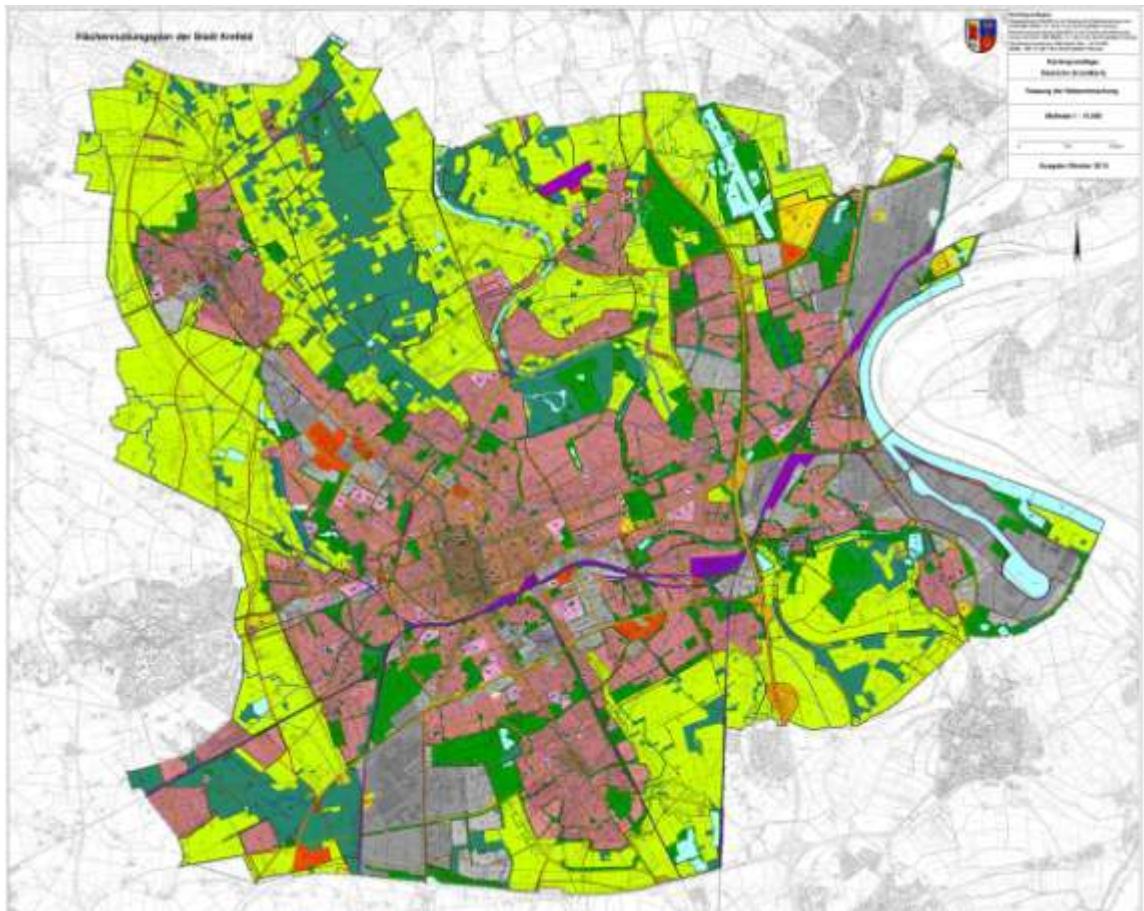
Quelle: Fachbereich Ordnung der Stadt Krefeld, eigene Recherchen

### 3.4 Ausgangssituation in der Bauleitplanung von Krefeld

Nach der aktuell gültigen BauNVO von 1990 sind Vergnügungsstätten vor allem in Kern-, Misch- und Gewerbegebieten zulässig (vgl. Kap. 2.2).

#### 3.4.1 Flächennutzungsplanung

Karte 5: aktueller FNP der Stadt Krefeld (Okt. 2015)



Der letzte vom Rat verabschiedete Flächennutzungsplan der Stadt Krefeld wurde im Jahr 2015 neu aufgestellt. Er beinhaltet folgende räumliche Gliederung:

- Als Kerngebiete werden Flächen in der Innenstadt und in den Stadtteilzentren Uerdingen, Hüls und Fischeln ausgewiesen. In diesen Gebieten soll die Versorgungsfunktion für die Bevölkerung sichergestellt bzw. weiterentwickelt werden.
- Die meisten Mischgebiete grenzen entweder unmittelbar an die Kerngebiete an oder befinden sich am Hauptverkehrsstraßennetz.
- Die Gewerbegebiete befinden sich i. d. R. in verkehrsgünstigen (Rand-)Lagen mit einer direkten Verbindung zum überregionalen Schienen- bzw. Straßennetz.

### **3.4.2 Vergnügungsstättenkonzept Krefeld (1988)**

Für die Stadt Krefeld wurde bereits im Jahr 1988 ein Konzept für den Ausschluss von Spielhallen und ähnlichen Vergnügungsstätten in der Innenstadt und im Uerdinger Ortskern erarbeitet und anschließend bauleitplanerisch umgesetzt.

Das Untersuchungsgebiet zum innerstädtischen Vergnügungsstättenkonzept umfasste sowohl die Gebiete innerhalb des Wallvierecks als auch angrenzende außerhalb der Wälle. Die Zielsetzung des Konzepts von 1988 zielte insbesondere auf den Schutz der Geschäftszonen ab. Zu dieser Zeit wurden auch in anderen Großstädten vergleichbare Konzepte aufgestellt, um die große Anzahl der Anträge auf Errichtung von Spielhallen im Stadtgebiet seit Beginn der 1980er Jahre steuern zu können. Das Vergnügungsstättenkonzept von 1988 für den innerstädtischen Bereich wurde in aufgestellten und beschlossenen Bebauungsplänen umgesetzt, so dass eine Ausbreitung von Automaten-Spielhallen in der Innenstadt ausblieb.

Im selben Jahr wurde auch eine vergleichbare Konzeption für den Ortskern von Uerdingen erarbeitet. Im Hauptgeschäftsbereich in der Niederstraße, der Oberstraße und um den Marktplatz wurden Spielhallen planungsrechtlich ausgeschlossen.

Das Vergnügungsstättenkonzept wurde 2012 durch ein neues, gesamtstädtisches Konzept abgelöst, das im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch (BauGB) als städtebauliches Konzept beschlossen wurde.

### **3.4.3 Handhabung in der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne)**

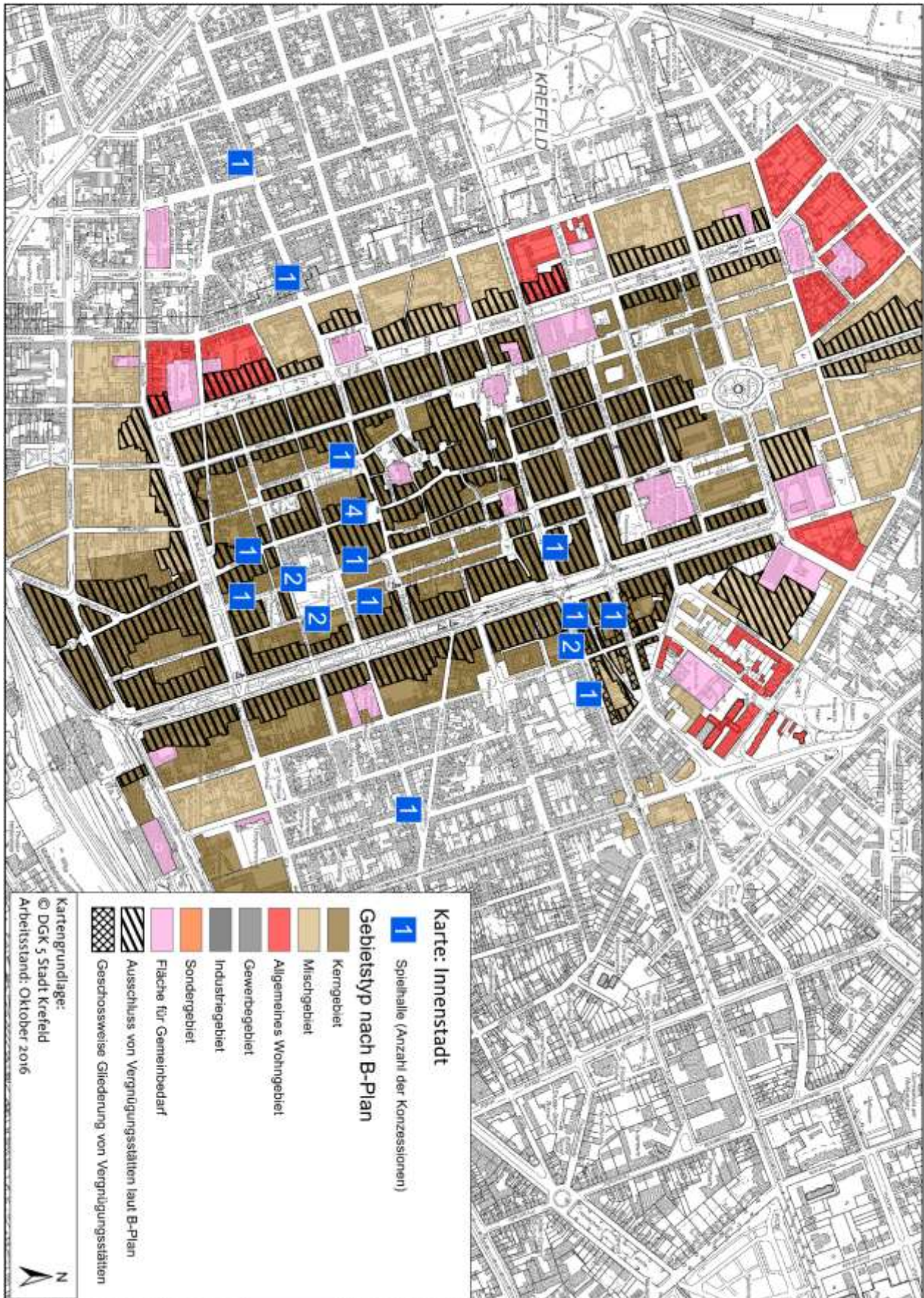
In der Vergangenheit wurden Vergnügungsstätten in vielen Bebauungsplänen in Misch-, Kern- und Gewerbegebieten ausgeschlossen. Dies betrifft v. a. die im Vergnügungsstättenkonzept 1988 festgelegten Hauptgeschäftsbereiche (siehe oben).

Eine weitergehende Analyse der Festsetzungen zu Vergnügungsstätten in den beschlossenen Bebauungsplänen erfolgt auf der Ebene der festgelegten Untersuchungsgebiete (vgl. Kap. 5).

### **3.4.4 Fazit der planungsrechtlichen Ausgangssituation**

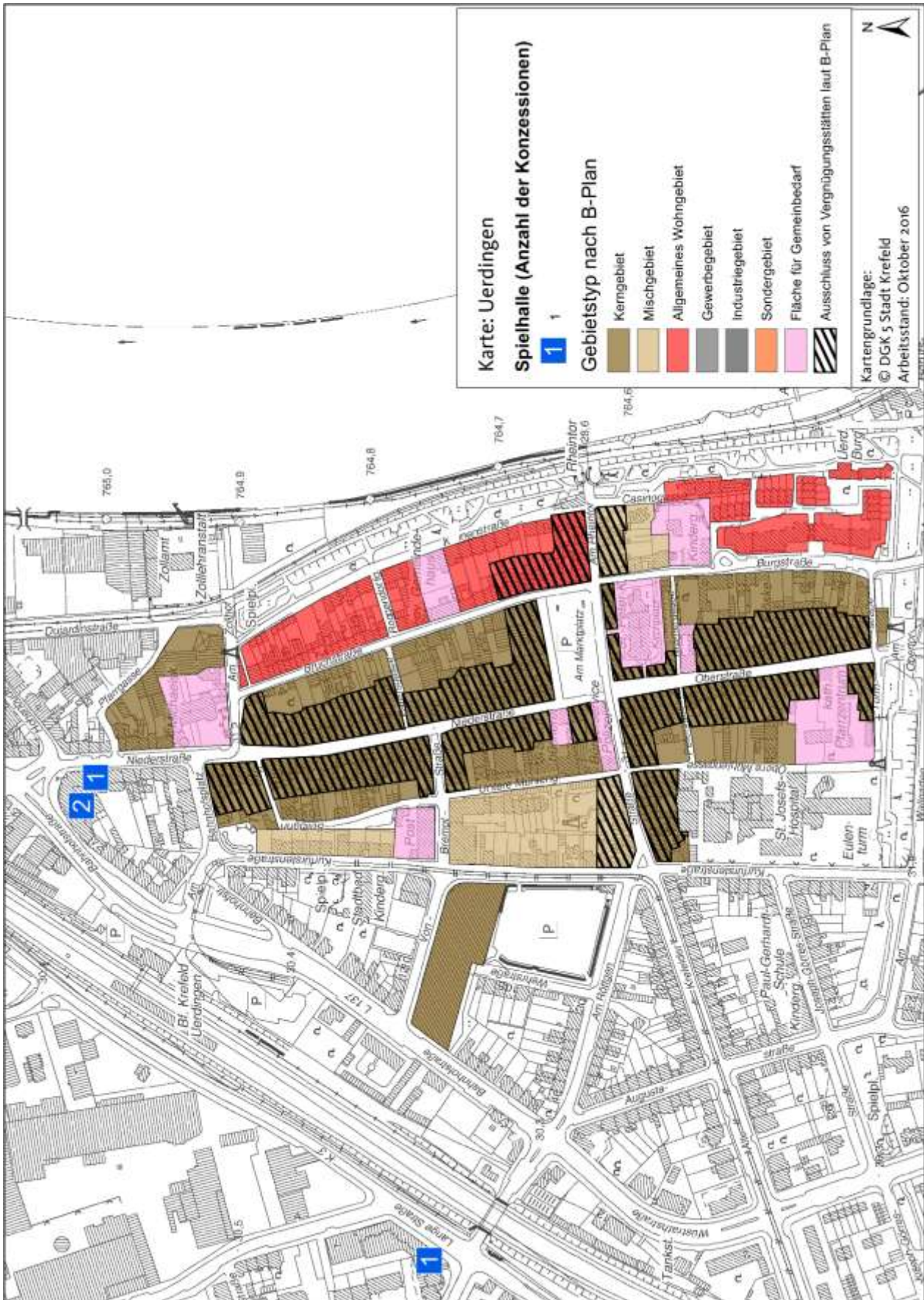
Insgesamt zeigt sich, dass die Errichtung von Vergnügungsstätten schon an vielen Stellen und in verschiedenen Gebietstypen im Stadtgebiet von Krefeld faktisch nicht möglich ist. Andererseits gibt es noch genügend „räumliche Nischen“, in denen sich Vergnügungsstätten ansiedeln können, obwohl nur eine bedingte Gebietseignung zur Aufnahme solcher Einrichtungen gegeben ist (z. B. GE-Gebiete; §34-Gebiete).

Karte 6: Vergnügungsstättenkonzeption 1988 und Umsetzung in die verbindliche Bauleitplanung (Bereich Innenstadt, Stand: 2016)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Informationen aus der Stadt Krefeld

Karte 7: Vergnügungsstättenkonzeption 1988 und Umsetzung in die verbindliche Bauleitplanung (Bereich Uerdingen, Stand: 2016)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Informationen aus der Stadt Krefeld

## 4 Grundsätze zur Steuerung von Vergnügungsstätten

Für die Steuerung und Lenkung von Vergnügungsstätten können verschiedene Instrumente eingesetzt werden.

### 4.1 Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten

Das BauGB verfügt zusammen mit der BauNVO 1990 über ein ausreichendes Instrumentarium zur planungsrechtlichen Steuerung von Vergnügungsstätten. Die Möglichkeiten werden hier kurz dargestellt. Das vorliegende Konzept dient als übergeordnetes städtebauliches Konzept im Sinne von § 1 (6) Abs. 11 BauGB, das als Grundlage für ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen für die verbindliche Bauleitplanung dient.

Die für Vergnügungsstätten relevanten Flächen können entweder dem § 30 BauGB zugeordnet werden, d. h. es existiert bereits ein bestehender Bebauungsplan, oder dem unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB. Das BauGB bietet der Kommune zur Steuerung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten folgende Steuerungsinstrumente:

#### ***Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen:***

Im Sinne einer Verhinderung einer ungewollten Nutzungsänderung kann die Kommune zur Sicherung der Planung für das künftige Plangebiet nach § 14 BauGB eine Veränderungssperre für 2 Jahre erlassen. Voraussetzung ist, dass die Gemeinde bereits einen Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst hat. Ebenso kann nach § 15 BauGB die Baugenehmigungsbehörde die Entscheidung über Bauvorhaben auf Antrag der Gemeinde für die Dauer eines Jahres zurückstellen, wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde.

#### ***Qualifizierter und einfacher Bebauungsplan:***

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

#### ***Einfacher Vergnügungsstätten-Bebauungsplan - § 9 Abs. 2b BauGB i.V.m. § 30 Abs. 3 BauGB:***

- Mit dem in der BauGB-Novelle 2013 neu eingeführten § 9 Abs. 2b BauGB sind die Möglichkeiten der Kommunen erweitert worden, die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen, zu reglementieren. Danach kann die Gemeinde für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB) in einem Bebauungsplan, auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans, festsetzen, dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Die Festsetzungen sollen eine Be-

einträchtigung von Wohnnutzungen oder anderen schutzbedürftigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets oder eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten verhindern. Der Bebauungsplan kann im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden (§ 13 BauGB).

### **Möglichkeiten der Feingliederung nach § 1 BauNVO**

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

#### ***Regelungen zur Zulässigkeit von Ausnahmen- § 1 Abs. 5 und 6 BauNVO***

Bestimmte Nutzungen, die im entsprechenden Baugebiet eigentlich allgemein zulässig sind (z. B. Vergnügungsstätten in Kerngebieten) können durch § 1 Abs. 5 BauNVO als nicht oder nur ausnahmsweise zulässig erklärt werden, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt. Alle oder einzelne ausnahmsweise zulässigen Nutzungen können auf Grundlage von § 1 Abs. 6 BauNVO als allgemein zulässig oder nicht zulässig erklärt werden (z. B. Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten).

#### ***Räumliche Steuerung - § 1 Abs. 7 BauNVO***

Sofern besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, ist z. B. eine geschossweise vertikale Gliederung möglich (§ 1 Abs. 7 BauNVO). Somit können z. B. in Einkaufsstraßen Vergnügungsstätten in den Erdgeschossen der Gebäude ausgeschlossen werden, um die städtebaulichen Auswirkungen - wie *Trading-down*-Effekte - zu verringern. Gleichzeitig werden so die Lauflagen und Kundenströme in Einkaufsstraßen nicht unterbrochen.<sup>41</sup>

Zusätzlich kann die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten auf „die zweite Reihe“ beschränkt werden, bspw. um Sichtbeziehungen zu vermeiden, den Schutz gewerblicher Flächen oder eine bauliche Trennung zwischen Vergnügungsstätte und sensiblen Einrichtungen zu erreichen.

#### ***Steuerung der Unterarten von Nutzungen § 1 Abs. 9 BauNVO***

Um einzelne Unterarten von Vergnügungsstätten - wie z. B. Spielhallen oder Sexshops - auszuschließen, muss der § 1 Abs. 9 BauNVO herangezogen werden, mit dem eine weitere Differenzierung nach Unterarten von Nutzungen möglich ist (z. B. Spielhalle als Unterart einer Vergnügungsstätte, Sexshop als Unterart eines Einzelhandelsbetriebs).

