



Stadt Hagen

Vergnügungsstätten- konzept

Impressum

Auftraggeber

Stadt Hagen
Stadtplanungsamt
Berliner Platz 22
58089 Hagen

Begleitung: Martin Bleja, Dorothee Jacobs

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. Lutz Deutz, David Weber

Dortmund im November 2011

Hinweis

In dem nachfolgenden Text verzichten wir zugunsten einer besseren Lesbarkeit auf die Schreibweise „Innen“ bei Bürger, Nutzer, Anlieger etc. Selbstverständlich sind immer gleichzeitig und chancengleich Frauen und Männer angesprochen.

Inhaltsverzeichnis

Impressum	2
Inhaltsverzeichnis	3
1 Einleitung	5
1.1 Anlass und Aufgabenstellung	5
1.2 Vorgehensweise und Methodik.....	7
2 Allgemeine Grundlagen	9
2.1 Definition und Abgrenzungen	9
2.2 Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach BauNVO	13
2.3 Gesetze im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten	14
2.4 Entwicklungstrends im Freizeitmarkt und von Vergnügungsstätten	16
2.4.1 Trends bei den Wett- und Glücksspielanlagen.....	17
2.4.2 Trends bei den Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich (Diskotheken, Musik-Clubs/Hochzeitssäle/Varietés/Kinos/Bowling)	22
2.4.3 Trends im Erotikbereich.....	25
2.5 Auswirkungen und Störpotenziale von Vergnügungsstätten	26
2.5.1 Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen	26
2.5.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im kulturellen Bereich (v.a. Diskotheken, Festhallen)	28
2.5.3 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich	28
2.5.4 Zusammenfassung der anlagenspezifischen Störpotenziale.....	29
3 Bestandsaufnahme von Vergnügungsstätten in Hagen.....	30
3.1 Bestandssituation Bereich „Spiel“	31
3.1.1 Ermittlung des Nutzerpotenzials	31
3.1.2 Spielhallensituation in Hagen und im regionalen Vergleich	32
3.1.3 Wettbüros.....	35
3.1.4 Lage der Spielhallen und Wettbüros im Stadtgebiet	36
3.1.5 Fazit und Schlussfolgerungen zur Angebots- und Nachfragesituation in Hagen	40
3.2 Bestandssituation Bereich „Freizeit/Kultur“	40
3.3 Bestandssituation Bereich „Erotik“	41
3.4 Ausgangssituation in der Bauleitplanung von Hagen.....	44
3.4.1 Flächennutzungsplanung	44

3.4.2	Bebauungsplanung	46
3.4.3	Vergnügungsstättenkonzept Hagen 1989/1991.....	46
3.4.4	Fazit der planungsrechtlichen Ausgangssituation	48
4	Grundsätze zur Steuerung von Vergnügungsstätten	50
4.1	Planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten.....	50
4.2	Leitlinien und städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	54
4.2.1	Generelle Leitlinien zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten	55
4.2.2	Städtebauliche Kriterien zur Beurteilung der Zulässigkeit.....	55
5	Vergnügungsstättenkonzeption	61
5.1	Hagen Innenstadt	63
5.2	Stadtbezirkszentren	75
5.2.1	Hohenlimburg.....	75
5.2.2	Haspe	78
5.2.3	Boele.....	80
5.2.4	Eilpe	82
5.3	Stadtteilzentren	84
5.3.1	Elsy.....	84
5.3.2	Wehringhausen	86
5.3.3	Westerbauer.....	88
5.4	Quartiers- und Versorgungszentren	90
5.5	Gemischte Bauflächen außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche	95
5.6	Dorfgebiete	96
5.7	Gewerbegebiete.....	97
6	Zusammenfassende strategische Empfehlungen.....	103
6.1	Steuerung von Wett- und Glücksspielanlagen	103
6.2	Diskotheken, Nachtbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt.....	106
6.3	Erotikbereich (Sexkinos, Table Dance Bars, Swinger-Clubs, etc.).....	106
6.4	Zusammenfassendes Fazit	107
7	Handlungs- und Umsetzungskonzept	109
	Literaturverzeichnis.....	113
	Abbildungsverzeichnis	115

1 Einleitung

Die Stadt Hagen beabsichtigt ein neues Vergnügungsstättenkonzept aufzustellen, das v.a. eine Grundlage zur zukünftigen planungs- und bauordnungsrechtlichen Steuerung von Vergnügungsstätten im Stadtgebiet darstellen soll.