Ebenso wie beim § 1 Abs. 7 BauNVO müssen zur Anwendung *besondere städtebauliche Gründe* erforderlich sein. *Besonders* heißt in diesem Fall nicht, dass diese Gründe von besonders großem Gewicht sein müssen. Vielmehr müssen wesentlich feiner ausdifferenzierte, nachvollziehbare Gründe mit lokalem Bezug gegenüber den in § 1 Abs. 5 BauNVO genannten Nut-

<sup>41</sup> Vgl. Fickert/Fieseler 2008; S. 143; siehe auch BVerwG B. v. 21.12.1992 – 4 B 182.92; BVerwG U. v. 22.5.1987 – 4 N 4/86



zungsarten vorliegen. Die grundlegenden Krefelder Planungsziele (vgl. Seite 51) können eine tragfähige Grundlage für eine Festsetzung bilden, um v. a. Vergnügungsstätten in Form von Spielhallen in bestimmten Planbereichen auszuschließen oder zumindest auf bestimmte Bereiche zu konzentrieren.

Bei der Ausdifferenzierung nach § 1 Abs. 9 BauNVO müssen allerdings Anlagentypen verwendet werden, die von anderen Anlagen derselben Nutzungsart klar abgrenzbar sind. Die Gemeinde hat keine *Erfindungsbefugnis* in Bezug auf Nutzungsarten. Während sich im Einzelhandelsbereich durch diverse Rechtsprechungen langsam immer weiter herauskristallisiert, welche Form von Feingliederungen hinsichtlich Sortimenten, Verkaufsflächen oder Betriebsformen möglich sind, gibt es im Bereich *Entertainment* aufgrund einer geringeren Anzahl von Rechtsprechungen noch eine größere Unsicherheit. Als Unterarten sind allerdings Spielhallen, Wettbüros, Diskotheken und der Erotikbereich zu unterscheiden (Bordelle: *Gewerbebetriebe, die auch dem entgeltlichen Geschlechtsverkehr dienen* oder Erotikshop: *Einzelhandelsbetriebe, die in nicht unerheblichem Umfang Güter sexuellen Charakters anbieten*). Entscheidend ist, dass eine Differenzierung den marktüblichen Gegebenheiten entspricht und entsprechend städtebaulich begründet werden kann.<sup>42</sup>

#### ***Erweiterter Bestandsschutz - § 1 Abs. 10 BauNVO***

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

## **4.2 Weitere Regelungsmöglichkeiten**

Für die Feinsteuerung von Vergnügungsstätten ist im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens dem § 15 BauNVO eine besondere Bedeutung beizumessen. Danach sind Nutzungen im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebietes widersprechen oder wenn von Ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die im spezifischen Baugebiet oder dessen Umgebung unzumutbar sind. Dies könnte zum Beispiel der Fall sein, wenn in einem Misch- oder Kerngebiet Vergnügungsstätten derartig verbreitet sind, dass durch weitere Ansiedlungen die Eigenart des Gebietes nicht mehr gegeben ist. Theoretisch bietet der § 15 BauNVO somit im Sinne einer Notbremse die Möglichkeit, ein unverträgliches Maß an Vergnügungsstätten zu verhindern. Allerdings ist seine Anwendung mit hohen Unsicherheiten verbunden, so dass im Zuge einer größeren Rechtssicherheit und Transparenz sich immer die bauleitplanerische Steuerung anbietet.

---

<sup>42</sup> Vgl. Fickert/Fieseler 2008: S. 150 sowie BVerwG, B. v. 27.7.1998 – 4 NB31.98

Neben den planungsrechtlichen Maßnahmen können weitere Instrumente herangezogen werden, um die Steuerung von Vergnügungsstätten zu unterstützen.

### ***Ordnungsrechtliche Auflagen/Öffnungszeiten***

Der Fachbereich Ordnung ist z. B. für die gewerbliche Zulassung in Form der sog. „Spielhallenerlaubnis“ zuständig. Das Amt kann einschreiten, wenn Auflagen bei Hallen und Gebäuden nicht eingehalten werden oder andere Verstöße vorliegen. Bei der Festlegung der Öffnungszeiten besteht gemäß § 17 des "Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag - AG GlüStV NRW) vom 13. November 2012 eine generelle Sperrzeit für Spielhallen von 1 bis 6 Uhr. Darüber hinaus gehende Regelungen existieren in Krefeld nicht.

### ***Stellplatznachweis/-satzung***

Die Stadt kann desweiteren einen bestimmten Stellplatznachweis einfordern (z. B. 1 Stellplatz je 10 qm Nutzfläche) und bei nicht erfüllter Stellplatzverpflichtung die Annahme des Stellplatzablösebetrages verweigern. Dies kommt v.a. bei Nutzungsänderungen in bestehenden Gebäuden in Betracht, insbesondere wenn sich dadurch die allgemeine Nutzung des Gebäudes wesentlich verändert (die Umnutzung eines einzelnen Ladenlokals in einem großflächigen Gebäudekomplex kann diesen Tatbestand demnach nicht immer erfüllen). Über eine Stellplatzsatzung kann festgeschrieben werden, wie viele Pkw-Stellplätze bestimmte Einrichtungen vorweisen müssen.

### ***Gestaltungs- und Aussenwerbesatzung***

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

### ***Vergnügungssteuer***

Der derzeitige Vergnügungssteuersatz in Krefeld beträgt 20 % des Einspielgewinns für Spielhallen und befindet sich damit im Vergleich zu anderen Städten deutlich im oberen Spektrum.<sup>43</sup>

## **4.3 Leitlinien und städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten**

Im Zuge des Prozesses sind zur Steuerung der Vergnügungsstätten unter gesamtstädtischer Sichtweise grundsätzliche Leitlinien sowie städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Verträglichkeit formuliert worden.

---

<sup>43</sup> Die Vergnügungssteuersatzung der Stadt Krefeld wurde am 24.12.2014 angepasst und der Steuersatz von 15 auf 20 % erhöht. In anderen Großstädten reichen die Steuersätze für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit von 12% bis ebenfalls 20% (z. B. in Steinfurt und Düren).

Wie in den Ausführungen zu Kapitel 2 deutlich wurde, sind die Auswirkungen der verschiedenen Arten der Vergnügungsstätten unterschiedlich zu betrachten. Für Diskotheken sind z. B. die negativen Wirkungen anders einzuschätzen als für Spielhallen.

Diskotheken und Festhallen sind aufgrund ihrer Größenordnung nur in Kerngebieten oder ausnahmsweise in Gewerbegebieten zulässig. Die wesentlichen Restriktionen betreffen die damit verbundenen Immissionen sowie das erforderliche Stellplatzangebot. Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge oder ein möglicher Trading-down-Effekt sind ähnlich wie bei anderen Vergnügungsstätten im Bereich Freizeit/Kultur (z. B. Varietés) nicht zu erwarten. Die verkehrliche Problematik sowie die Immissionsanforderungen lassen sich ausreichend über die Baugenehmigung regeln, so dass kein Erfordernis für eine bauleitplanerische Regelung besteht. Insofern können Diskotheken im gesamten Bereich der Kerngebiete zugelassen werden, wenn durch den Betrieb einer solchen Einrichtung kein Störpotenzial erkennbar ist. Die Zulässigkeit in Gewerbegebieten sollte sich an der städtebaulichen Entwicklungsidee orientieren, d.h. dort, wo ein spezifisches Nutzungsziel für ein Gewerbegebiet festgelegt ist, werden Diskotheken ausgeschlossen.

Die nachfolgenden Leitlinien und Ausführungen beziehen sich – wenn nicht gesondert beschrieben - auf Spielhallen, da von diesen Einrichtungen erhebliche negative städtebauliche Auswirkungen zu erwarten sind. Wettbüros sowie Sex-Shops mit Videokabinen sind jedoch in ihrem städtebaulichen Konfliktpotenzial ähnlich wie Spielhallen einzuschätzen.

#### **4.3.1 Generelle Leitlinien zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten**

Ein genereller Ausschluss von Vergnügungsstätten im gesamten Stadtgebiet ist planungsrechtlich und unter Berücksichtigung der Vorgaben des Art. 14 Abs. 1 GG unstatthaft. Die Gemeinde darf nicht versuchen mit Mitteln der Bauleitplanung auf Probleme des Jugendschutzes oder der Spielsuchtgefährdung zu reagieren und damit einen Totalausschluss zu begründen.

***Ziel des Vergnügungsstättenkonzepts ist es, die Ansiedlung von Vergnügungsstätten so zu steuern, dass negative städtebauliche Auswirkungen vermieden werden können. Dort, wo mit der Ansiedlung keine städtebaulichen Auswirkungen zu erwarten sind, sollen Vergnügungsstätten entsprechend den planungsrechtlichen Rahmenbedingungen in einem verträglichen Maß zugelassen werden.***

***Ziele des Vergnügungsstättenkonzepts sind insbesondere:***

- ***Sicherung des vielfältigen Angebots an Geschäften, Dienstleistung u. a.,***
- ***die Erhaltung der Wohnnutzung in der Ortsmitte auf bisherigem Niveau und die***
- ***Verhinderung sogenannter Trading-Down-Effekte***

Im Fokus der Betrachtungen stehen die Kerngebiete (MK) sowie mögliche Gewerbebestandorte (GE) für die kerngebietstypischen Vergnügungsstätten. Für nicht kerngebietstypische

Vergnügungsstätten (z. B. Spielhallen bis 100 m<sup>2</sup>, Wettbüros oder Sex-Shops mit Videokabinen) sind auch gemischt genutzte Bereiche (MI) von Relevanz.

#### **4.3.2 Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Zulässigkeit**

Für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Stadträumen und Gebieten können nur städtebauliche Gründe verwendet werden. Soziale oder moralische Gründe wie z. B. Verhinderung der Spielsuchtgefahr oder als präventiver Jugendschutz sind für eine städtebauliche Konzeption ohne Relevanz und dürfen nicht als Begründung herangezogen werden. Eine Vergnügungsstättenkonzeption kann nicht mögliche Schwächen anderer Regelwerke kompensieren.

Ob sich ein Stadtraum für die Aufnahme von Vergnügungsstätten eignet, kann anhand eines städtebaulichen Kriterienkataloges beurteilt und entschieden werden.

Als Grundvoraussetzung muss die bauplanungsrechtliche Ausgangslage betrachtet werden. Es gilt zu prüfen, ob ein rechtskräftiger Bebauungsplan vorliegt. Bei der Vorlage eines Bebauungsplans sind die Festsetzungen zu Vergnügungsstätten auszuwerten. Im unbeplanten Innenbereich ist dagegen festzustellen, ob es sich um einen Baugebietstyp nach der BauNVO handelt (§ 34 Abs. 2 BauGB). Dann greifen die entsprechenden Regelungen der BauNVO. In Gemengelagen (§ 34 Abs. 1 BauGB) ist zu bestimmen, ob sich die beantragte Vergnügungsstätte in die Umgebung einfügen würde.

Abb. 9: Städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

(Ausschluss)Kriterien	städtebauliche Gründe	Festsetzungsgrundlagen
Gebiete, in denen die Versorgungsfunktion im Vordergrund stehen	Verdrängungsprozesse, Verzerrung Boden- / Mietpreisgefüge, Trading-down-Effekte	Nahversorgungs- und Zentrenkonzept
Gebiete, die mit städtebaulichen Programmen gefördert werden	Entwertung von öffentlichen Investitionen, Trading-down-Effekte	Stadterneuerungsgebiete (Sanierung/Stadtumbau,...), räuml. Handlungskonzepte
Nähe zu städtebaulichen Ensembles / bedeutende Stadt-eingänge	Störung des Ortsbildes, Probleme der städtebaulichen Integration, Imageverlust	Denkmalliste, Gebiete mit städtebaulicher Erhaltungs- oder Gestaltungssatzung städtebaul. Untersuchung
Nähe zu öffentlichen Gebäuden (insb. Schulen)	Vermeidung von Nutzungskonflikten, Trading-down-Effekte	Standorte von Schulen und Jugendeinrichtungen
Gebiete, die durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte gestört werden	Vermeidung von Störpotenzialen, Lärmemissionen	Untersuchungen zur Gebietsempfindlichkeit, Begehung und Bewertung in Gebieten mit hohem Wohnanteil oder Gebieten, in denen der Wohnanteil gestärkt werden soll
Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe und dem Handwerk vorgehalten werden sollen	Verzerrung Boden- / Mietpreisgefüge, Trading-down-Effekte	Analyse / Auswertung der Gewerbe- und Betriebsstruktur
Gebiete mit einer hohen Leerstandsquote von Einzelhandels- und Ladenflächen	Vermeidung von (weiteren) Trading-down-Effekten	Leerstandskataster, Gebietsbegehung und -bewertung
Gebiete mit einer hohen Dichte an Vergnügungsstätten	Verhinderung einer Monostrukturierung (nach § 15 BauNVO)	Anzahl / Konzentration der Vergnügungsstätten gebietsspezifische Analyse und Bewertung

Für die Feinsteuerung lassen sich nachfolgende städtebauliche Kriterien anführen:

▪ ***Gebiete, in denen die Versorgungsfunktion im Vordergrund steht***

Mit dem Zentrenkonzept 2014 der Stadt Krefeld<sup>44</sup> soll der Einzelhandelsstandort Krefeld gestärkt werden. Insbesondere soll erreicht werden:

- Stärkung der oberzentralen Funktion Krefelds,
- Ordnung des städtischen Gefüges in Bezug auf (großflächigen) Einzelhandel,
- Erhalt und funktionale Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche der Stadt,
- Verbesserung der Lebensbedingungen in den Stadtteilen,
- Sicherung einer ausreichenden Nahversorgung der Bevölkerung.

<sup>44</sup> Futura Consult Dr. Kummer Eschweiler: Zentrenkonzept für die Stadt Krefeld, erstellt im Auftrag der Stadtverwaltung Krefeld, Dezember 2013.

Insgesamt wurde eine dreistufige Gliederung der Zentren vorgenommen (Innenstadt als A-Zentrum (Hauptzentrum), Stadtteilzentrum Uerdingen, Hüls und Fischeln als B-Zentrum (Nebenzentrum) sowie weitere 15 Nahversorgungszentren und 2 Sonderlagen). Diese Zentren unterscheiden sich hinsichtlich ihres Einzelhandels- und Dienstleistungsangebotes. Dabei wird die Sicherung und Entwicklung dieser Zentrenstruktur als vorrangiges Ziel definiert und soll im Rahmen der Bauleitplanung gesichert werden. In diesen Versorgungszentren soll folglich der Einzelhandel erhalten und gestärkt werden, so dass eine breite Mischung aus Handel, Handwerk und Dienstleistungen gewährleistet wird. Die ausgewiesenen Zentren bilden oftmals den siedlungsräumlichen, städtebaulichen und kulturellen Mittelpunkt der Stadt bzw. des Stadtteils. Das Konzept verfolgt demnach eine aktive Standort- und Flächenpolitik für Einzelhandelsbetriebe. Da Spielhallen nicht dieser formulierten Zielhierarchie entsprechen, zudem keine Versorgungsfunktion übernehmen und nur von einem kleinen Bevölkerungskreis in Anspruch genommen werden, sollten diese Einrichtungen in den ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereichen ausgeschlossen werden. Bei einer Ansiedlung von Spielhallen in den Versorgungsbereichen können sich zudem negative städtebauliche Auswirkungen wie Verdrängungsprozesse, Verlust der angestrebten Angebotsvielfalt und des vorhandenen Branchenmixes oder Trading-down-Effekte einstellen. Durch die unzureichende gestalterische Integrationsfähigkeit von Vergnügungsstätten wird zusätzlich das Ortsbild nachhaltig gestört.

Das Zentrenkonzept wurde im Februar 2014 vom Rat der Stadt beschlossen.

▪ ***Gebiete, die mit städtebaulichen Programmen gefördert werden***

Es existieren verschiedene städtebauliche Programme, die für Quartiere mit festgestellten Funktionsschwächen auferlegt wurden (Sanierungsgebiete, Stadtumbaugebiete, Soziale Stadt etc.). Die Aufwertungsstrategien für diese Gebiete werden i. d. R. mit dem Einsatz von öffentlichen Fördermitteln unterstützt. Das von Vergnügungsstätten ausgehende Störpotenzial (insbesondere Trading-down-Prozesse) führt eher zu einer Destabilisierung des Gebietes. Zudem erfüllen Vergnügungsstätten bisher nicht das notwendige gestalterische Anforderungsprofil für diese Stadträume, so dass die Ansiedlung entsprechender Einrichtungen die angestrebten städtebaulichen Entwicklungsziele konterkarieren würden. Insbesondere in der Nachbarschaft zu konkreten Förderprojekten ist daher einzelfallspezifisch zu überprüfen, ob der Betrieb einer Vergnügungsstätte sich negativ auf die aufgestellten Förderziele auswirkt. Dabei sind auch bereits abgeschlossene bzw. zukünftig geplante Programme zu berücksichtigen.

Für Krefeld-Süd wurde in der Vergangenheit ein integriertes Handlungskonzept erarbeitet, welches von 1997 bis 2007 in das Förderprogramm „Soziale Stadt NRW“ aufgenommen wurde. Die wesentlichen Ziele in diesem Programm waren:

- Aufwertung des Stadtraums durch städtebauliche Maßnahmen und

- Initiierung von sozialen Projekten (Beschäftigung und Qualifizierung, Förderung der Integration, etc.).

Die Krefelder Innenstadt wurde 2009 als Stadtumbaugebiet (West) festgelegt. Im vorher erarbeiteten Integrierten Handlungskonzept wurden folgende drei Oberziele/ Handlungsschwerpunkte herausgestellt:

- Stärkung des innerstädtischen Wohnens,
- Stärkung des Einzelhandels und
- Attraktivierung des öffentlichen Raumes.

Desweiteren gibt es vorbereitende Untersuchungen zu Sanierungs- (Innenstadt und Linn) und städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (Hüls-Südwest).

Ein vollständiger Ausschluss von Vergnügungsstätten in den festgelegten Fördergebieten kann über diese Programme nur schwer begründet werden. Vielmehr ist anhand einer städtebaulichen Analyse<sup>45</sup> zu überprüfen, ob die räumlich verortbaren Förderprojekte durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte beeinträchtigt werden.

#### ▪ ***Nähe zu städtebaulichen Ensembles***

Stadtbildprägende Räume werden i. d.R als „Visitenkarte“ einer Stadt verstanden. Häufig werden städtebauliche Ensembles über den Denkmalschutz oder durch Gestaltungsatzungen geschützt. Die unzureichende städtebauliche Integrationsfähigkeit von Vergnügungsstätten würde zu einer visuellen Beeinträchtigung und somit zu einer Entwertung dieser Stadträume führen. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten im unmittelbaren Umfeld zu stadtbildprägenden Räumen ist daher zu vermeiden.

Insbesondere die Wallanlagen in Krefeld sowie wichtige Gebäude- und Eingangsbereiche (z. B. Hauptbahnhof) sind als Visitenkarte der Stadt Krefeld anzusehen.

In mehreren Stadträumen von Krefeld wie z. B. in der Krefelder Innenstadt oder im Zentrum von Uerdingen wurden daher Gestaltungs-, Erhaltungs- oder Denkmalbereichssatzungen erlassen, die das Stadt- und Ortsbild unter Schutz stellen.

#### ▪ ***Nähe zu öffentlichen Gebäuden (insb. Schulen, Jugendeinrichtungen)***

Um eine Beeinträchtigung von sensiblen Gemeinbedarfseinrichtungen wie Jugendzentren und Schulstandorten zu vermeiden, sollten Vergnügungsstätten nicht in deren unmittelbarer Nachbarschaft errichtet werden. Als städtebaulichen Grund lassen sich die Vermeidung von Nutzungskonflikten und Trading-down-Effekten anführen.<sup>46</sup> Mit der

---

<sup>45</sup> z. B. über ein städtebauliches Prüfraster, das im Kapitel 7 dieses Berichts vorgestellt wird

<sup>46</sup> So können in B-Plänen Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden, wenn sich in den Gebieten sensible Einrichtungen (Schulen, Kirchen, etc.) befinden (Nachbarschaftskonflikte) „Daß kirchliche Nutzungen zu den sensiblen Nutzungen zählen, die aus bauleitplanerischer Sicht gegenüber Einwirkungen aus Spielhallen be-

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

Eine pauschale Beurteilung z. B. in Form eines bestimmten Radius um die Schulen ist nicht zielführend und genügt nicht den gestellten Ansprüchen. Über eine Gebietsbegehung sollten die visuellen Beziehungen der Schule zum Umfeld ermittelt werden. Auch die wesentlichen Wegebeziehungen der Schüler (z. B. zu Haltestellen des ÖPNV) sind zu berücksichtigen.<sup>47</sup>

- ***Gebiete, die durch den Betrieb einer Vergnügungsstätte gestört werden***

Bei der Zulassung von Vergnügungsstätten müssen ebenfalls die Lärmbeeinträchtigungen insbesondere in den Nachtstunden durch die An- und Abfahrt der Besucher berücksichtigt werden, da es ansonsten zu Konflikten mit der Wohnbevölkerung kommen kann. Insofern sollten Gebiete mit einem hohen Wohnanteil und mit einer schwierigen Verkehrsanbindung als Vergnügungsstättenstandorte ausgeschlossen werden. Ebenso kann es für Gebiete gelten, in denen die Zielsetzung besteht, die Wohnfunktion zu stärken.

- ***Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe vorzuhalten sind***

In Gewerbegebieten, in denen das produzierende Gewerbe vorherrscht, sollten Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und dem Erotikbereich generell ausgeschlossen werden. Die höhere Flächenproduktivität und die daraus resultierende höhere Mietzahlungsfähigkeit führen zu Spannungen im Bodenpreisgefüge.

- ***Gebiete mit einer hohen Leerstandquote von Einzelhandels- und Ladenflächen***

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

---

sonders schutzbedürftig sind, verdeutlicht §2a Nr. 2 BauGB-Maßnahmengesetz (...). Der Gesetzgeber führt sie hier ausdrücklich bei den schutzbedürftigen Anlagen auf, zu deren Sicherung die Gemeinden Vergnügungsstätten durch Bebauungsplan ausschließen können (zur ebenfalls aufgeführten besonderen Schutzbedürftigkeit von Einrichtungen für Kinder vgl. das Senatsurteil v. 12.5.1993“ (vgl. OVG Lüneburg Urteil vom 13.5.93; AZ 1 L 104/91).

Das Urteil belegt erneut, dass soziale Aspekte z.T. mit dem städtebaulichen Instrumentarium abgesichert werden können.

<sup>47</sup> Daraus ergibt sich ein spezifischer Stadtraum, in denen keine Vergnügungsstätten zugelassen werden sollten.



## 5 Vergnügungsstättenkonzeption für Krefeld

Wie die Bestandsanalyse und Standortanfragen zeigen, besteht der größte Handlungsbedarf derzeit bei den Spielhallen und Wettbüros. Die Vergnügungsstättenkonzeption beschränkt sich aber nicht allein auf diese Unterarten, sondern betrachtet auch andere Vergnügungsstätten.

Aufgrund der Ausgangslage und Rahmenbedingungen, der unterschiedlichen städtebaulichen Störpotenziale und der differenzierten Marktdynamik der verschiedenen Arten von Vergnügungsstätten werden anlagenspezifisch folgende Lenkungs- und Steuerungsintensitäten vorgeschlagen:

- ***Automatenspielhallen und Wettbüros***

Die Ausstattung an Glücksspielautomaten in Krefeld liegt weiterhin über dem NRW-Durchschnitt, es besteht eine anhaltend hohe Marktdynamik und es gibt regelmäßig neue Anträge auf weitere Spielhallen-Konzessionen.

Grundsätzlich baute das Konzept von 2012 auf dem bereits bestehenden Vergnügungsstättenkonzept von 1988 auf und entwickelte es weiter, indem es gesamtstädtische Aussagen traf. Dies bleibt auch nach der Aktualisierung der zugrunde liegenden rechtlichen Grundlagen und Bauleitpläne im Jahr 2016 der Fall.

Weiterhin soll ein räumlich-restriktiver Umgang bei der Genehmigung neuer Spiel- und Automatenhallen sowie Wettbüros erfolgen, der sich nicht nur auf die Innenstadt und auf den Ortsteil Uerdingen bezieht. Für viele Gebiete, in denen nach der BauNVO eine Zulässigkeit von Spielhallen als Unterart von Vergnügungsstätten besteht, können städtebauliche Gründe angeführt werden, um einen Ausschluss solcher Einrichtungen zu rechtfertigen und zu begründen.

Als Zielsetzung ist weiterhin anzustreben, dass neue Spielhallen zukünftig nur in wenigen, städtebaulich-robusten Gebieten aufgenommen werden sollen. D.h. nur dort, wo mit einer Ansiedlung keine städtebaulichen Konflikte verbunden sind, werden Spielhallen und Wettbüros unter Berücksichtigung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen in einem verträglichen Maße zulässig sein.

- ***Diskotheken, Multiplexkinos und Nachtbars mit kulturellem Schwerpunkt***

Für diesen Freizeitbereich ist eine rein quantitative Marktbewertung kaum von Nutzen, da die Szene sehr heterogen ist und sich neueste Trends kaum voraussagen lassen. Generell werden Diskotheken oder kulturelle Veranstaltungen der Kultur- und Kreativwirtschaft hinzugerechnet und gelten als weiche Standortfaktoren der Stadtentwicklung.

Die Bestandsanalyse hat in Krefeld einen ausbaufähigen Besatz an entsprechenden Einrichtungen feststellen können. Die aktuelle Marktdynamik ist aber eher als gering ein-

zustufen. Nach Aussagen der Stadtverwaltung wird eine Ausweitung des Angebots auch weiterhin durchaus begrüßt. Der Freizeitsektor sollte demnach im Sinne einer Angebotsplanung verstanden werden. Die Stadt sollte neuen qualitativ hochwertigen Ideen und Angeboten in diesem Segment auch weiterhin aufgeschlossen gegenüberstehen und Spielräume mit einer eher „unbürokratischen Vorgehensweise“ eröffnen.

Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge und mögliche Trading-down-Effekte sind weniger problematisch einzuschätzen. Eine verträgliche Einbindung der Nutzung hinsichtlich des Immissionsschutzes und verkehrlichen Erschließung lässt sich jedoch ausreichend auf Ebene der Baugenehmigung regeln, so dass keine Erfordernis für gesonderte bauleitplanerische Regelungen besteht und es auch keines übergeordneten städtebaulichen Konzepts i. S. d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB bedarf.

▪ ***Sexkinos, Swinger-Clubs und Nachtbars mit erotischem Schwerpunkt***

Bei diesen Unterarten von Vergnügungsstätten wird für Krefeld weiterhin von den verschiedenen Dienststellen und Institutionen kein akutes Handlungserfordernis gesehen, v. a. aufgrund der geringen Marktdynamik und Präsenz von Einrichtungen vor Ort.

Allerdings wird weiterhin eine städtebauliche Steuerung vorgeschlagen, da eine Erhöhung der Marktdynamik nicht ausgeschlossen werden kann und von diesen Einrichtungen städtebaulich negative Folgen ausgehen können. Das Image des Umfeldes leidet, und unabhängig von möglichen moralischen Bedenken treten erhebliche negative Auswirkungen auf die Nutzung und Vermarktung von anliegenden Geschäften auf. Zudem bedingen die langen nächtlichen Öffnungszeiten und die damit verbundenen Lärmemissionen negative Auswirkungen auf die Wohnnutzung.

Als Zielsetzung ist weiterhin anzustreben, dass Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich ähnlich wie Spielhallen zukünftig nur in wenigen, städtebaulich robusten Gebieten aufgenommen werden sollen. D. h. nur dort, wo mit einer Ansiedlung keine städtebaulichen Konflikte verbunden sind, werden Sexkinos, Swinger-Clubs und Nachtbars mit erotischem Schwerpunkt unter Berücksichtigung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen im verträglichen Maße zulässig sein.

Demnach ergibt sich eine differenzierte Steuerungsintensität nach den einzelnen Unterarten der Vergnügungsstätten. Während Vergnügungsstätten mit einer „kulturellen Ausrichtung“ im Wesentlichen in lärmempfindlichen Gebieten ausgeschlossen werden sollten, bestehen für die beiden anderen Unterarten (Glücksspiel / Erotikbereich) höhere Gebietsanforderungen. Die Empfehlungen beziehen sich daher nur auf diese Typen von Vergnügungsstätten.

Im Folgenden werden die für Vergnügungsstätten relevanten Gebietstypen und Untersuchungsräume in Krefeld aufgeführt und bewertet. Dies sind vor allem die Innenstadt von Krefeld, die Stadtteilzentren Uerdingen, Hüls und Fischeln, die Mischgebiete außerhalb der vier o. g. Versorgungszentren und die Gewerbegebiete.

## 5.1 Krefeld Innenstadt

Die Krefelder Innenstadt bildet den siedlungsstrukturellen, stadträumlichen und kulturellen Mittelpunkt von Krefeld und stellt das Hauptzentrum bzw. den Hauptversorgungsbereich mit vielfältigen gesamtstädtischen Funktionen für das Oberzentrum Krefeld dar. Viele innerstädtische Stadtgebiete besitzen eine übergeordnete Bedeutung und / oder eine städtebauliche Sensibilität, so dass ein Ausschluss von Vergnügungsstätten in vielen Bereichen gerechtfertigt ist.

Abb. 10: Fußgängerzone Krefeld-Innenstadt (Foto: Planersocietät)



### ***Zentrale Versorgungsfunktion***

Das Krefelder Geschäftszentrum weist ein vollständiges Einzelhandelsangebot für den kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfsbereich sowie ein breitgefächertes und umfangreiches Dienstleistungs-, Kultur- und Gastronomieangebot auf.

Im Zentrenkonzept der Stadt Krefeld wird die Innenstadt als sogenanntes Hauptzentrum ausgewiesen, das als vorrangiger Standort für Einzelhandelsflächen dienen soll.<sup>48</sup> Dabei werden die Funktionssicherung und ein Funktionsausbau der Innenstadt als wichtigste übergeordnete Ziele angesehen. Zur Attraktivitätssteigerung gilt es, Synergieeffekte zwischen Einzelhandel, Dienstleistung, Gastronomie und sonstigen zentralen Einrichtungen auszubauen, um die gewünschte Lebendigkeit und Urbanität bzw. Attraktivität eines Zentrums zu bewahren.

---

<sup>48</sup> Zentrenkonzept 2014 der Stadt Krefeld (2014), S. 17

Der Schutz der Geschäftslagen war zudem der ausschlaggebende Grund für die Aufstellung des Vergnügungsstättenkonzepts von 1988.

### ***Stadtgestalt und Ensembleschutz***

Für die Innenstadt wurden mehrere Erhaltungs- und Gestaltungssatzungen erlassen, um die vorhandenen städtebaulichen Qualitäten zu sichern.

- Für den Bereich Westwall / Südwall wurde eine Satzung über besondere Anforderungen an die Baugestaltung und zum Schutz historischer Bauten beschlossen, um die Erhaltung des geschichtlich städtebaulich bedeutsamen Charakters des Westwalles gerecht zu werden.
- Zum Schutz und zur Erhaltung historischer Bauten – insbesondere der denkmalwerten Gebäude – wurde das Gebiet zwischen Hochstraße, Mittelstraße, Breite Straße und Dreikönigenstraße mit einer Satzung über besondere Anforderungen an die Baugestaltung versehen.
- Für den Bereich Mittelstraße, Stephanstraße, Ostwall, Südwall und Breite Straße wurde im Jahr 1980 eine Satzung zur Erhaltung baulicher Anlagen erlassen, um die städtebauliche Bedeutung dieses Quartieres zu sichern.
- Die Satzung zur Erhaltung und Gestaltung baulicher Anlagen für den Bereich Krefeld-Süd-West-Stadt<sup>49</sup> soll über Gestaltungsvorschriften den wertvollen städtebaulichen Charakter des Gebietes mit ihrem klassizistischen, gründerzeitlichen Stadtgrundriss und Erscheinungsbild schützen und sicherstellen.
- Für die Innenstadt Krefeld im Bereich Westwall, Nordwall, Ostwall, Am Hauptbahnhof, Neusser Str., Südwall erfolgt die Steuerung der Zulässigkeit von Werbeanlagen und Warenautomaten (hinsichtlich ihrer Anzahl, Gestalt oder Größe) über die Werbeanlagensatzung, welche die vorhandenen und zu entwickelnden Stadtbildqualitäten und bedeutende stadthistorische Situationen in diesem Bereich berücksichtigt.

Mit diesen Satzungen sollen die vorhandenen städtebaulichen und stadthistorischen Qualitäten der Innenstadt geschützt werden, da die Innenstadt eine herausragende identitätsstiftende und repräsentative Bedeutung einnimmt.

### ***Stadtumbau-West***

Mit dem Förderprogramm Stadtumbau-West soll die vorhandene Siedlungsstruktur den Erfordernissen der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft angepasst werden. In Gebieten, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen sind, sollen nachhaltige städtebauliche Strukturen hergestellt werden.

In Krefeld wurde die Innenstadt als Stadtumbaugebiet West im Jahr 2009 festgelegt und ein Städtebauliches Entwicklungskonzept beschlossen. Als wesentliche Ziele und Handlungsschwerpunkte wurden dabei formuliert:

---

<sup>49</sup> Satzung vom 15. März 1993; Gebietsabgrenzung: Marktstraße / Südwall / Neusser Straße / Gladbacher Straße / Deutscher Ring / Frankenring

- Stabilisierung der Innenstadt als zukunftsorientierter Wohnstandort,
- Stärkung von Handel und Gewerbe sowie
- Aufwertung und Attraktivierung des öffentlichen Raums.

Das städtebauliche Entwicklungskonzept definierte für die acht unterschiedlichen Quartiere spezifische Initialprojekte, von denen eine Impulswirkung für die gesamte Entwicklung erwartet wird. Mit öffentlichen Fördermitteln wurden diese Maßnahmen erfolgreich angeschoben.

### ***Städtebaulich sensible Bereiche***

In der Krefelder Innenstadt lässt sich eine Reihe von städtebaulich sensiblen Nutzungen benennen, die empfindlich gegenüber Störpotenzialen sind.

- In einigen innerstädtischen Quartieren besteht schon ein hoher Wohnnutzungsanteil. Ein übergeordnetes städtebauliches Ziel ist die Qualifizierung der Innenstadt als Wohnstandort, um die Lebendigkeit und die Lebensqualität zu steigern.
- In der Innenstadt befinden sich mehrere Schul- und Ausbildungsstandorte. Darüber hinaus sind weitere sensible Nutzungen wie Kirchen und öffentliche Einrichtungen (z. B. Rathaus, Theater, Bibliothek, etc.) vorhanden.

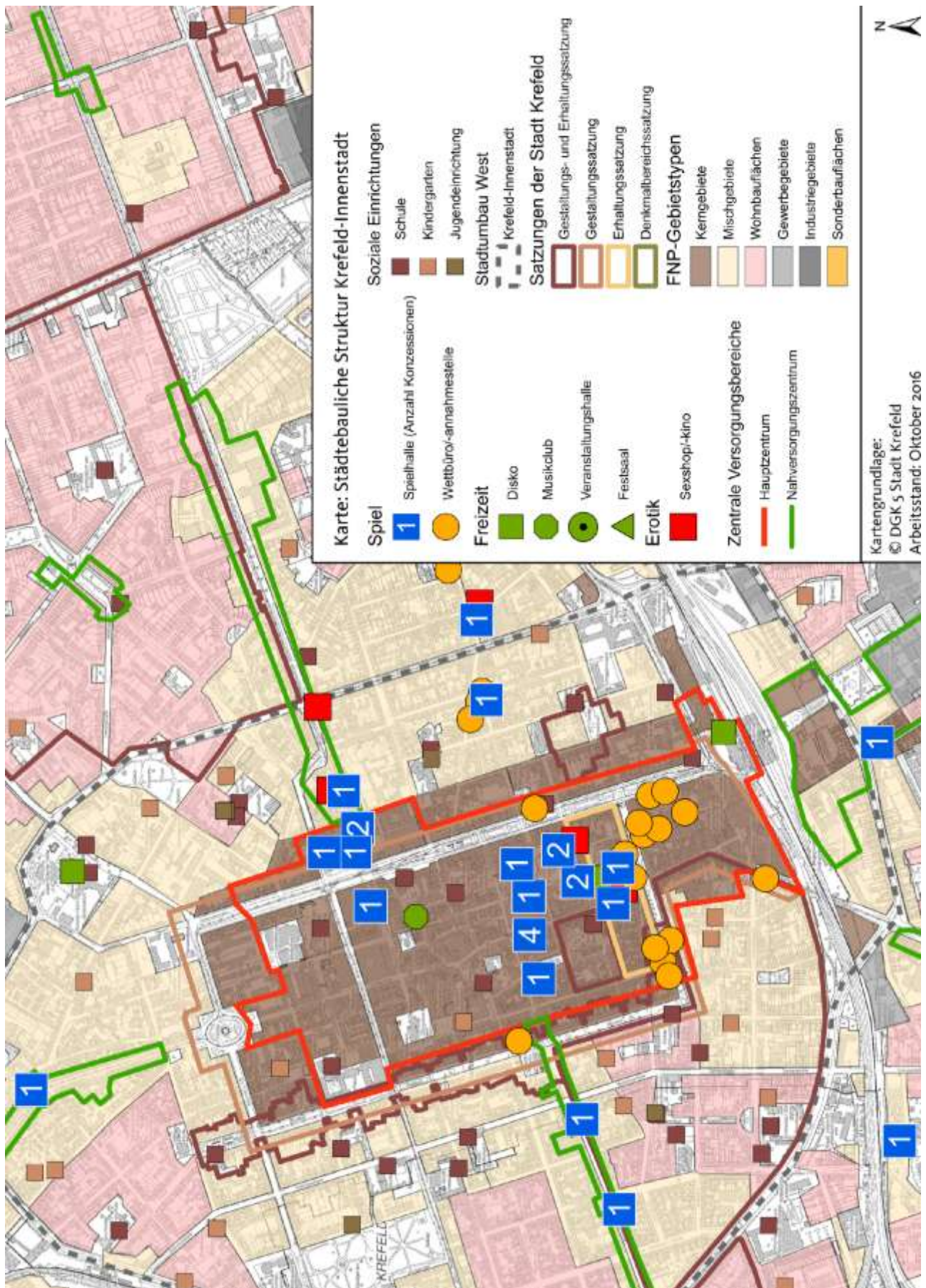
An diesen Standorten und im unmittelbaren Umfeld ergibt sich eine erhöhte städtebauliche Schutzbedürftigkeit, die es in der Stadtentwicklung umzusetzen gilt.