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 auch Grenzbereiche von Vergnügungsstätten (Billardcafé, Bowlingcenter etc.).

1.1 Anlass und Aufgabenstellung

Seit über 20 Jahren wird in der Stadt Hagen eine planerische Steuerung von Vergnügungsstätten betrieben. Das erste Konzept wurde 1989 für die Innenstadt von Hagen aufgestellt, 1991 wurde das Konzept um die Stadtteilzentren ergänzt. Allerdings haben sich die Rahmenbedingungen in den letzten Jahren erheblich verändert, so dass die bestehende Steuerungskonzeption als nicht mehr ausreichend erscheint.

So sind in den letzten Monaten vielfältige Anfragen und Anträge zum Bau und zur Errichtung von Spielhallen gestellt worden. Dabei hat sich das Anforderungsprofil für Standorte von Spielhallen in den letzten Jahren deutlich verändert. Neben den klassischen Standorten in den Kerngebieten werden 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 inzwischen fast auf das ganze Stadtgebiet von Hagen verteilen.

Mit dem Konzept sollen sowohl geeignete Standorte für AutomatenSpielhallen in Hagen identifiziert werden als auch städtebaulich sensible Gebiete vor einer Ansiedlung solcher Einrichtungen geschützt werden. Gerade im Spielhallenbereich findet zurzeit eine Umstrukturierung statt. Aktuelle Anfragen sind gekennzeichnet vom Trend zu größeren Mehrfachanlagen, die z.T. darüber hinaus auch weitere ergänzende Freizeitnutzungen integrieren.

Für den gesamten Bereich der Vergnügungsstätten (v.a. Spielhallen, Diskotheken und Rotlichtbereiche) gilt, dass viele Kommunen bisher einzelfallspezifisch reagieren müssen. Der Spielraum der Genehmigungsbehörde ist allerdings begrenzt. Häufig muss eine Genehmigung erteilt werden, da keine planungs- oder bauordnungsrechtlichen Gründe für eine negative Stellungnahme vorliegen. Es fehlt häufig ein städtebauliches Gesamtkonzept, in dem z.B. Bereiche identifiziert werden können, in denen geplante Vergnügungsstätten ausgeschlossen bzw. auch zugelassen werden können. Diese „Lücke“ kann das Vergnügungsstättenkonzept schließen, so dass eine aktive Steuerung seitens der Stadt möglich wird. Über eine systematische Standortsuche werden geeignete Genehmigungskriterien herausgearbeitet, so dass eine Rechtssicherheit für alle Beteiligten gegeben ist. Das Vergnügungsstättenkonzept stellt somit ein übergeordnetes städtebauliches Konzept i.S. § 1 (6) Nr. 11 BauGB dar. Damit lassen sich ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen ableiten. Die Leitbildfunktion des Konzeptes 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 Vergnügungsstättenkonzeptes besteht in

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

Die Stadt Hagen hat Ende 2010 das Büro Planersocietät beauftragt, ein entsprechendes Vergnügungsstättenkonzept zu erarbeiten.

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 Vergnügungsstättenkonzeptes



Die Bestandsaufnahme 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 Hagen ausgearbeitet.

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Vergnügungsstättenkonzeptes wurde eine begleitende Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich aus Vertretern aus verschiedenen Ämtern (Stadtplanungsamt, Ordnungsamt), Institutionen (Wirtschaftsförderung, IHK), der Polizei und der Suchtprävention zusammensetzte. Mit der eingerichteten Arbeitsgruppe konnten die spezifischen Erfahrungen der beteiligten Institutionen und Ämter einfließen, um ein effektives Steuerungsinstrument aufzubauen.

Abb. 2: Zusammensetzung der Arbeitsgruppe Vergnügungsstätten

Beteiligte Institution der Arbeitsgruppe Vergnügungsstätten
Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung Stadtplanungsamt
Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung Bauordnungsamt
Fachbereich Öffentliche Sicherheit, Verkehr, Bürgerdienste und Personenstandswesen Ordnungsamt
Fachbereich Jugend und Soziales
Polizei (Prävention)
HAGENagentur
Planersocietät

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

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 Geselligkeitstrieb einer bestimmten gewinnbringenden „Freizeit“-Unterhaltung widmen.“¹

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

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

Unzweifelhaft fallen also Spiel- und Automatenhallen, Diskotheken, Sexkinos, Strip-tease-Lokale, Videopeepshows oder Swinger-Clubs unter den Begriff Vergnügungsstätten.

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

Auch Multiplexkinos und Hochzeitssäle sind inzwischen 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.²

Keine Vergnügungsstätten im städtebaulichen Sinn sind Einrichtungen und Anlagen für kulturelle oder sportliche Zwecke. Theater jeglicher Art, Kleinkunsthörsäle oder Programmkinos zählen genauso wenig als Vergnügungsstätte wie Sport- oder Fitnesscenter.

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.³

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 entschieden werden, um welche Nutzungsart es sich handelt.

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 VG 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.⁴ Im Einzelfall wird es darauf ankommen, wie das Wettbüro ausgestattet ist und z.B. ob Anreize zum Verbleib der Besucher vorhanden sind.

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.

² Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2006 – 4 B 56/06

³ Vgl. BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, BRS 40, Nr. 52

⁴ Vgl. VG Minden Beschluss vom 10.02.2006 – 1 L 69/06

Der Verordnungsgeber hat also lediglich einen rechtsverbindlichen Rahmen zur Einordnung von Einrichtungen und Anlagen als Vergnügungsstätten gesetzt. Eine abschließende Abgrenzung und Auflistung wurde vom Verordnungsgeber bewusst nicht vorgenommen, da Vergnügungsstätten einem stetigen Wandel unterworfen sind und Nuancen in der Definition der Betriebsbeschreibung zu Zweifeln im Genehmigungsverfahren führen können.⁵ Teilweise wurden höchstrichterliche Entscheidungen getroffen, ab welchem Zeitpunkt es sich um Vergnügungsstätten handelt. Teilweise fehlen solche Gerichtsurteile, so dass ein Graubereich vorhanden ist.

Für die Erarbeitung eines Vergnügungsstättenkonzepts bietet sich eine Unterscheidung in drei voneinander abgrenzbaren Themenbereichen 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.⁶

⁵ Jüngste Beispiele hierfür sind Internet-Cafés und Wettbüros.

⁶ Bei einer Überschneidung muss – wie oben beschrieben – im konkreten Einzelfall entschieden werden, um welche Art von Einrichtung es sich handelt.

Abb. 3: Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen als Vergnügungsstätte oder sonstige Anlage

Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen		Vergnügungsstätte	Einzelhandelsbetrieb, sonst. Gewerbebetrieb, Schank- oder Speisewirtschaft, Anlage für kult. oder sportl. Zwecke
SPIEL	Spiel-/Automatenhalle	✓	
	Casino	✓	
	Wettbüro	✓	(✓)
	Internet-Café	(✓)	✓
FREIZEIT / „KULTUR“	Diskotheek	✓	
	Tanzlokal / -café	✓	(✓)
	Hochzeitssaal	✓	
	Nachtlokal mit „kulturellem“ Schwerpunkt	✓	
	Varieté	✓	(✓)
	Multiplexkino	✓	
	Programmkino		✓
	Bowlingcenter	✓	(✓)
	Billardclub	✓	(✓)
EROTIK	Stripteaselokal	✓	
	Videoshow	✓	
	Sexkino	✓	
	Swinger-Club	✓	
	Wohnungsprostitution		✓ (Wohnen)
	Bordell		✓ (Gewerbe)
	Erotikfachmarkt / Sexshop		✓ (Einzelhandel)

2.2 Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach BauNVO

Bis zur Novellierung der BauNVO im Jahr 1990 war die Vergnügungsstätte kein selbstständiger städtebaulicher Rechtsbegriff und unterfiel dem Oberbegriff „Gewerbebetrieb“.⁷

Mit der BauNVO 1990 wurden Vergnügungsstätten als eine eigenständige Nutzungsart definiert. Sie sind planungsrechtlich nur dort zulässig, wo sie in den Vorschriften über die Art der baulichen Nutzung ausdrücklich genannt werden.

Unterscheidung in kerngebietstypische und nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten

In den anderen Baugebieten richtet sich die Zulässigkeit danach, ob die Vergnügungsstätte kerngebietstypisch oder nicht kerngebietstypisch ist.

Beispiele für **kerngebietstypische Vergnügungsstätten** sind Varietébühnen, Spielhallen ab rd. 100 qm Nutzfläche, Multiplexkinos oder Diskotheken und typische Nachtlokale wie Tanzbars oder Striptease-Lokale. Die Gemeinsamkeit besteht darin, dass diese Einrichtungen einen überörtlichen Einzugsbereich aufweisen.

Kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind allgemein in Kerngebieten (MK) und ausnahmsweise in Gewerbegebieten (GE) zulässig. Vergnügungsstätten entsprechen zwar nicht der allgemeinen Zweckbestimmung eines Gewerbegebietes, aber kerngebietstypische Vergnügungsstätten sollen aufgrund ihres großen Störpotenzials in Gewerbegebieten wenigstens ausnahmsweise zulässig sein, um Standortalternativen zum Kerngebiet anbieten zu können.

Beispiele für **nicht-kerngebietstypische Vergnügungsstätten** sind kleinere Spielhallen unter rd. 100 qm Nutzfläche oder Billard-Cafés. 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.

⁷ In Bebauungsplänen, für die eine ältere Fassung der Baunutzungsverordnung gilt, konnten bzw. können auch noch heute Vergnügungsstätten in Gebieten beantragt werden, in denen Gewerbebetriebe (ausnahmsweise) zulässig sind.

Neben den Baugebieten der §§ 2-9 BauNVO gibt es noch sonstige Sondergebiete (SO) gem. § 11 BauNVO. Die Voraussetzung für die Festsetzung eines Sondergebietes liegt darin, dass sich das Gebiet von den übrigen Baugebieten wesentlich unterscheidet. So könnte beispielsweise ein großflächiges Vergnügungsstätten-Cluster entwickelt werden. Grundsätzlich ermöglicht die Festsetzung als Sondergebiet große Freiheiten bei der Steuerung der Vergnügungsstätten. Während man bei den übrigen Baugebieten an die Differenzierungsmöglichkeiten des § 1 BauNVO gebunden ist, ermöglicht ein Sondergebiet sehr detaillierte Festsetzungen z. B. hinsichtlich maximaler Nutzflächen und zulässiger Betriebstypen. Die wesentlichen Grenzen der Nutzung bilden dabei zum einen der Nachbarschutz und zum anderen regionalplanerische Vorgaben.

Abb. 4: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO 1990

Baugebiet	kerngebiets- typisch	nicht-kern- gebietstypisch
WA – Allgemeines Wohngebiet	X	X
WR – Reines Wohngebiet	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

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

2.3 Gesetze im Zusammenhang mit Vergnügungsstätten

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).⁸

⁸ 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,

Spielhallen unterliegen der Gewerbeordnung und der Spieleverordnung. Nach § 33c der **Gewerbeordnung** (GewO) ist für das gewerbsmäßige Aufstellen von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit eine (Spielhallen-)Erlaubnis erforderlich.

Nach der **Spielverordnung** (SpielV) von 2006 dürfen in Spielstätten rechnerisch auf 12 qm Grundfläche ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden. Der Erhalt einer Spielstättenkonzession erlaubt das Aufstellen von maximal 12 Geräten. Im Vergleich zu der vorangegangenen Spielverordnung wurde damit die Mindestfläche pro Spielgerät herabgesetzt (vorher 15 qm) 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.

Der bisherige Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (kurz **Glücksspielstaatsvertrag** oder GlüStV) aus dem Jahr 2008 schaffte einheitliche Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von Glücksspielen in den Bundesländern. Ziel war es, die Spielsucht zu bekämpfen bzw. ihre Entstehung bereits zu verhindern und hierbei insbesondere den Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten. Hierzu sollte das Glücksspielangebot begrenzt und in geordnete Bahnen gelenkt werden und die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen sichergestellt werden, um so auch betrügerische Machenschaften und sonstige Folge- und Begleitkriminalität illegalen Glücksspiels abzuwehren. Der Vertrag regelte nur das staatliche Monopol, der Bereich der gewerblich betriebenen Spielautomaten blieb unberücksichtigt.

In seinem Urteil vom 08.09.2010 hat der Europäische Gerichtshof 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 würden. Zugleich werden andere Glücksspielbereiche mit hohem Suchtpotenzial privaten Anbietern überlassen und deren Betätigung gefördert. Die abschließende Prüfung, ob dies vor allem im Hinblick auf Geldspielautomaten in Spielhallen und Gaststätten der Fall sei, hat der EuGH aber den deutschen Verwaltungsgerichten überlassen.