### ***Schlussfolgerungen***

Der Fokus der Stadtentwicklung in Krefeld liegt weiterhin in der Aufwertung und Attraktivierung der Innenstadt als "Visitenkarte" von Krefeld. In den letzten Jahren wurde mittels verschiedener Planwerke und Konzepte (Stadtumbau West, Entwicklungsperspektiven für die Krefelder Innenstadt, Marketing-Konzept 2015, etc.) diese Entwicklung vorangetrieben.

Teilweise hat es schon positive Impulse für eine entsprechende Innenstadtentwicklung gegeben (z. B. Aufwertung der Königstraße durch eine Teilüberdachung, Behnisch-Neubau), so dass die städtebauliche Qualität angehoben wurde. Weitere Projekte wurden bereits bzw. werden in absehbarer Zukunft realisiert, die eine vergleichbare Zielsetzung verfolgen.

Karte 8: Städtebauliche Struktur - Krefeld Innenstadt



Quelle: Eigene Darstellung nach Informationen vom FB Stadtplanung und FB Ordnung der Stadt Krefeld

**Empfehlung:**

Die Innenstadt von Krefeld muss vielfältige Funktionen erfüllen (Visitenkarte von Krefeld, Geschäfts-, Dienstleistungs-, Wohn-, Kommunikations- und Identifikationsort, etc.). Die hohe Bedeutung als Einzelhandelsstandort und die Weiterentwicklung von Synergieeffekten sollten auf jeden Fall abgesichert werden.

Über das bestehende Vergnügungsstättenkonzept von 1988 und die Bauleitplanung sind störende Vergnügungsstätten aus dem Glückspiel- und Erotikbereich in der Innenstadt bereits an vielen Stellen nicht zugelassen. Das aktuelle Konzept entwickelt diesen Ansatz weiter und aktualisiert es entsprechend den heutigen Zielsetzungen:

- Im Hauptzentrum des zentralen Versorgungsbereichs sowie an den städtebaulich sensiblen Wallanlagen sind zum Erhalt und Sicherung der Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzung, zum Erhalt und Weiterentwicklung von Angebotsvielfalt und -qualität sowie zur Schaffung möglichst attraktiver und durchgängiger Schaufensterfronten in den einzelhandelsrelevanten Lauflagen und zur Verbesserung und Attraktivierung des Straßenbildes und der Fassaden- und Schaufenstergestaltung keine Spielhallen und Wettbüros sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich zulässig.
- Der Bereich um den Friedrichsplatz ist vor Ansiedlungen von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich zu schützen, da er sowohl eine besondere städtebauliche und stadtgestalterische Bedeutung besitzt als auch einen hohen Wohnanteil aufweist.
- Auch der Stadtraum um den Von-der-Leyen-Platz und den Dionysiusplatz nimmt eine hohe Bedeutung im Stadtgefüge ein, da sich hier mehrere bedeutende kulturelle und kirchliche Einrichtungen (Rathaus, Stadtverwaltung, VHS, Kirche, etc.) befinden. Eine städtebauliche Integration von Spielhallen und Wettbüros sowie Einrichtungen aus dem Erotiksektor ist an dieser Stelle nicht gewährleistet.
- Im südlichen Teil der Luisenstraße sind ebenfalls Spielhallen, Wettbüros und sonstige Vergnügungsstätten aus dem erotischen Bereich auszuschließen. Als städtebauliche Gründe sind die architektonisch anspruchsvolle gründerzeitliche Bebauung, empfindliche kulturelle, schulische und kirchliche Einrichtungen (Schulen, Museum, Kirche) und der hohe Wohnnutzungsanteil zu nennen.

Darüber hinaus sollen weitere innerstädtische Flächen aufgewertet bzw. einer neuen Nutzungsstruktur zugeführt werden:

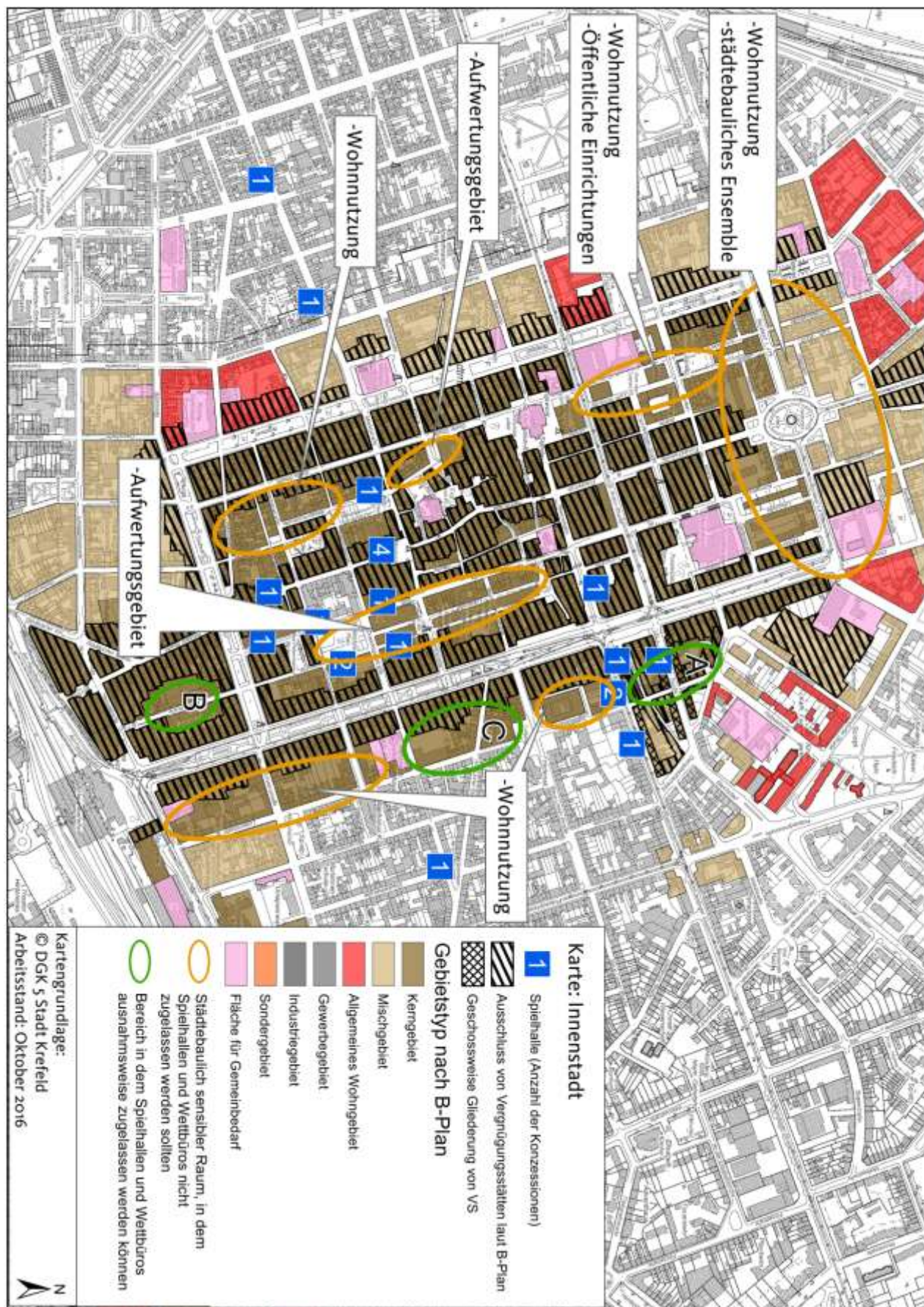
- Das Gebiet um den Dr.-Hirschfelder-Platz soll zukünftig eine städtebauliche Aufwertung erfahren. Abhängig von den Entwicklungszielen und der städtebaulichen Ausgestaltung ist über einen Ausschluss von Vergnügungsstätten (Spielhallen und Wettbüros sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich) nachzudenken.
- Die Potenzialflächen südlich des Hauptbahnhofs sollen für freizeitorientierte Nutzungen, Einzelhandel, Hotels und Büros genutzt und aufgewertet werden. Spielhallen und Wettbüros sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich sind zur Sicherung des Straßenbildes und der Umfeldgestaltung hier nicht vorgesehen.

In den übrigen Bereichen der Innenstadt (Rheinstraße/ Bleichpfad (A), Petersstraße (B), sowie Teile der Luisenstraße (C), vgl. Karte 9) soll die Zulässigkeit von Spielhallen in den MK-Gebieten nur ausnahmsweise erfolgen, also an bestimmte städtebauliche Kriterien geknüpft werden (vgl. Kap. 7 Prüfraster mit städtebaulichen Kriterien).

In Anlehnung an die Baunutzungsverordnung besteht damit die Möglichkeit Spielhallen und Wettbüros in begrenzten Teilbereichen der Krefelder Innenstadt anzusiedeln. Über die bauleitplanerische Feinsteuerung kann dafür Sorge getragen werden, dass sie sich funktional und gestalterisch einfügen und nicht zu städtebaulich unverträglichen Auswirkungen führen.



Karte 9: Vorschlag zum Umgang mit Automaten Spielhallen und Wettbüros - Krefeld Innenstadt



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

## 5.2 Stadtteilzentren

### 5.2.1 Stadtteilzentrum Uerdingen

Uerdingen war vor 1929 eine eigenständige Stadt, der im Jahr 1255 die Stadtrechte zugesprochen wurden. Am heutigen Straßenbild kann man den alten Siedlungskern weiterhin deutlich ablesen. Der größte Teil des Zentrums ist als Kerngebiet ausgewiesen worden. In der Zentrenhierarchie wird der Uerdinger Geschäftsbereich als Neben- bzw. Stadtteilzentrum eingestuft. Insofern sollte der Einzelhandelsentwicklung weiterhin ein besonderer Stellenwert eingeräumt werden.

Das Stadtteilzentrum Uerdingen vermittelt einen städtebaulich stabilen Eindruck. Dies hängt zum einen mit einem umfassenden Warenangebot im Bereich aller Warengruppen sowie Dienstleistungen und gastronomischen Einrichtungen zusammen. Zum anderen wird mit der Fußgängerzone eine besondere Aufenthaltsqualität geschaffen. Allerdings sind auch immer noch Trading-down-Tendenzen erkennbar, da mehrere Billigläden vorhanden sind. Ein größerer Magnetmieter konnte mit Ansiedlung eines EDEKA-Marktes inzwischen gefunden werden.

Das Zentrum von Uerdingen besitzt neben dem historischen Stadtgrundriss mit den deutlich erkennbaren Teilen der Festungsanlagen eine Vielzahl an historischen Gebäuden, die als Baudenkmäler nach § 2 DSchG NW ausgewiesen oder als erhaltenswerte Bausubstanz eingestuft wurden. Für die Charakteristik des Stadtbildes sind beispielsweise Gebäude wie die Pfarrkirche St. Peter, Et Klöske, erhaltene Teile der Uerdinger Burg, der Brempter Hof, das historische Rathaus, das Neue Rathaus, die evangelische Michaelskirche, das Stadtbad Uerdingen oder das Krankenhaus prägend. Um den historischen Stadtkern einschließlich der erhaltenen Befestigungsanlagen zu erhalten und zu schützen, wurde deshalb eine Denkmalsbereichssatzung erlassen.

Im Zentrum von Uerdingen bestehen drei kleinere Spielhallen und ein Wettbüro, die alle im nördlichen Bereich bzw. in der Nähe des Bahnhofs liegen. Ein Wettbüro in der Niederstraße ist inzwischen einem Feinkostladen gewichen.

Das Stadtteilkonzept Krefeld-Uerdingen sieht als zentrale Leitbilder der Rahmenplanung u. a. die Stärkung der städtebaulichen Qualitäten und die Stärkung der Zentralen Versorgungsfunktion an.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> vgl. Planungsbüro H.J. Wallner / Planungsbüro Retzko + Topp: Stadtteilkonzept Krefeld-Uerdingen, Abschlussbericht, Düsseldorf 1993 und Stadt Krefeld: Kommunales integriertes Handlungskonzept Krefeld-Uerdingen, Krefeld 1999

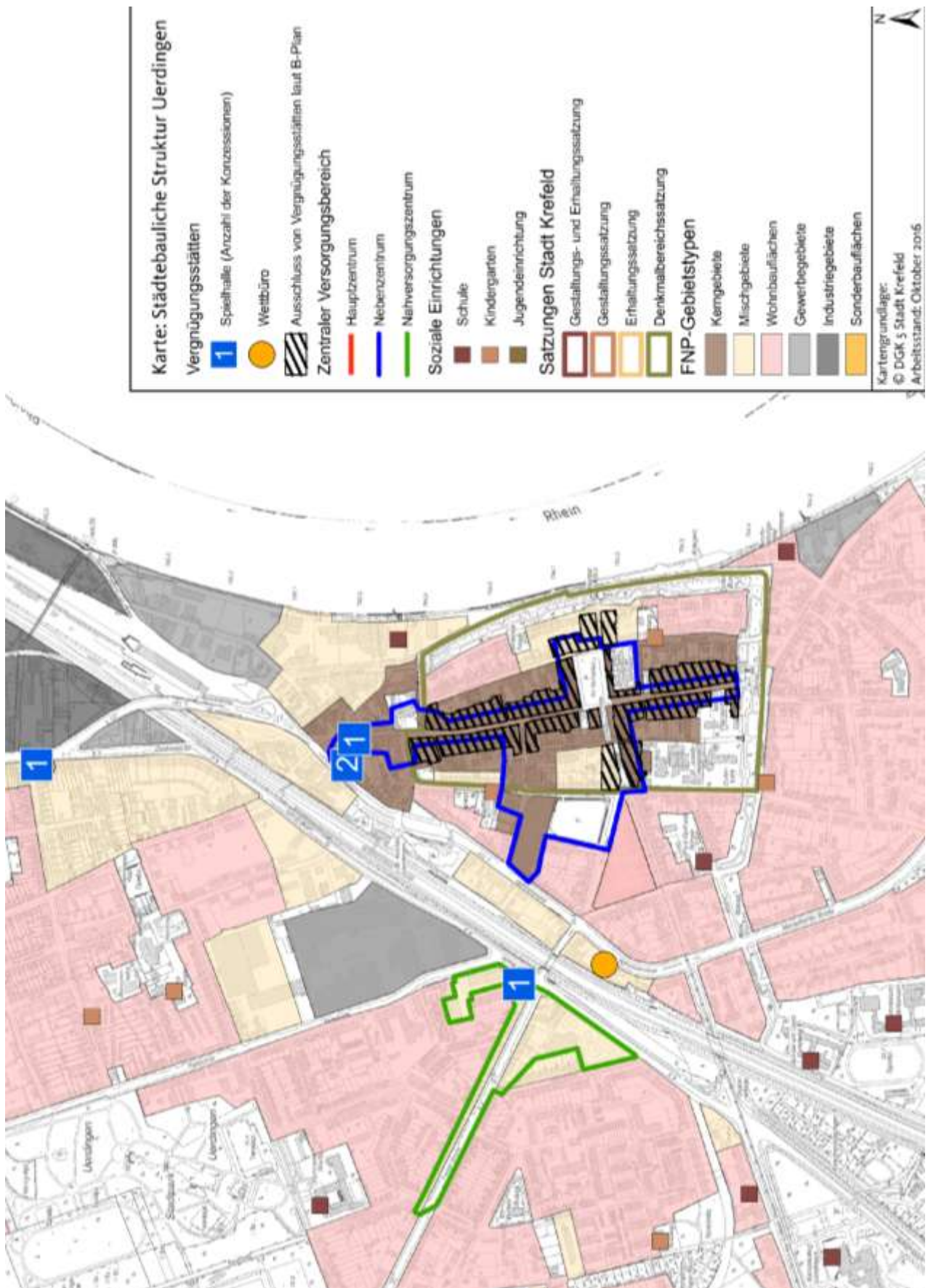
***Empfehlung:***

Das Stadtteilzentrum Uerdingen umfasst im Wesentlichen Teile der historischen Ortsmitte. In seiner derzeitigen Ausgestaltung ist das Stadtteilzentrum Uerdingen noch als stabil einzustufen. Zur Vermeidung von Trading-down Effekten, zur Sicherung der Versorgungsfunktion und zum Schutz der vorhandenen historischen Bausubstanz sind Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros, Sex-Kinos, Tabledance-Bars u. ä.) im Ortskern von Uerdingen planungsrechtlich auszuschließen.

**Ausschlussgründe:**

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich (Erhalt der Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen, Erhalt und Weiterentwicklung von Angebotsvielfalt und -qualität)
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der wertvollen Bausubstanz sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) kulturellen, schulischen und kirchlichen Einrichtungen
- Schutz von wichtigen Wegeverbindungen (Schaffung möglichst attraktiver und durchgängiger Schaufensterfronten in den einzelhandelsrelevanten Lauflagen; Verbesserung und Attraktivierung des Straßenbildes und der Fassaden- und Schaufenstergestaltung)

Karte 10: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Uerdingen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

### 5.2.2 Stadtteilzentrum Hüls

Im Zentrenkonzept wird das Stadtteilzentrum Hüls als Stadtteil-/Nebenzentrum eingestuft. Der ausgewiesene Versorgungsbereich umfasst sowohl Kerngebiets- als auch Mischgebietsflächen.

Die Versorgungsstruktur wird durch Geschäfte für den kurz- und mittelfristigen Bedarf geprägt. Zwei AutomatenSpielhallen sind in Gebäuden an der Krefelder Straße untergebracht.

Abb. 11: Krefelder Straße in Krefeld-Hüls (Foto: Planersocietät)



Die Ortsmitte von Hüls weist eine besondere städtebauliche Qualität auf, die es zu erhalten gilt. Als städtebaulich markante Elemente sind das historisch gewachsene Zentrum mit Markt, Rathaus und der ortsbildprägenden St. Cyriakus Kirche sowie die Krefelder Straße als Bestandteil eines niederrheinischen Straßenortes hervorzuheben. Die Krefelder Straße, die als Rückgrat des Ortes anzusehen und gleichzeitig Hauptgeschäftsstraße ist, besitzt eine fast noch geschlossene gründerzeitliche Bebauungsstruktur. Als weitere sensible Nutzungen sind mehrere Schul- und Jugendeinrichtungen im zentralen Bereich von Hüls vorhanden.