In einem Eilbeschluss vom 15.11.2010 hatte der Vierte Senat des Oberverwaltungsgerichts in Münster zunächst entschieden, dass die Ordnungsbehörden in Nordrhein-Westfalen vorerst weiter gegen private Wettbüros vorgehen dürfen. Nach vorläufiger Einschätzung des Senats hat nach wie vor vieles dafür gesprochen, dass solche Betriebe gegen das staatliche Sportwettenmonopol verstießen. [Von diesem Eilbeschluss hat](#)

dass vom Erotikgewerbe „eine Gefährdung für das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen“ ausgeht.

der Senat inzwischen Abstand genommen. Am 29.09.2011 wurde entschieden, dass das staatliche Sportwettmonopol mit dem Europarecht nicht vereinbar ist. Das staatliche Monopol im Bereich der Sportwetten verletze die europarechtliche Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit.⁹

Eine Neuregelung des Glücksspielvertrages, die durch das EuGH erforderlich wurde, wurde am 15. Dezember 2011 von allen Bundesländern mit Ausnahme von Schleswig-Holstein¹⁰ unterzeichnet. Der Markt für Sportwetten wurde dabei liberalisiert, private Anbieter von Sportwetten sollen sich um insgesamt 20 Lizenzen bemühen können. In Bezug auf gewerbliche Spielautomaten soll für Spielhallen (auch für bereits bestehenden) eine zusätzliche Erlaubnispflicht eingeführt werden.

In der Diskussion um die Neufassung des Glücksspielstaatsvertrags und die Spielverordnung wurde auch eine restriktivere Haltung gegenüber Spielhallen mit mehr als 12 Geldspielgeräten besprochen. Nach telefonischer Auskunft der Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW ist es vorstellbar, dass demnächst vereinbart wird, keine Mehrfachspielhallen mehr zuzulassen. Diese Regelung ist jedoch noch umstritten.

2.4 Entwicklungstrends im Freizeitmarkt und von Vergnügungsstätten

Die Bedeutung des Freizeitmarkts hat in den letzten Jahrzehnten stetig zugenommen. Die Freizeitwirtschaft gilt mit mehr als sechs Millionen Beschäftigten als Deutschlands größter Arbeitgeber. 2009 gaben die Bundesbürger über 111 Mrd. € für Freizeit, Unterhaltung und Kultur (ohne Reisen / Tourismus) aus. Die durchschnittlichen Freizeitausgaben belaufen sich für einen Erwachsenen auf ca. 150 € und für ein Kind auf ca. 30 € im Monat. Darüber hinaus werden in Deutschland durchschnittlich ca. 38 Stunden in der Woche für Freizeitaktivitäten aufgewendet.

Im Folgenden werden die Entwicklungstrends für die im Vergnügungsstättenkonzept relevanten Freizeitbereiche (Wett- und Glücksspielanlagen; Diskotheken und Musikclubs; Erotikbereich) skizziert.

⁹ Vgl.OVG Nordrhein-Westfalen, 29.09.2011, 4 A 17/08.

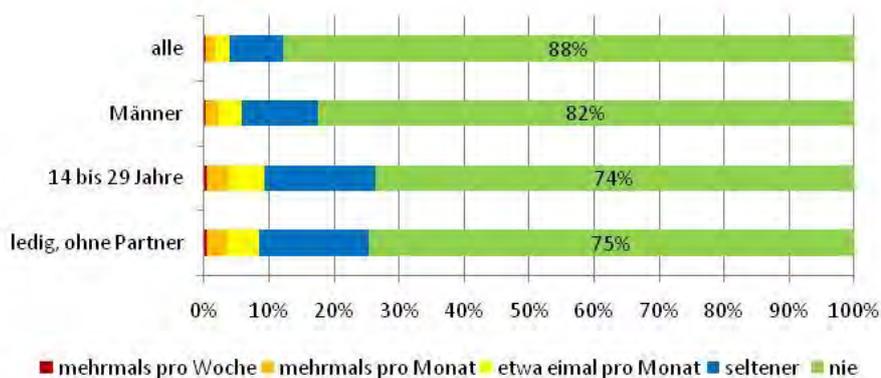
¹⁰ In Schleswig-Holstein wurde bereits am 14.09.2011 ein „Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels“ beschlossen.

2.4.1 Trends bei den Wett- und Glücksspielanlagen

Eine repräsentative Befragung von 8.000 Erwachsenen ergab, dass fast 40% in den zurückliegenden zwölf Monaten an einem Glücksspiel teilgenommen haben. Von diesen Teilnehmern spielten 33% Zahlenlotto, 12% erwarben Rubbellose und 6% nahmen an der Glücksspirale teil. Klassenlotterien, Sportwetten, Spielautomaten und Casino-spiele hatten einen Anteil zwischen 3 und 5%.¹¹

Nur ein kleiner Bevölkerungsanteil spielt regelmäßig in einer AutomatenSpielhalle an Glücksspielgeräten. Allerdings befindet sich gerade unter dieser Glücksspielart der höchste Anteil an pathologischen Spielern. Immerhin bei 8% der Spieler an Glücksspielautomaten konnte eine pathologische Spielsucht (nach DSM-IV) diagnostiziert werden.¹² Das Gefährdungspotenzial ist demnach als besonders hoch einzuschätzen.