In der Rahmenplanung Krefeld-Hüls wird der Entwicklungsschwerpunkt in der Entwicklung eines attraktiven Orts- und Geschäftszentrum fokussiert, um einen Ort der Identifikation zu schaffen und eine „starke Mitte“ sicherzustellen.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> vgl. Büro für Stadtplanung und -forschung: Rahmenplanung Krefeld-Hüls, Dortmund/Düsseldorf 1992

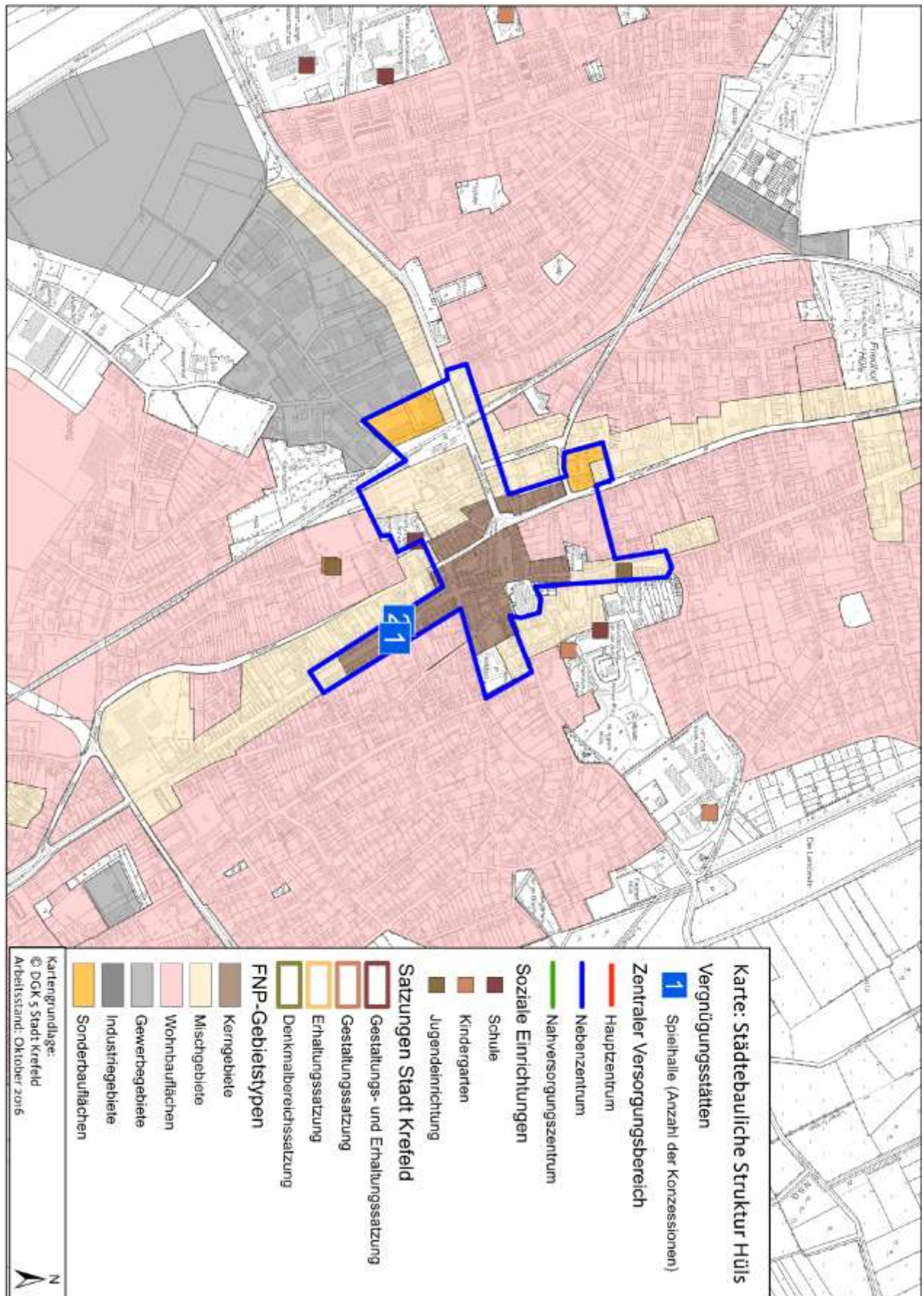
**Empfehlung:**

Das Stadtteilzentrum Hüls soll in seiner Versorgungsfunktion erhalten und gestärkt werden. Zur Unterstützung dieser Strategie sollten Vergnügungsstätten, die eine erhöhte Trading-down Gefahr besitzen, im Zentralen Versorgungsbereich ausgeschlossen werden.

Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der wertvollen Bausubstanz sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen
- Schutz von wichtigen Wegeverbindungen (Markt, Kirche, Schulen)

Karte 11: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Hüls



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

### 5.2.3 Stadtteilzentrum Fischeln

Im neuen Flächennutzungsplan und im Zentrenkonzept soll das Stadtteilzentrum Fischeln eine erweiterte Versorgungsfunktion (Neben-/Stadtteilzentrum) für den Süden von Krefeld übernehmen. Aus diesem Grund sind im aktuellen FNP Kerngebietsflächen an der Kölner Straße ausgewiesen. Die zugeteilte Versorgungsfunktion soll über eine deutliche Erhöhung der Einzelhandelsangebote sowie eine Innenverdichtung erreicht werden.

Im Stadtteilkonzept Krefeld-Fischeln werden für den Ortskern eine Verdichtung der Nutzungen, die Konzentration von ortskernbezogenen Funktionen, der Erhalt und Ausbau der unverwechselbaren Identität einzelner Ortskernbereiche und die Schaffung neuer Identitätsmerkmale als wesentliche Planungsziele aufgeführt.<sup>52</sup>

Die Kölner Straße ist eine typische, großstädtische Hauptverkehrsstraße. Während sich in der Erdgeschosszone eine Reihe von Läden, Geschäften und Dienstleistungseinrichtungen befinden, werden die oberen Geschosse fast ausschließlich zu Wohnzwecken genutzt. Die vorhandene Geschäftsstruktur weist laut Zentrenkonzept einen absolut dominant kleinteiligen Charakter auf. Mit den Anbietern ALDI, REWE, Netto und Rossmann verfügt der zentrale Versorgungsbereich Fischeln allerdings inzwischen über eine Reihe frequenzstarker Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels. Insgesamt kann die Geschäftsstruktur aber nicht als städtebaulich-robust angesehen werden. Positive Ansiedlungserfolge der letzten Jahre gilt es zu sichern und zu verstetigen.

Einer der wichtigsten Wahrzeichen dieses Stadtteils ist das Fischelner Rathaus.

Vergnügungsstätten sind in Fischeln bisher nicht vorhanden.

#### **Empfehlung:**

Das Stadtteilzentrum Fischeln soll eine neue Bedeutung im städtischen Gefüge erhalten. Wichtige Eckpfeiler dieser Entwicklung sind der Ausbau und die Stärkung der Versorgungsfunktion und die qualitative Aufwertung des Stadtraums als Identifikationsort. Demnach gilt es Trading-down-Effekte weitestgehend auszuschließen.

Mögliche Ansiedlungswünsche von Vergnügungsstätten würden diesem Ziel entgegenstehen, so dass die betreffenden Einrichtungen im Zentralen Versorgungsbereich ausgeschlossen werden sollten, zumal sie in Fischeln noch nicht vorkommen. Ausschlussgründe:

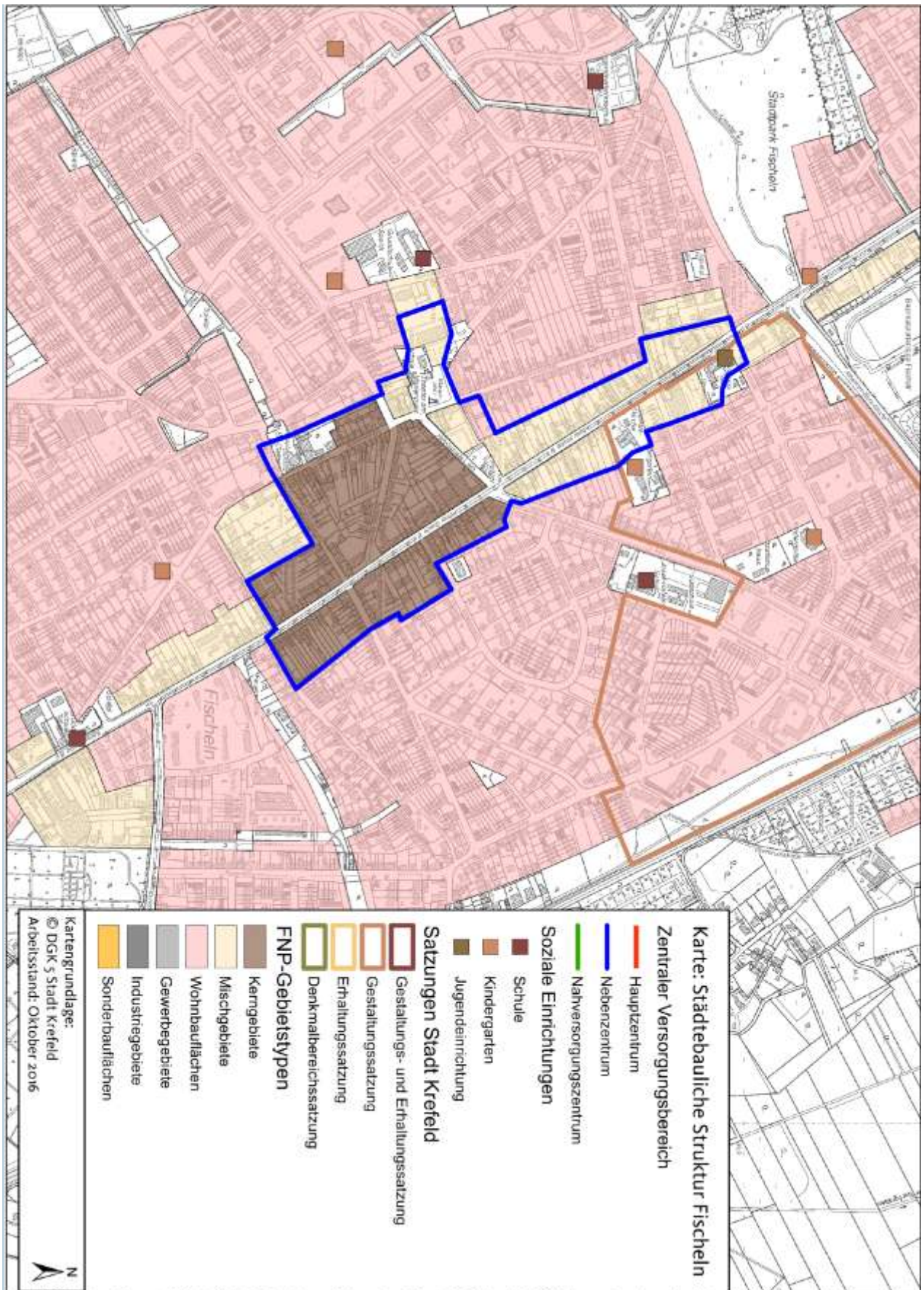
- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen
- Schutz der hohen Wohnfunktion

---

<sup>52</sup> vgl. A2 Architekten und Stadtplaner PartG: Stadtteilkonzept Krefeld-Fischeln, Krefeld 2003



Karte 12: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Fischeln



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

### 5.3 Mischgebiete mit Nahversorgungsfunktion

Das Zentrenkonzept weist noch weitere Gebiete aus, die eine Versorgungsfunktion als Nahversorgungszentren übernehmen sollen (Bockum, Oppum, Linn, Traar, Hülser-/Sternstraße, Uerdinger/Rheinstraße, Marktstraße, Gutenberg-/St. Töniser Straße, Breslauer-/Traarer-/Oderstraße, Traarer-/Lange Straße, Uerdinger Straße, Bismarckplatz, Inrath/Hülser Straße, Kölner Straße und Gladbacher Straße). Sie besitzen nicht die städtebauliche Robustheit, um Vergnügungsstätten aufzunehmen.

#### ***Empfehlung:***

Zur Sicherung der Versorgungsfunktion und zum Schutz vor möglichen Trading-down-Effekten sind Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und dem Erotikbereich in den Mischgebieten innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche in den ausgewiesenen Nahversorgungszentren auszuschließen.

Die Bereiche sind zudem durch einen hohen Wohnanteil geprägt. Städtebauliches Ziel sind der Erhalt und der Schutz der vorherrschenden Wohnnutzung sowie die Vermeidung von Konflikten mit sonstigen nutzungsempfindlichen Einrichtungen wie Altenheim, Schulen, kirchlichen und sozialen Einrichtungen.

## 5.4 Sonstige Mischgebiete

Bei den gemischten Bauflächen außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche und Nahversorgungszentren handelt es sich fast ausschließlich um Mischgebiete (MI). Diese Gebiete liegen i. d. R. an Hauptverkehrsstraßen oder grenzen an die ausgewiesenen Kerngebiete an. Innerhalb des Stadtgebietes wird hinsichtlich der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach den Nutzungsschwerpunkten unterschieden. In gewerblich geprägten Mischgebieten sind nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO allgemein zulässig und in Mischgebieten mit einem höheren Wohnanteil sind sie nur ausnahmsweise zulässig.

In der Mehrzahl dieser Mischgebiete kommen keine Vergnügungsstätten vor. Gegenbeispiele sind in der Stadtmitte (Alte Linner Straße oder Dreikönigenstraße) oder in Uerdingen (Duisburger Straße) anzutreffen.

### *Empfehlung:*

Bei den Empfehlungen für Mischgebiete außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche ist eine Unterscheidung vorzunehmen, ob sich am betreffenden Standort bereits eine Vergnügungsstätte aus dem Glücksspielbereich befindet oder nicht und ob das Gebiet gewerblich geprägt ist oder die Wohnnutzung dominiert.

- A) Für Mischgebiete, in denen noch keine Vergnügungsstätte aus dem Glücksspiel- oder Erotikbereich vorhanden ist, soll zukünftig gelten:

In nicht gewerblich geprägten Mischgebieten soll zum Schutz der Wohnnutzung, zur Vermeidung von Nutzungskonflikten mit sozialen und öffentlichen Einrichtungen sowie zur Sicherung des Bodenpreisgefüges ein Ausschluss von Spielhallen und Wettbüros vorgenommen werden. Das in Kap. 7 aufgezeigte städtebauliche Prüfraster kann zur Einzelfallbewertung genutzt werden und zeigt systematisch mögliche städtebauliche Gründe, die bei einem Ansiedlungswunsch von Spielhallen und Wettbüros angeführt werden können.

In gewerblich geprägten Mischgebieten ist eine nur ausnahmsweise Zulässigkeit vorzusehen. Hier ist im Einzelfall eine Orientierung am städtebaulichen Prüfraster (vgl. Kap. 7) vorzunehmen.

- B) In Mischgebieten, in denen sich bereits eine Vergnügungsstätte aus dem Glücksspiel- oder Erotikbereich befindet, soll zukünftig gelten:

Ausnahmsweise Zulässigkeit mit einzelfallorientierter Prüfung nach dem städtebaulichen Prüfraster; Prüfung, ob sich die beantragte Vergnügungsstätte nach dem Maß der vorhandenen baulichen Umfeldnutzung einfügen lässt.

## 5.5 Gewerbegebiete

In Gewerbegebieten (GE) sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Sinne der BauN-VO als Ausnahme zulässig, sofern keine städtebaulichen Gründe dem entgegenstehen.<sup>53</sup> Im Vergnügungsstättenkonzept werden die jeweiligen Nutzungsstrukturen der GE-Gebiete beschrieben, um daraus vergnügungsstättenrelevante Nutzungsverträglichkeiten abzuleiten.

Das wirtschaftliche Profil der Stadt Krefeld wird insbesondere durch die chemische Industrie, die Metallindustrie, den Maschinen- und Fahrzeugbau bestimmt. Trotz des deutlichen Rückgangs besitzt die früher prägende Textilindustrie weiterhin einen hohen Stellenwert.

In Krefeld bestehen Gewerbestandorte (GE), in denen sowohl nur produzierende und verarbeitende Betriebe vorkommen als auch solche, die noch andere Nutzungen wie Einzelhandels- und Freizeiteinrichtungen enthalten.

Die Mehrzahl der Krefelder Gewerbegebiete ist bisher durch produzierende und verarbeitende Betriebe bzw. Dienstleistungen geprägt. Dabei gibt es einerseits Standorte, die durch (größere) produzierende Gewerbebetriebe bestimmt werden. Andererseits lassen sich GE-Gebiete ausmachen, die eine kleinteilige, durchmischte Gewebestruktur aufweisen. Beide Gebietstypen sollten weiterhin ihre originäre Funktion als Standorte für derartige Gewerbebetriebe behalten. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass eine Flächenknappheit im Stadtgebiet hinsichtlich attraktiver Gewerbeflächen besteht. Daher sind in diesen Gewerbegebieten zum Schutz der Gewerbebetriebe, des Boden- und Mietpreisgefüges und der Weiterentwicklungsmöglichkeiten der Gewerbegebiete Spielhallen und Wettbüros auszuschließen. Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur sollten aufgrund der geringeren Auswirkungen auf das Boden- und Mietpreisgefüge ausnahmsweise zulässig bleiben, räumlich jedoch vor dem Hintergrund der Flächenknappheiten auf geeignete „Potenzialflächen“ gelenkt werden.

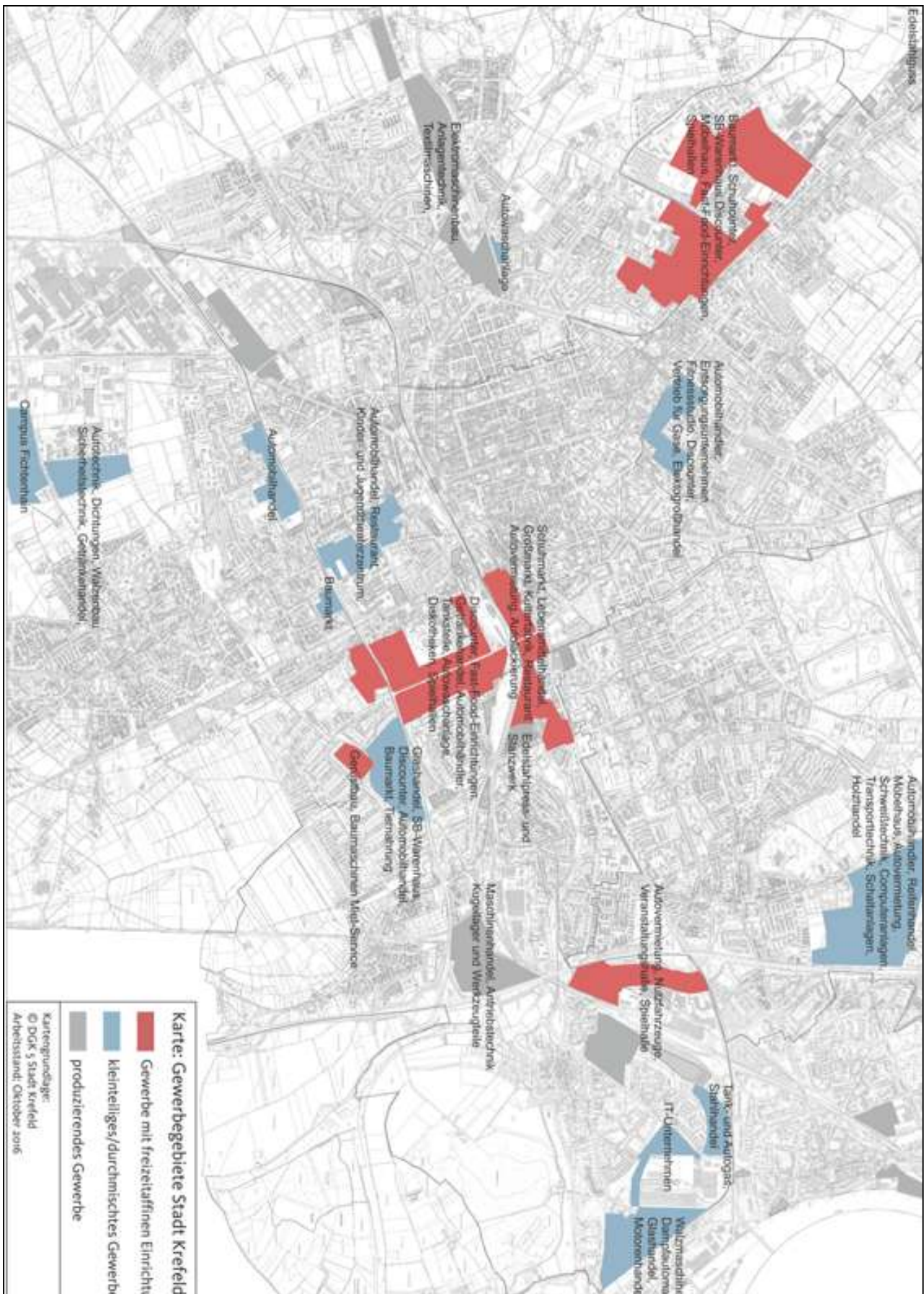
Einzelne Gewerbegebiete enthalten neben produzierendem und verarbeitendem Gewerbe auch Einzelhandels- und Freizeitnutzungen:

- Das Gewerbegebiet an der Dießemer Straße besitzt beispielsweise schon einen hohen freizeitaffinen Charakter. Hier haben sich schon mehrere Einrichtungen aus der Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaft angesiedelt.
- Einige Gewerbegebiete weisen schon einen relevanten Anteil an großflächigem Einzelhandel auf. Hier erfolgte eine planerische Neuausrichtung, so dass diese Gebiete (z. B. Mevissenstraße oder Hafelsstraße) als Sonderstandorte für nicht innenstadtrelevante Sortimente ausgewiesen wurden.
- In drei Gewerbegebieten haben inzwischen Automaten-Spielhallen ihren Betrieb aufgenommen.

---

<sup>53</sup> Da Vergnügungsstätten in Industriegebieten (GI) planungsrechtlich unzulässig sind, werden nur die vorhandenen Gewerbegebiete (GE) in Krefeld analysiert und bewertet.

Karte 13: Struktur und Typisierung der Gewerbegebiete in der Stadt Krefeld



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

**Allgemeine Empfehlung:**

Die meisten Gewerbegebiete in Krefeld sind noch frei von Spielhallen und Wettbüros, die aufgrund ihrer Störpotenziale u. a. zur Verdrängung und zu anderen Nutzungskonflikten führen können. Vor dem Hintergrund der knapp werdenden Reserven neuer Gewerbegrundstücke sollen Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich in den Gewerbegebieten, die noch dem produzierenden Sektor vorbehalten sind, weiterhin nicht zugelassen werden.

Ausschlussgründe:

- Gefahr der Verzerrung des Mietpreisgefüges
- Schutz vor Trading-down Effekten

Die Gewerbegebiete, die durch freizeitaffine Strukturen bzw. durch Vergnügungsstätten geprägt sind, wurden einer intensiveren städtebaulichen Analyse unterzogen. Ziel war die Überprüfung, ob sich weitere Vergnügungsstätten in die Begebenheiten einfügen lassen.

In drei Gewerbegebieten kommen schon Vergnügungsstätten vor. Mittels einer städtebaulichen Funktionsanalyse wurde überprüft, ob eine Ansiedlung von (weiteren) Vergnügungsstätten als unkritisch einzustufen ist, bzw. ob sich städtebaulich ungewünschte Transformationsprozesse abzeichnen. Folgende Gebiete wurden untersucht:

- Gewerbegebiet Mevissenstraße,
- Gewerbegebiet Dießemer Bruch,
- Gewerbegebiet um die Hafelsstraße und
- Gewerbegebiet an der Straße Bruchfeld.

### 5.5.1 Gewerbegebiet Mevissenstraße

Beim Untersuchungsgebiet **Mevissenstraße** handelt es sich sowohl in seiner Nutzungsstruktur als auch in seiner städtebaulichen Gestalt um einen heterogenen Standort. Die Nutzungen reichen von Baumärkten, SB-Warenhäusern, über Autohäuser und Tankstellen bis hin zu Fast-Food-Einrichtungen oder Papier- bzw. Papphülsenproduzenten. In den gewerblich geprägten Bereichen haben sich drei Mehrfachspielhallen angesiedelt. Darüber hinaus befindet sich ein bordellartiger Betrieb an der Mevissenstraße. Auch das Spektrum der Bauformen weist mit Produktions-, Lager-, Verkaufshallen, Verwaltungsgebäuden und denkmalgeschützten Kasernen eine große Bandbreite auf.

Abb. 12: Spielhallen im Gewerbegebiet Mevissenstraße



Diese Heterogenität spiegelt sich auch in der planungsrechtlichen Ausgangslage wider, da hier diverse Gebietstypen (MI, GE, GI, SO) vorkommen.

Für zwei Bereiche wurden rechtsverbindliche Bebauungspläne aufgestellt und beschlossen:

- Im B-Plan 502, der die gewerbliche Entwicklung im westlichen Bereich des Gebiets ordnen soll, wurde die Ansiedlung von Sport- und Vergnügungsstätten sowie von Einrichtungen, die der gewerbsmäßigen Unzucht dienen, planungsrechtlich ausgeschlossen.
- Im B-Plan 642 / I, der hauptsächlich wegen der Ausweisung des SO-Gebiets für großflächige Einzelhandelseinrichtungen erlassen wurde, wurde für die GE-Gebietsteile eine Unzulässigkeit von Einrichtungen, die der gewerbsmäßigen Unzucht dienen, formuliert.

Alle anderen Bereiche sind nach § 34 BauGB zu beurteilen.

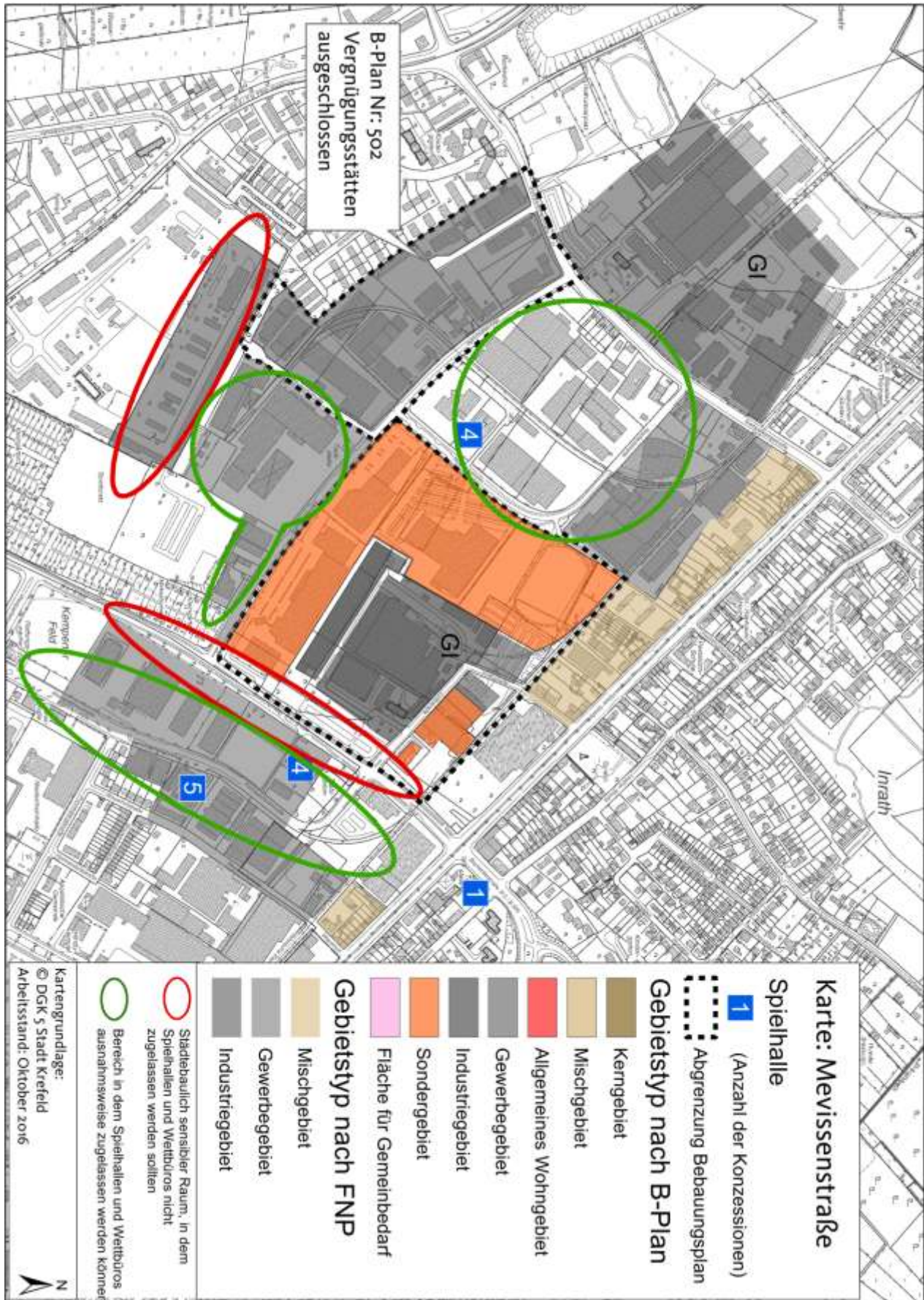
### ***Empfehlung:***

Mit Ausnahme des denkmalgeschützten Kasernenareals und der Ausschlussregelungen in den B-Plänen können im Untersuchungsgebiet aus städtebaulicher Sicht keine Gründe angeführt werden, die gegen eine weitere Ansiedlung von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich in den gewerblich strukturierten Gebiets-teilen des Untersuchungsgebietes Mevissenstraße sprechen. Allerdings ist eine Konzentration solcher Einrichtungen zu vermeiden, da der Gebietscharakter als Gewerbegebiet erhalten bleiben soll. Daher ist eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vorzusehen. Die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit beziehen sich auf folgende Punkte:

- ausnahmsweise Zulässigkeit von Spielhallen und Wettbüros sofern sich in unmittelbarer Nachbarschaft (in Sichtbeziehungen) keine vergleichbare Vergnügungsstätten befinden (eine Konzentration kann sich nachteilig auf das Bodenpreisgefüge und negativ auf die städtebauliche Entwicklung des Gebietes auswirken)
- ausnahmsweise Zulässigkeit unter Beachtung des äußeren Erscheinungsbildes und des gestalterischen Einfügens (auch im Gewerbegebiet muss sich insbesondere Werbung in das Umgebungsmaß einfügen)
- ausnahmsweise Zulässigkeit unter Beachtung der Eingänge in das Gewerbegebiet sowie an wichtigen Einfallstraßen der Stadt (Hülser Straße und Birkschenweg), zum Schutz vor Imageverlusten des Gewerbegebietes sowie zum Schutz vor möglichen Trading-Down-Effekt



Karte 14: Konzeption - Gewerbegebiet Mevissenstraße



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

### 5.5.2 Gewerbegebiet Dießemer Bruch

Die B 57 durchläuft das Untersuchungsgebiet **Dießemer Bruch**, allerdings besitzt diese Straße für Krefeld keine exponierte Verbindungs- und Erschließungsfunktion.

Abb. 13: Spielhalle im Gewerbegebiet Dießemer Bruch



Das Gebiet hat einen gewerblich geprägten Charakter, der aber schon mit anderen Nutzungen durchsetzt wird. Neben zwei AutomatenSpielhallen kommen auch Versorgungseinrichtungen (Lebensmittel-Discounter), Fachhandel für den Haus- und Autobedarf (u. a. Renovierungs-Discounter) oder Fast-Food-Einrichtungen vor. Sowohl die Grundstücksgrößen als auch die Gebäudegrößen besitzen großzügige Dimensionen.

Für den nördlichen Gebietsbereich (entlang der Neue Ritterstraße) und den südlichen Bereich (entlang der Straße Untergath) wurden Bebauungspläne aufgestellt, die eine geordnete Gebietsentwicklung sicherstellen. Spezifische Aussagen oder Festsetzungen zu Vergnügungsstätten treffen diese Planwerke nicht.

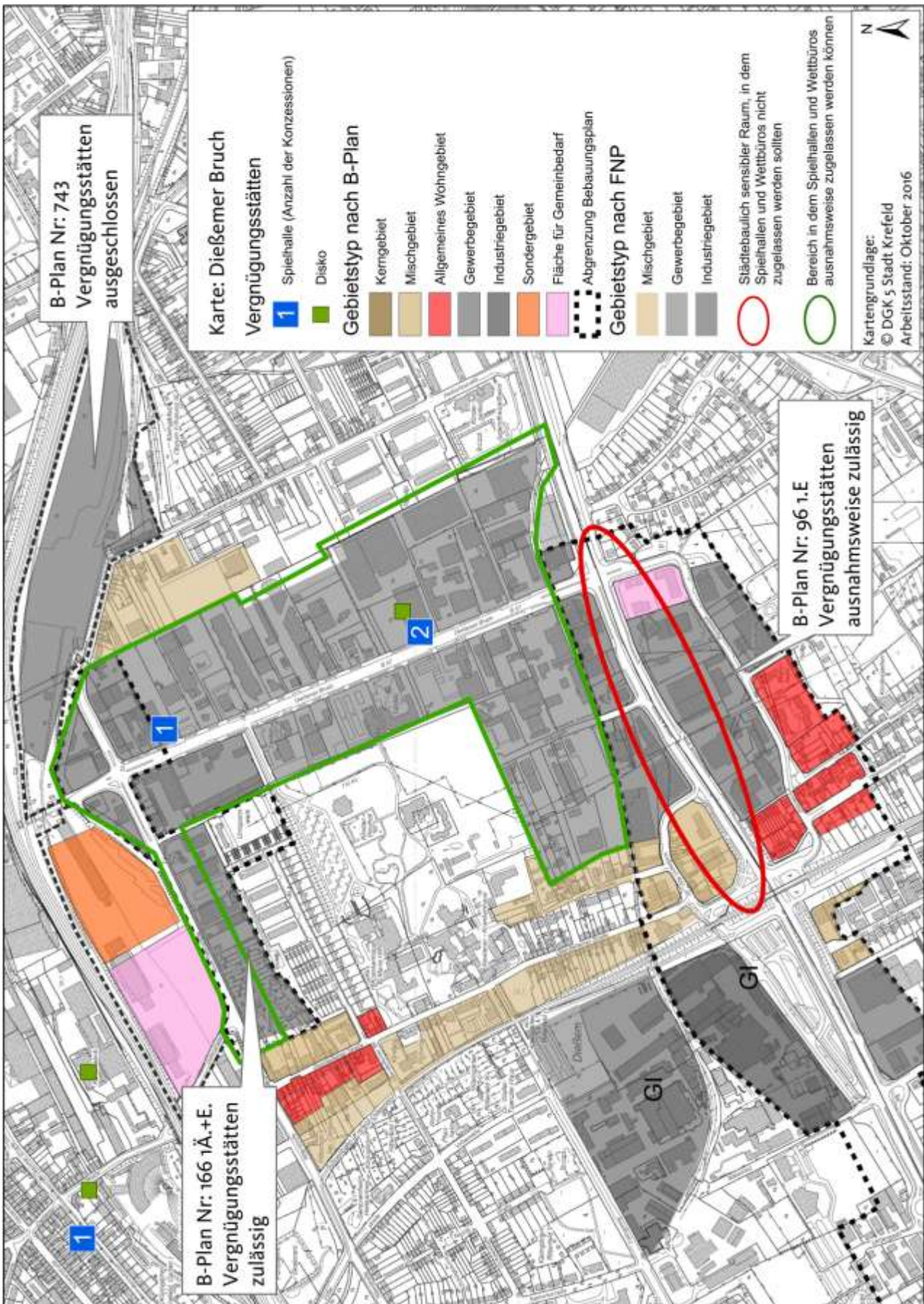
Nordöstlich der Straße Am Verschubbahnhof wurde 2016 mit dem Bebauungsplan 743 ein neuer Gewerbebereich ausgewiesen. Dieses Gebiet soll vorrangig Produktions- und Handwerksbetrieben vorbehalten werden, weshalb dort Vergnügungsstätten und Bordelle nicht zulässig sind.

***Empfehlung:***

Im Gebiet Dießemer Bruch hat in gewisser Weise schon ein Transformationsprozess stattgefunden, der dazu geführt hat, dass ein durchmischtes Gewerbegebiet entstanden ist. Das Gebiet ist geeignet, weitere Fremdnutzungen aufzunehmen, um deren Flächenbedürfnissen gerecht zu werden. Allerdings ist die gewerbliche Gebietsprägung zu erhalten. Insofern sollten keine Sichtbeziehungen zwischen Vergnügungsstätten entstehen, so dass eine ausnahmsweise Zulässigkeit festgelegt werden sollte.

Zudem ist die Straße „Untergath“ von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich freizuhalten, da sie eine wichtige Verbindungs- und Erschließungsfunktion für Krefeld besitzt.

Karte 15: Konzeption – Gewerbegebiet Dießemer Bruch



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

### 5.5.3 Gewerbegebiet Hafelsstraße / Ennsstraße

Das Untersuchungsgebiet **Hafelsstraße / Ennsstraße** wird insbesondere durch das Sondergebiet Hafelsstraße geprägt. Hier befinden sich eine Reihe von großflächigen Einzelhandels-geschäften. Im Zentrenkonzept wird dieses Gebiet als Sonderlage und somit als geeigneter Standort für nicht innenstadtrelevante Sortimente ausgewiesen.

In diesem Gebiet hat demnach ein Strukturwandel stattgefunden, da es vorher die Funktion eines Gewerbegebietes hatte.

An das Sondergebiet grenzen zwei Bereiche, die einen eindeutig gewerblich orientierten Charakter besitzen. Beide Gebiete werden durch eine größere Anzahl von Betrieben aus dem Kfz- und Baugewerbe geprägt. „Fremdnutzungen“ kommen dort bisher nicht vor. Diese gewerblich geprägten Gebiete sind nach § 34 BauGB planungsrechtlich zu beurteilen.