Abb. 5: Marktforschungsfrage: „Wie häufig besuchen Sie in Ihrer Freizeit Spielotheken?“¹³



Die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen schätzt die Zahl der pathologischen Glücksspieler in Deutschland auf rund 200.000 Personen und geht von annähernd 300.000 Personen mit einem problematischen Spielverhalten aus.¹⁴ Nach einer überschlägigen Hochrechnung dürfte es in Hagen eine Anzahl von ca. 700 Einwohnern geben, die als pathologische Spieler einzuordnen sind und sich therapeutischen Maßnahmen unterziehen müssten.

¹¹ Bremer Institut für Drogenforschung (BISDRO): Glücksspiele in Deutschland, 2006

¹² Bremer Institut für Drogenforschung (BISDRO): Glücksspiele in Deutschland, 2006
Das Diagnostische und Statistische Manual Psychischer Störungen (DSM-IV) ist ein weltweit angewandtes Klassifikationssystem der psychischen Störungen.

¹³ Vgl. VuMA – Verbrauchs- und Medienanalyse 2010, Datenzugriff am 20.12.2010 unter: http://www.vuma.de/fileadmin/user_upload/meldungen/pdf/VuMA_2010_Berichtsband.pdf

¹⁴ Quelle der Daten und Zahlen: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V., Datenzugriff am 29.06.2010 unter: <http://www.dhs.de/web/datenfakten/gluecksspiel.php>

Umsätze auf dem Glücksspielmarkt

Die Umsätze auf dem Glücksspielmarkt sind seit 2002 insgesamt leicht rückläufig (allerdings in verschiedenen Bereichen mit sehr unterschiedlichen Entwicklungstrends). Sie lagen 2009 bei 24 Mrd. €, davon

- rund 8,4 Mrd. € im Bereich der Geldspielautomaten (+47% seit 2002),
- 6,9 Mrd. € im Bereich der Spielbanken (-37% seit 2002) und
- 7,0 Mrd. € im Bereich des Deutschen Lotto- und Toto-Blocks (-16% seit 2002) sowie
- 1,8 Mrd. € verteilen sich auf die Klassen- und Fernsehlotterie, Prämien- und Gewinnsparen sowie Pferdewetten.¹⁵

Entwicklung bei den Wettbüros

Die Anzahl der Wettbüros wird in Deutschland derzeit auf ca. 1.200 geschätzt.

Seit 2008 hatte mit dem inzwischen vom EuGH als unzulässig erklärten Glücksspielstaatsvertrag der Staat ein Monopol auf Lotto und Sportwetten. Trotzdem sind in vielen Städten in Deutschland private Wettbüros eröffnet worden. Meistens handelte es sich dabei um Wettbüros, die Sportwetten aus dem Ausland vermittelten. Eine ordnungsrechtliche Schließung von Wettbüros war häufig dadurch gekennzeichnet, dass ein neuer Besitzer wieder eröffnete und das Schließungsprozedere von Neuem begann.

Der Glücksspieländerungsstaatsvertrag sieht eine Liberalisierung von privaten Anbietern von Sportwetten vor. Es ist davon auszugehen, dass sich eine Zunahme dieser Einrichtungen ergeben wird.

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 Hagen – hatten aus diesem Grund entsprechende städtebauliche Konzeptionen erarbeitet, die durch Festsetzungen in der Bauleitplanung umgesetzt wurden.

¹⁵ Quelle der Daten und Zahlen: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V., Datenzugriff am 29.06.2010 unter: <http://www.dhs.de/web/datenfakten/gluecksspiel.php>

Die Expansion der Spielhallenstandorte hatte seine Ursache in der Veränderung der damaligen Spielverordnung. Die Verordnung von 1985 wollte eine Massierung der Geldspielgeräte auf engem Raum entgegenwirken, so dass als Mindestfläche pro Spielgerät 15 qm mit einer Höchstbegrenzung von zehn Geräten pro Halle eingeführt wurde. Einerseits wurde das Ziel zwar erreicht, andererseits entstanden neue Automaten-Spielhallen, die sich an den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen orientierten.

Eine ähnliche Entwicklung zeichnet sich in den letzten Jahren ab. Mit der neuen Spielverordnung von 2006 wurden neue Richtwerte (12 qm pro Spielgerät bei maximal zwölf Geräten, Verkürzung der Spieldauer) erlassen, so dass eine profitablere Flächenrentabilität eingetreten ist. Deshalb ist seit 2006 bundesweit die Anzahl von Spielgeräten sprunghaft um mehr als 50% angestiegen.

Inzwischen hat es eine Evaluation der Spielverordnung von 2006 gegeben. Der Bericht schlägt eine stärkere Regulierung des Glücksspielmarkts vor. Aus diesem Grund haben aller Voraussicht nach die Betreiber von Automaten-Spielhallen in den letzten Monaten eine Vielzahl von Genehmigungsanträgen gestellt, um nach der Verabschiedung einer neuen Spielverordnung einen Bestandsschutz unter den „alten Rahmenbedingungen“ geltend machen zu können.

Darüber hinaus lassen sich neuere anlagenspezifische Entwicklungstendenzen feststellen:

In den Spielhallen hat ein Vormarsch der Glücksspiele mit Gewinnmöglichkeit stattgefunden, wohingegen die 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 der Spielhalle eingesetzt. Die Geldspielgeräte heißen inzwischen "Multigamer", auf ihnen sind bis zu 50 Spielprogramme abrufbar. Dabei handelt es sich häufig um computerbasierte Videobildschirme mit Touchbildfunktionen.

Insgesamt wird von der Automatenwirtschaft der Versuch unternommen, sich von dem angehängten „Schmuddelimage“ zu befreien. Neuere Spielhallenkonzepte wollen durch ein ansprechendes Ambiente, der Inszenierung der Räumlichkeiten (indirekte Beleuchtung, Ruhezonen) erfolgreich sein.

Abb. 6: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen (Fotos: Planersocietät)



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 Instrument zur Qualitätssicherung dienen. In die Bewertung fließen Kriterien wie die Außen- und Innengestaltung, das Unterhaltungsangebot und das Personal ein.

Ein wesentlicher Trend geht in Richtung der größeren Mehrfachspielhallen. Vielfach suchen die Spielhallenbetreiber Standorte ab einer Größenordnung von mindestens 350 qm Nutzfläche, teilweise beginnt die Suche erst ab 550 qm und endet bei 1.500 qm Nutzfläche.¹⁶ Danach beantragen sie mehrere Konzessionen.¹⁷ In diesen sogenannten Mehrfachspielhallen, die als rechtlich und räumlich getrennte Einheiten konzipiert werden, kann somit ein breiteres Angebot an Spielmöglichkeiten angeboten werden. Neben dem vielfältigeren Spielspektrum wird i.d.R. auch die Unterscheidung nach Rauchern bzw. rauchfreien Spielstätten getroffen.

Darüber hinaus hat sich das Standortprofil von Automatenspielhallen erweitert. Neben den traditionellen innerstädtischen Lagen werden zunehmend auch Standorte in Gewerbegebieten, an verkehrsreichen Straßen (z.B. an Autobahnabfahrten) und in der Nähe zu großen Magnetmietern, Schnellrestaurants und Einkaufs- und Fachmärkten nachgefragt.

Alleinstehende Gebäude oder Ecklagen werden bevorzugt als weitere Lageanforderungen genannt, so dass eine gute Sichtbarkeit und Werbemöglichkeiten gewährleistet sind. Daneben sind ebenerdige Betriebsflächen von besonderem Interesse.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass der Trend zu größeren Einheiten (Mehrfachspielhallen), zu autoaffinen Standorten und zu Ansiedlungen in der Nähe von Frequenzbringern geht. Allerdings werden auch nach wie vor auch Standorte in 1b- und 2a-Lagen der Innenstadt bzw. der Ortsteilzentren nachgefragt.

¹⁶ z.B. im Expansionsleitfaden der Firma Merkur-Spielothek

¹⁷ 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.