Abb. 14: Geschäftsstruktur Sondergebiet Hafelsstraße



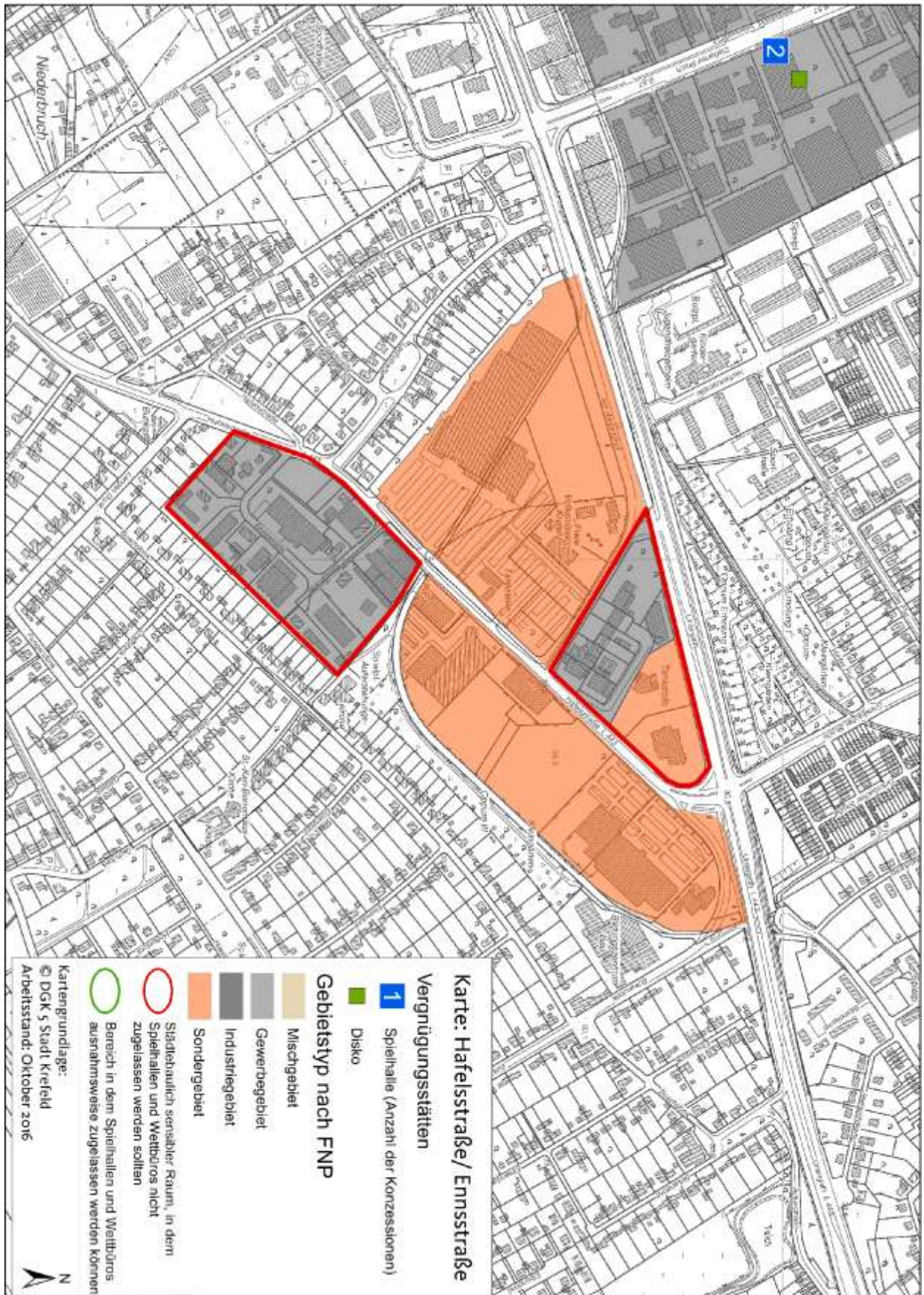
**Empfehlung:**

Dem Sondergebiet Hafelsstraße wird die Funktion als Standort für großflächigen, nicht innenstadtrelevanten Einzelhandel zugewiesen. In diesem Areal sollten Vergnügungsstätten planungsrechtlich ausgeschlossen werden, da sie keine entsprechende Versorgungsfunktion besitzen.

Das nördlich gelegene Gewerbegebiet an der Hafelsstraße / Untergath ist von Vergnügungsstätten freizuhalten, da entsprechende Einrichtungen in diesem Gebiet nicht vorkommen und die Straße Untergath eine wichtige Verbindungsfunktion für Krefeld besitzt.

Auch im Gewerbegebiet um die Ennsstraße sollten Ansiedlungswünsche für weitere Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich versagt werden. Dieses Gebiet wird fast vollständig von sensibler Wohnbebauung umschlossen, so dass Nutzungskonflikte entstehen könnten. Darüber hinaus handelt es sich um ein relativ kleines Gewerbegebiet (knapp 5 ha mit ca. 20 Grundstücken). Bei einer weiteren Durchdringung von nicht gewerblich geprägten Nutzungen, besteht die Gefahr, dass der vorhandene Gebietscharakter (GE) verloren geht.

Karte 16: Konzeption - Gewerbegebiet Hafelsstraße/ Ennsstraße



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

#### 5.5.4 Gewerbegebiet entlang der Straße Bruchfeld

Das Untersuchungsgebiet entlang der Straße **Bruchfeld** ist nach § 34 BauGB zu beurteilen. Im westlichen Teilbereich ist es als GE-Gebiet und im östlichen Bereich als GI-Gebiet einzustufen.

Abb. 15: Spielhalle im Gewerbegebiet Bruchfeld



Zwei Arten von Vergnügungsstätten haben sich in unmittelbarer Nachbarschaft angesiedelt. In einem Hinterhof hat eine Mehrfachspielhalle ihren Betrieb aufgenommen und ein früher als Sporthalle (Squash & Freizeit) genutztes Gebäude wird nun als Veranstaltungssaal für verschiedene Aktivitäten (Hochzeiten, Tanzveranstaltungen, etc.) angeboten.

Das weitere Nutzungsgefüge wird durch metallverarbeitende Betriebe, verschiedene Unternehmen aus dem Bereich Haustechnik und Kfz-affine Einrichtungen bestimmt.

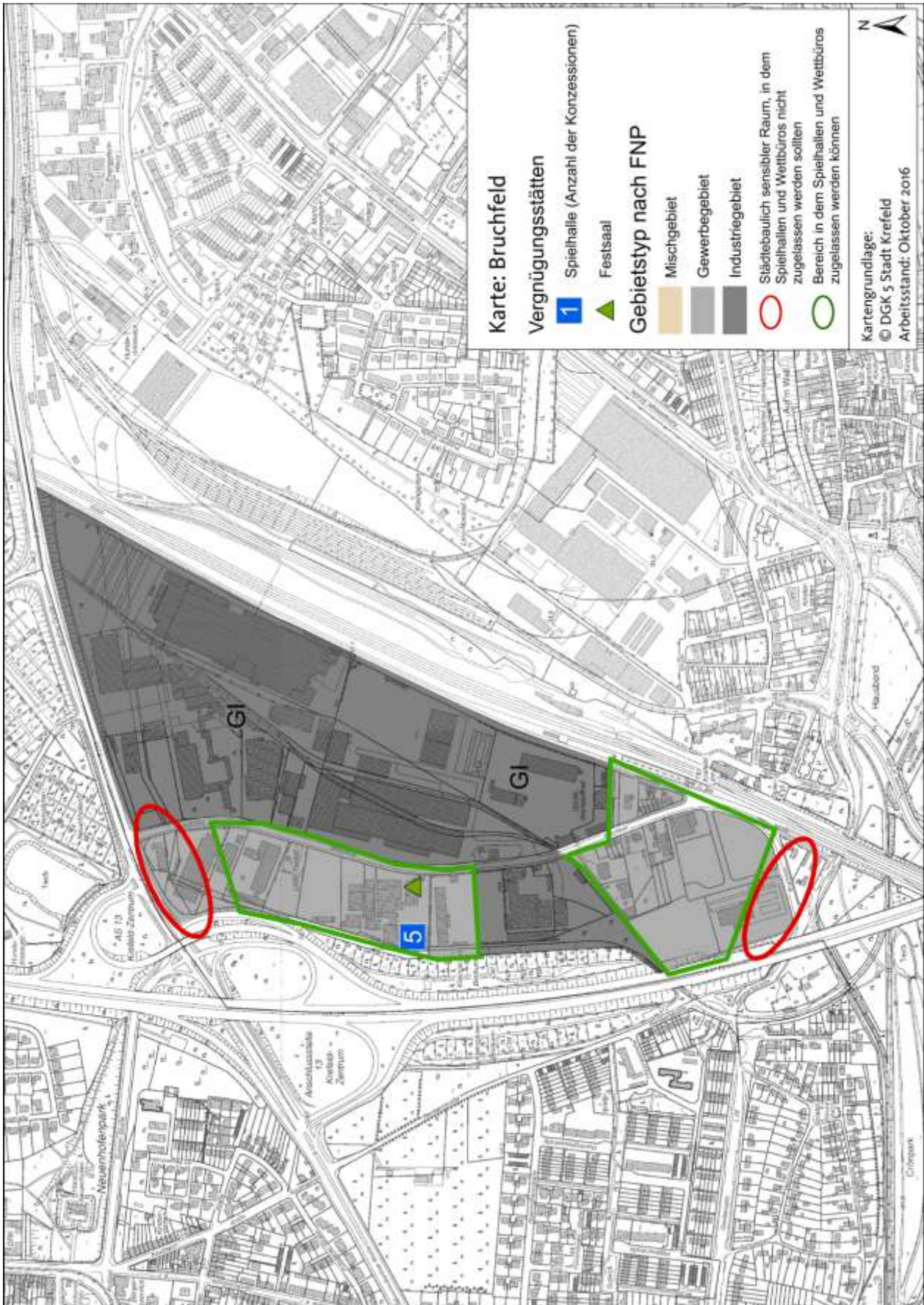
Die Baukörper stammen aus verschiedenen Zeitepochen und sind in ihrer Größe sowie Ausrichtung uneinheitlich ausgeprägt.



Das Gebiet Bruchfeld ist als städtebaulich relativ unempfindliches Gebiet einzustufen. Aus dem städtebaulichen Blickwinkel lassen sich keine Gründe anführen, die sich gegen eine weitere, dem Gebietstyp entsprechende maßvolle Ansiedlung von Vergnügungsstätten richten. Allerdings sollte der gewerbliche Charakter nicht verloren gehen, daher ist eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten vorzusehen. Die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit beziehen sich auf folgende Punkte:

- ausnahmsweise Zulässigkeit unter Beachtung der Eingänge in das Gewerbegebiet (Berliner Straße im Norden bzw. Rheinbabenstraße im Süden), zum Schutz vor Imageverlusten des Gewerbegebietes sowie zum Schutz vor möglichen Trading-Down-Effekten.

Karte 17: Konzeption - Gewerbegebiet Bruchfeld



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Krefeld

## 6 Zusammenfassende strategische Empfehlungen

Nach der abgestimmten Zielhierarchie und der städtebaulich-funktionalen Analyse lassen sich sowohl Räume definieren, in denen Vergnügungsstätten aus städtebaulichen Gründen zukünftig zugelassen werden können, als auch Räume, in denen Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden sollten. Darüber hinaus soll aufgrund unterschiedlicher städtebaulicher Auswirkungen und Konfliktpotenziale von z. B. Diskotheken oder Spielhallen eine anlagen-spezifische Betrachtung vorgenommen werden.

### 6.1 Steuerung von Wett- und Glücksspielanlagen

Automatenspielhallen und Wettbüros sollten im Krefelder Stadtgebiet nur noch an wenigen, ausgewählten Standorten zugelassen werden. Sie sollen aufgrund der städtebaulichen Struktur und Funktionsanalyse weiterhin in unempfindlichen Randbereichen der Innenstadt sowie in drei Gewerbegebieten (Mevissestraße, Dießemer Bruch, Bruchfeld) ausnahmsweise zugelassen werden.

Eine Konzentration von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich sollte allerdings in diesen ausgewiesenen Gebieten vermieden werden, da die Gebiete auch andere Funktionen erfüllen. Insbesondere in den gewerblich geprägten Bereichen sollte der originäre Gebietscharakter weiterhin sichtbar bleiben. Das Freihalten von Sichtbeziehungen<sup>54</sup> ist ein geeigneter Indikator, um Konzentrationsprozesse auszuschließen.

Der Einsatz von zusätzlichen Feinsteuerungsinstrumenten kann die Gefahr von negativen städtebaulichen Auswirkungen, die durch die Ballung solcher Einrichtungen auf das Umfeld möglich sind, minimiert werden. So kann in Gebieten, in denen Vergnügungsstätten nicht ausgeschlossen werden, die aber eine gewisse Sensibilität aufweisen und sofern besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, eine vertikale Gliederung nach § 1 Abs. 7 BauNVO verfolgt werden. Mit dieser Art von Festsetzung würden Vergnügungsstätten beispielsweise lediglich im Keller- oder in den Obergeschossen zulässig sein, wohingegen ein Ausschluss in der Erdgeschosszone vorgesehen werden könnte. Damit könnte das besonders nach außen wirkende und wahrnehmbare Erdgeschoss von Gebäuden von städtebaulich negativen Begleiterscheinungen (zugeklebte Fenster etc.) freigehalten werden.

---

<sup>54</sup> Ein abstrakt-pauschaler Radius, in dessen Umfeld keine weitere Vergnügungsstätte errichtet werden darf, entspricht kaum den notwendigen gebietsspezifischen Anforderungen. Als Anhaltswert wird in einigen Vergnügungsstättenkonzepten eine Entfernung von 100 Metern zwischen den Vergnügungsstätten aufgeführt. Dieser Wert kann sicherlich zur Orientierung herangezogen werden, allerdings sollte bei der erforderlichen Ortsbesichtigung vornehmlich auf die Sichtbeziehungen zwischen den Einrichtungen geachtet werden.

Abb. 16: Zulässigkeit von Wett- und Glücksspielanlagen

Gebietstyp	Zulässigkeit	Besonderheiten
<b>Kerngebiet (MK) Innenstadt</b>		
Innenstadt Zentraler Versorgungsbe- reich / Hauptgeschäftszent- rum	unzulässig	Vergnügungsstättenkonzept von 1988 führte bereits zu einem Ausschluss von Vergnügungsstätten in vielen B-Plänen; Hauptgeschäftsbereich mit vielfältigen (schützenswerten) Nutzungen, Identifikationsort
Innenstadt - Rheinstraße (Teilbereich) - Petersstraße (Teilbereich) - Luisenstraße (Teilbereich)	ausnahms- weise zulässig	Gebiete, die als städtebaulich robust eingestuft werden. Eine Konzentration von Vergnügungsstätten sollte verhindert werden.
<b>Kerngebiet (MK) Stadtteilzentren</b>		
Stadtteilzentrum Uerdingen	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich Stadtteil (Nebenzentrum) erhaltenswerte und historische Bausubstanz Aufwertung über öffentliche Förderprogramme (sensible) öffentliche Einrichtungen
Stadtteilzentrum Hüls	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich Stadtteil (Nebenzentrum) erhaltenswerte und historische Bausubstanz Aufwertung über öffentliche Förderprogramme (sensible) öffentliche Einrichtungen
Stadtteilzentrum Fischeln	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich Stadtteil (Nebenzentrum) Aufwertung zu einem Stadtteilzentrum bisher keine Vergnügungsstätten vorhanden (sensible) öffentliche Einrichtungen
<b>Mischgebiete (MI) Nahversorgungszentren</b>		
MI	unzulässig	Nahversorgungszentren und -bereiche, Nahversorgungsstandorte; Erhalt der Einzelhandelsnutzung; Schutz der Wohnfunktion, Schutz von (sensiblen) öffentlichen Einrichtungen
<b>Mischgebiete (MI) ohne Versorgungsfunktion</b>		
MI	ausnahmsweise zulässig bzw. unzulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteuerungsinstrumenten (städtebauliches Prüfraster <sup>55</sup> ): - keine Sichtbeziehung zu sensiblen Einrichtungen - Bewertung der Verkehrssituation (Lärmauswirkung, Stellplatznachweis, etc.) Teils bereits heute durch B-Planung ausgeschlossen
<b>Gewerbegebiete (GE)</b>		
GE	unzulässig	Gefahr der Verzerrung des bestehenden Mietpreisgefüges; GE sollen von anderen Nutzungsarten freigehalten werden, Flächenknappheit
GE Mevisenstraße Dießemer Bruch Bruchfeld	ausnahmsweise zulässig	Automatenspielhallen schon vorhanden; z.T. ergänzt durch eine abschnittsweise Definition einer Unzulässigkeit an Eingangsbereichen zum Schutz vor Imageverlusten und Trading-Down-Effekten

<sup>55</sup> Das städtebauliche Prüfraster wird im folgenden Kapitel 7 vorgestellt.

## 6.2 Vergnügungsstätten mit „kulturellem“ Schwerpunkt

Die räumliche Steuerungsintensität ist bei Diskotheken und ähnlichen Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur weniger stark ausgeprägt, da die negativen städtebaulichen Auswirkungen im Vergleich zu den anderen Unterarten von Vergnügungsstätten geringer ausfallen. Zudem können einige dieser Einrichtungen positive Impulse für die Stadtentwicklung geben.

Diese Einrichtungen können innerhalb der Kerngebiete der Innenstadt zugelassen werden. In den Kerngebieten außerhalb des Krefelder Zentrums sollten lediglich kleinere Einrichtungen, die keine regionale Ausstrahlungskraft besitzen, zugelassen werden. Sowohl der hohe Wohnanteil als auch die stadträumliche Lage dieser Gebiete sprechen gegen eine ausreichende städtebauliche Integrationsfähigkeit.

Neben den Kerngebieten können auch andere gewerblich geprägte Standorte für Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit und Kultur entwickelt werden. Dazu gehören die Gewerbegebiete Mevissenstraße, Dießemer Bruch, sowie Bruchfeld, aber auch vor allem die bereits mit freizeitorientierten Vergnügungsstätten durchsetzten Gebiete rund um die Kulturfabrik oder die Fabrik Heeder.

Im Sinne einer Angebotsplanung lassen sich in mehreren Bereichen des Krefelder Stadtgebiets geeignete Räume zur Aufnahme von Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur identifizieren. Bei entsprechenden Ansiedlungswünschen von Investoren sollten diese Standorte nach folgenden Kriterien untersucht werden:

- allgemeines Entwicklungsziel für das Gebiet,
- Lage der Fläche nahe eines innerstädtischen Bereichs bzw. eines Bereichs mit Freizeit- und Versorgungsfunktion (z. B. Zentrale Versorgungsbereiche, geplante Schwerpunkträume des Freizeitgewerbes etc.),
- vorhandene Bestandsimmobilien, die u.U. erhalten und einer anderen Nutzung zugeführt werden könnten,
- angemessene Erschließung, Lärmempfindlichkeit der Nachbarschaft etc.

### 6.3 Erotikbereich (Sexkinos, Table Dance Bars, Swinger-Clubs)

Bei diesen Arten von Vergnügungsstätten ist eine Begrenzung auf bestimmte Gebiete sinnvoll, da diese Einrichtungen ähnlich der Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich eine Reihe von negativen Auswirkungen auf die unmittelbare Nachbarschaft nach sich ziehen. Durch geeignete zusätzliche Instrumente sind die Auswirkungen so gering wie möglich zu halten. Der räumliche Steuerungsansatz entspricht dem Vorgehen von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich, da die negativen städtebaulichen Auswirkungen ähnlich wie bei Automaten Spielhallen einzuschätzen sind.

Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich (z. B. Sexkinos, Swinger-Clubs und Table-Dance) sollten im Krefelder Stadtgebiet nur noch an wenigen, ausgewählten Standorten zugelassen werden. Sie sollen aufgrund der städtebaulichen Struktur und Funktionsanalyse weiterhin in städtebaulich unempfindlichen Randbereichen der Innenstadt sowie in Gewerbegebieten (Mevissestraße, Dießemer Bruch, Bruchfeld) ausnahmsweise zugelassen werden, in denen heute schon Vergnügungsstätten vorkommen.

Vor diesem Hintergrund sind die Stadträume, in denen diese Arten von Vergnügungsstätten zulässig sind, mit denen aus dem Glücksspielbereich identisch. Darüber hinaus kommt ein vergleichbares Steuerungsinstrumentarium zum Einsatz.

## 6.4 Zusammenfassendes Fazit

Ziel vom Vergnügungsstättenkonzept Krefeld ist es, Räume zu definieren, in denen Vergnügungsstätten aus städtebaulichen Gründen bzw. anderweitigen stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen ausgeschlossen bzw. zugelassen werden sollen. Das Vergnügungsstättenkonzept verfolgt bei der Steuerung die Ziele

- Schutz vor Trading-down-Prozessen,
- Schutz der Zentralen Versorgungsbereiche mit ihren traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben und der Strahlwirkung auf die Gesamtstadt bzw. den jeweiligen Stadtteil/Quartier,
- Schutz des Stadt- und Ortsbildes,
- Schutz der sozialen Einrichtungen (Schulen, Kindergärten etc.),
- Schutz der Wohnnutzungen,
- Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe in Gewerbegebieten,
- Schutz vor Verdrängung von traditionellen Gewerbebetrieben in Gewerbegebieten sowie Schutz vor Bodenpreisverzerrungen,
- Schutz der Wohnnutzungen in Misch- und Wohngebieten sowie
- eine Konzentration von Vergnügungsstätten zu vermeiden.

Aufgrund der unterschiedlichen städtebaulichen Wirkungen der einzelnen Unterarten von Vergnügungsstätten sollten anlagenspezifische Aussagen und Regelungen getroffen werden. Zukünftig sollen Spielhallen, Wettbüros und Vergnügungsstätten des Erotikbereichs vor dem Hintergrund der o.g. Ziele und auf der Grundlage von städtebaulichen Gründen nur noch in einigen Räumen ausnahmsweise zulässig sein. Dies betrifft einerseits einen Teilbereich des Kerngebiets/Zentralen Versorgungsbereich der Krefelder Innenstadt sowie andererseits drei Gewerbegebiete (Mevissenstraße, Dießemer Bruch, Bruchfeld), in denen heute schon Vergnügungsstätten vorkommen.

Zusammenfassend sind die Aussagen des räumlichen Steuerungskonzepts in der folgenden Tabelle dargestellt:

Abb. 17: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Unterarten und Gebietstypen

		MK Innenstadt (zentrale Bereiche)	MK Innenstadt - Rheinstraße - Petersstraße - Luisenstraße	MK Stadtteile	MI Zentrale Versorgungs- bereiche	MI sonstige Bereiche	GE	GE Mevisenstraße Dießemer Bruch Bruchfeld
SPIEL	<b>Spielhalle/Casino, Wettbüro,</b> ggf. auch Internet-Café (vgl. Abb. 2) <b>&gt; 100 qm (kerngebietstypisch)</b>	X	(✓)	X	X	X	X	(✓)
	<b>Spielhalle/Casino, Wettbüro,</b> ggf. Internet-Café (vgl. Abb. 2) <b>&lt; 100 qm (nicht kerngebietstypisch)</b>	X	(✓) siehe Prüfraster	X	X	(✓) siehe Prüfraster	X	(✓) siehe Prüfraster
FREIZEIT / „KULTUR“	<b>Diskotheek, Nachtklokal mit kulturel- lem Schwerpunkt,</b> ggf. auch Varieté, Tanzlokal/-café (vgl. Abb. 2)	✓	✓	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)
	<b>Hochzeitssaal</b>	✓	✓	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)
	<b>Multiplexkino,</b> ggf. auch Bowlingcenter, Billiardclub, Paintball/LiveEscape, etc. (vgl. Abb. 2)	✓	✓	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)
EROTIK	<b>Swinger-Club, Stripteaselokal,</b> Nachtklokal mit erotischem Schwer- punkt	X	(✓) siehe Prüfraster	X	X	(✓) siehe Prüfraster	X	(✓) siehe Prüfraster
	<b>Sexkino/Videoshow</b>	X	(✓) siehe Prüfraster	X	X	(✓) siehe Prüfraster	X	(✓) siehe Prüfraster
		✓ = zulässig      (✓) = ausnahmsweise zulässig      X = unzulässig						



## 7 Handlungs- und Umsetzungskonzept

Das vorliegende Vergnügungsstättenkonzept übernimmt die Funktion eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts, das gemäß § 1 (6) Nr. 11 BauGB mit dem Ratsbeschluss für die weitere Ansiedlungspolitik von Vergnügungsstätten Richtschnur wird. Mit Ratsbeschluss erhält das vorliegende Konzept den Status eines stadtweit einheitlichen Bewertungsrahmens für die Genehmigungspraxis von Vergnügungsstätten.

Die rechtsverbindliche Umsetzung des Vergnügungsstättenkonzepts erfolgt über die verbindliche Bauleitplanung. Das Vergnügungsstättenkonzept baut in vielen Bereichen auf bereits bestehendes Planungsrecht auf. So sind in der Krefelder Innenstadt Spielhallen sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich bereits heute durch die Festsetzungen der Bebauungspläne weitestgehend nicht zugelassen.

Weiterhin sollen für beantragte Standorte, die nach dem vorliegenden Konzept für Vergnügungsstätten ungeeignet sind, bauleitplanerische Maßnahmen geprüft werden. Mit einer zügigen Einleitung von Bebauungsplanverfahren, die sich auf das Vergnügungsstättenkonzept berufen, können Ansiedlungen an ungeeigneten Standorten verhindert werden. Bei der Erarbeitung von Bebauungsplänen reicht es allerdings nicht aus, im Rahmen der Begründung nur auf das vorhandene Konzept hinzuweisen. Vielmehr muss in den Planwerken eine gebietsspezifische Ableitung erfolgen und die Kriterien für spezifische Regelungen müssen eindeutig benannt und begründet werden (z. B. Abstandsregelungen, Schutz von Wohngebieten etc.).

Die Vorgaben des Vergnügungsstättenkonzepts werden bei allen laufenden und zukünftigen Bebauungsplanverfahren und Baugenehmigungsverfahren als öffentlicher Belang berücksichtigt.

Werden auf der Grundlage des geltenden Planungsrechtes Spielhallen- und Wettbüros an städtebaulich ungeeigneten Standorten beantragt, sollte die Stadt ihre Zielsetzungen durch die Bauleitplanung sichern. Das bedeutet, ein Bauleitplanverfahren einzuleiten, den Bauantrag zurückzustellen und eine Veränderungssperre zu erlassen.

Aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes wird die Stadt ausschließlich anlassbezogen Bebauungspläne ändern, um Regelungen zu Vergnügungsstätten zu treffen.

Bei allgemeinen / informellen Anfragen zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten kann in der Bauberatung auf das Vergnügungsstättenkonzept hingewiesen werden. Eine konsequente Durchsetzung dieser Zielsetzung führt letztendlich dazu, dass ungeeignete Standorte von den Projektentwicklern nicht mehr beantragt werden. Dies ist seit 2012 bereits spürbar.

### **Regelungen für § 34-Gebiete**

Im unbeplanten Innenbereich ist zunächst festzustellen, ob es sich um einen Baugebietstyp nach der BauNVO handelt (§ 34 Abs. 2 BauGB). Dann greifen die entsprechenden Regelungen der BauNVO. In Gemengelagen (§ 34 Abs. 1 BauGB) ist dagegen zu bestimmen, ob sich die beantragte Vergnügungsstätte in die Umgebung einfügen würde. In beiden Fällen ist eine Überprüfung der Vorortsituation notwendig.

In Gebieten, die als **§ 34 Abs. 1 BauGB** bestimmt worden sind, richtet sich die Zulässigkeit über das Vorhandensein von Vergnügungsstätten:

- Wenn sich bisher noch keine Vergnügungsstätten im Gebiet befinden, dann sind neue Einrichtungen dieser Art regelmäßig unzulässig, da der aktuelle Zustand in negativer Hinsicht in Bewegung gebracht werden kann.<sup>56</sup>
- Wenn lediglich eine Vergnügungsstätte im Gebiet vorhanden ist, ist zu überprüfen, ob die beantragte Einrichtung als Fremdkörper bei der Bestimmung der Umgebungsbebauung außer Betracht bleiben muss. Hier kann das unten stehende Prüfraster zur Anwendung kommen.
- Falls in der maßgeblichen Umgebungsbebauung bereits mehrere Vergnügungsstätten vorkommen, so wird zunächst davon ausgegangen, dass sich weitere Vergnügungsstätten einfügen lassen. Trotzdem sollte eine Verträglichkeitsüberprüfung durchgeführt werden, um eine einseitige Konzentration auszuschließen. Auch hier kann das Prüfraster als geeignetes Analyse- und Bewertungsinstrument eingesetzt werden. Wenn die Überprüfung eine Unverträglichkeit der Vergnügungsstätte ergibt, ist ein Bauleitplanverfahren einzuleiten, um die Vergnügungsstätte ausschließen zu können.

Falls in Gebieten, die nach **§ 34 Abs. 2 BauGB** einzuordnen sind, eine Zulässigkeit von Vergnügungsstätten gegeben ist, sollte ebenfalls eine Gebietsanalyse durchgeführt werden. Anhand des Prüfrasters kann ermittelt werden, ob sich die beantragte Vergnügungsstätte in die Umgebung einfügt. Falls bodenrechtliche Spannungen aufgrund einer städtebaulichen Unverträglichkeit zu erwarten sind, ist das Vorhaben unzulässig. Ist das Vorhaben nach § 34 Abs. 2 BauGB zulässig und liegt es außerhalb der konzeptionell ermittelten stabilen / verträglichen Lagen, sollte ein Bauleitplanverfahren eingeleitet werden.

---

<sup>56</sup> siehe auch BVerwG 15.12.1994 – 4 C 13/93 -; 04.09.2008 – 4 BN 9/08-

### ***Prüfraster***

Die Genehmigungsanträge für Vergnügungsstätten können anhand eines städtebaulichen Prüfrasters eingehend analysiert und bewertet werden, um eine fundierte Entscheidungsgrundlage zu besitzen. Folgende wesentliche Kriterien zur Beschreibung der Bestandssituation und zur Beschreibung der Auswirkungen einer Vergnügungsstätte sollten zur Anwendung kommen:

- ***Nähe zu sensiblen Einrichtungen***

Zur Verhinderung von Nutzungskonflikten sind Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich und Automaten Spielhallen nicht in der näheren Umgebung (z. B. unmittelbare Nachbarschaft oder in Sichtbeziehung) von sensiblen schulischen, kirchlichen und kulturellen Einrichtungen (Schulen, Kirchen etc.) zu genehmigen.

- ***Nähe zu stadtbildprägenden Gebäuden bzw. Einfluss auf das Straßenbild***

Die schwierige städtebauliche Integrationsfähigkeit von den meisten Vergnügungsstätten kann zu einer Entwertung von stadtbildprägender Bausubstanz führen. Auch das Straßenbild kann negativ beeinträchtigt werden.

- ***Geschäftsstruktur und Leerstand***

Die Aufnahme der Geschäfts- und Ladenstruktur kann für mehrere Analyse Zwecke verwendet werden. Einerseits kann daraus abgeleitet werden, ob eine Trading-down-Gefahr besteht. Falls „minderwertige“ Nutzungen (Häufung von Billigläden, Fast-Food-Lokale, hohe Leerstände etc.) schon einen gebietsprägenden Charakter aufweisen, sollte keine (zusätzliche) Vergnügungsstätte genehmigt werden. Andererseits sollte analysiert werden, inwieweit eine Verdrängung von traditionellen Einzelhandelsbetrieben stattfinden kann. Darüber hinaus ist zu überprüfen, ob eine Vergnügungsstätte das vorhandene Bodenpreisgefüge verschieben kann.

- ***Agglomeration von Vergnügungsstätten***

Eine Häufung von Vergnügungsstätten ist ein weiteres sichtbares Zeichen von Trading-down-Prozessen. Daher sind entsprechende Agglomerationen zu vermeiden.

- ***Immissionssituation und verkehrliche Anbindung***

Ein störungsfreier Betrieb einer Vergnügungsstätte sollte sichergestellt sein. Dementsprechend ist zu analysieren, ob Lärmkonflikte (insbesondere in den Nachtstunden) zur vorhandenen Wohnnutzung im Umfeld zu erwarten sind.

## Literaturverzeichnis

- A2 Architekten und Stadtplaner PartG: Stadtteilkonzept Krefeld-Fischeln, Krefeld 2003
- Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722)
- Baunutzungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548)
- Futura Consult, Dr. Kummer: Zentrenkonzept der Stadt Krefeld 2014, erstellt im Auftrag der Stadtverwaltung Krefeld, Eschweiler 2013
- Becker, Tilmann 2007: Der Markt für Glücksspiele und Wetten, in: Becker, T., Baumann, C. (Hrsg.): Glücksspiel im Umbruch: Beiträge zum Symposium 2006 der Forschungsstelle Glücksspiel, Schriftenreihe zur Glücksspielforschung, Band 2, S. 1ff.; Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main
- Büro für Stadtplanung und Stadtforschung: Rahmenplanung Krefeld-Hüls, Dortmund/ Düsseldorf 1992
- Bremer Institut für Drogenforschung (BISDRO) 2006: Glücksspiele in Deutschland
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) 2016: Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse des Surveys 2015 und Trends. Ergebnisbericht, Köln
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2014: Glücksspielverhalten und -sucht in Deutschland 2013 und Trümper/Heimann: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland. AK Spielsucht e.V., Unna
- CIMA Stadtmarketing: Krefeld Marketing-Konzept 2015, Köln/Krefeld 2008
- Erster Glücksspieländerungsvertrag vom 13. November 2012
- Fickert / Fieseler: Baunutzungsverordnung, 11. Auflage, 2008
- Futura Consult Dr. Kummer: Einzelhandelsuntersuchung zur Funktionsbestimmung und räumlichen Festlegung der zentralen Versorgungsbereiche in Krefeld, Eschweiler 2008
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder 2015: Jahresreport 2014 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, Wiesbaden
- Glücksspielstaatsvertrag vom 01. Januar 2008
- Goldmedia 2013: Glücksspielmarkt in Deutschland 2017, Key-Facts zur Studie, Berlin

- InWIS Forschung & Beratung GmbH / pesch partner architeketen stadtplaner: Stadtumbau West – Städtebauliches Entwicklungskonzept für die Innenstadt, Bochum/Herdecke 2009
- Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 33 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666)
- Junker und Kruse: Entwicklungsperspektiven für die Krefelder Innenstadt, Dortmund 2011
- Klinik und Poliklinik für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie Mainz 2011
- Netzwerk Innenstadt NRW: Steuerungsmöglichkeiten v. Vergnügungsstätten in NRW
- Planungsbüro H.J. Wallner / Planungsbüro Retzko + Topp: Stadtteilkonzept Krefeld-Uerdingen, Abschlussbericht, Düsseldorf 1993
- Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 61 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666)
- Stadt Krefeld: Flächennutzungsplan 2015
- Stadt Krefeld: Krefeld Innenstadt - Kommunales integriertes Handlungskonzept, Krefeld 1999
- Stadt Krefeld: Krefeld-Uerdingen - Kommunales integriertes Handlungskonzept, Krefeld 1999
- Stadt Krefeld / Wirtschaftsförderungsgesellschaft Krefeld mbH: Krefeld: Wir sind das Shoppingcenter, Krefeld, ohne Jahr
- Stöver, Heiner / Bremer Institut für Drogenforschung: Glücksspiele in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld, Bremen 2006
- Stühler 2013: Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, Reutlingen
- Trümper, Heimann 2014: Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, Arbeitskreis gg. Spielsucht e.V., 12. aktual. u. erw. Auflage, Unna
- VUMA 2016: Konsumenten punktgenau erreichen. Basisinformationen für fundierte Medienentscheidungen
- Wirtschaftsförderungsgesellschaft Krefeld mbH: Standort(e) für jeden Geschmack, Krefeld, ohne Jahr

**Quellen aus dem Internet:**

<http://www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html>

(zuletzt zugegriffen am: 15.09.2016)

<http://www.ffa.de>

(zuletzt zugegriffen am: 16.09.2016)

<http://www.krefeld.de>

<http://www.landesfachstelle-gluecksspielsucht-nrw.de>

(zuletzt zugegriffen am: 15.09.2016)

<http://www.uni-heidelberg.de/Institute/fak2/krimi/Hermann/Sem%20Kulturwandel/prostitution.pdf> (zuletzt zugegriffen am: 19.09.2012)

<http://www.vuma.de> VuMA\_Berichtsband 2010 bis 2016

(zuletzt zugegriffen am: 19.09.2016)

<http://www.dhs.de/datenfakten/gluecksspiel.html>

(zuletzt zugegriffen am: 15.09.2016)

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Aufbau und Bausteine des Vergnügungsstättenkonzepts .....	8
Abb. 2: Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen als Vergnügungsstätte oder sonst. Anlage .....	12
Abb. 3: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO .....	14
Abb. 4: Entwicklung der Spielhallenstandorte und Konzessionen in Deutschland .....	21
Abb. 5: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen .....	22
Abb. 6: Neue Formen der Internetcafés.....	23
Abb. 7: Spielhalle Marktstraße 140/Krefeld .....	33
Abb. 8: Mehrfachspielhalle im Gewerbegebiet Mevissenstraße/Krefeld .....	34
Abb. 9: Städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten.....	53
Abb. 10: Fußgängerzone Krefeld-Innenstadt .....	59
Abb. 11: Krefelder Straße in Krefeld-Hüls.....	69
Abb. 12: Spielhallen im Gewerbegebiet Mevissenstraße .....	79
Abb. 13: Spielhalle im Gewerbegebiet Dießemer Bruch.....	82
Abb. 14: Geschäftsstruktur Sondergebiet Hafelsstraße .....	85
Abb. 15: Spielhalle im Gewerbegebiet Bruchfeld.....	88
Abb. 16: Zulässigkeit von Wett- und Glücksspielanlagen .....	92
Abb. 17: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Unterarten und Gebietstypen .....	96

## Kartenverzeichnis

Karte 1: Lage der bestehenden Spielhallen und Wettbüros in Krefeld.....	36
Karte 2: Lage der bestehenden Spielhallen und Wettbüros in der Krefelder Innenstadt.....	37
Karte 3: Lage der bestehenden Vergnügungsstätten aus dem Freizeitbereich Krefeld .....	40
Karte 4: Lage der Vergnügungsstätten im Bereich „Erotik“ .....	42
Karte 5: aktueller FNP der Stadt Krefeld (Okt. 2015).....	43
Karte 6: Vergnügungsstättenkonzeption 1988 und Umsetzung in die verbindliche Bauleitplanung (Bereich Innenstadt, Stand: 2016) .....	45
Karte 7: Vergnügungsstättenkonzeption 1988 und Umsetzung in die verbindliche Bauleitplanung (Bereich Uerdingen, Stand: 2016).....	46
Karte 8: Städtebauliche Struktur - Krefeld Innenstadt .....	62
Karte 9: Vorschlag zum Umgang mit Automaten-Spielhallen und Wettbüros - Krefeld Innenstadt .....	65
Karte 10: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Uerdingen .....	68
Karte 11: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Hüls .....	71
Karte 12: Städtebauliche Struktur - Stadtteilzentrum Fischeln .....	73
Karte 13: Struktur und Typisierung der Gewerbegebiete in der Stadt Krefeld .....	77
Karte 14: Konzeption - Gewerbegebiet Mevissenstraße .....	81
Karte 15: Konzeption – Gewerbegebiet Dießemer Bruch .....	84
Karte 16: Konzeption - Gewerbegebiet Hafelsstraße/ Ennsstraße .....	87
Karte 17: Konzeption - Gewerbegebiet Bruchfeld.....	90