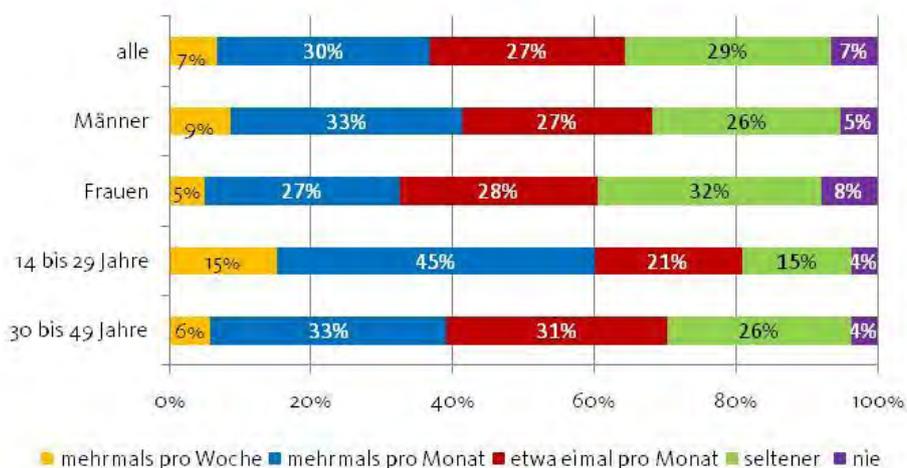
2.4.2 Trends bei den Vergnügungsstätten im Freizeit- und Kulturbereich (Diskotheken, Musik-Clubs/Hochzeitssäle/Varietés/Kinos/Bowling)

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

Diskotheken und Musik-Clubs

Diskotheken und Musik-Clubs werden vor allem von jungen Erwachsenen aufgesucht. Nach einer Umfrage gehen insgesamt ca. 22% regelmäßig tanzen bzw. in die Diskothek.¹⁸ Allerdings hat sich in den letzten Jahren eine Ausdifferenzierung ergeben. Inzwischen gehen auch ältere Personen regelmäßiger in Diskotheken tanzen. Spezielle Angebote (Ü30, Ü40 und Ü50-Partys) haben sich in den letzten Jahren weiter etabliert.

Abb. 7: Freizeitaktivität Ausgehen (Restaurant, Kneipe, Gaststätte, Diskothek)¹⁹



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

¹⁸ Vgl. Outfit 6, Frage: „Wie häufig gehen Sie tanzen bzw. in die Disko“ über www.statista.com

¹⁹ Vgl. VuMA – Verbrauchs- und Medienanalyse 2010 Datenzugriff am 20.12.2010 unter: http://www.vuma.de/fileadmin/user_upload/meldungen/pdf/VuMA_2010_Berichtsband.pdf

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 auf ähnliche Flächen verlagern.

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 bis zu 500 Personen stattfinden, haben in den letzten Jahren stark zugenommen, auch wenn weiterhin ein großer Bedarf nach diesen Einrichtungen bestehen. 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

Die Varietés erleben seit einigen Jahren eine Renaissance, nachdem sie zwischenzeitlich als Unterhaltungsangebot in Deutschland nahezu nicht mehr vorhanden waren. So sind seit Beginn der 1990er Jahre eine Reihe von neuen Varietétheatern in Deutschland entstanden. Sie sind allerdings häufig nur in Oberzentren vorhanden, da sie ein großes Einzugsgebiet erfordern.

Kinos

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 Besuchersteigerung geführt. Neben den Multiplexkinos existieren häufig noch die traditionellen Innenstadtkinos sowie mit leicht wachsenden Anteilen auch der Bereich der Programm- bzw. Arthaus-Kinos. Das beste Kinojahr war 2001 mit 178 Mio. Kinobesuchern. Seit dem ist der Markt eher stagnierend, z.T. rückläufig (im Fünfjahresmittel 2005-2009: 133 Mio. Kinobesucher). 2009 war zuletzt mit 146 Mio. Besuchern ein relativ erfolgreiches Kinojahr, das entsprach etwa 1,8 Filmbesuchen je Einwohner im Jahr.²⁰

²⁰ Daten von der FFA-Filmförderungsanstalt [www.ffa.de]

2.4.3 Trends im Erotikbereich

Wissenschaftlich zuverlässige und abgesicherte Informationen über die Situation und Entwicklungstrends in dem „ältesten Gewerbe“ existieren nicht.

Teilweise kursieren Zahlen, dass man in Deutschland beispielsweise von ca. 400.000 Prostituierten ausgeht, täglich mehr als 1 Millionen Männer eine Prostituierte aufsuchen und, dass das jährliche Gesamteinkommen in der Prostitution 12,5 Mrd. € beträgt.²¹ Wachsenden Anteil nimmt die Wohnungsprostitution ein. Hier existieren allerdings kaum Daten und Zahlen, da diese auch häufig sehr diskret abläuft.

Abb. 8: Striptease-Lokal (Foto: Planersocietät)



Erotik-Einrichtungen, die zu den Vergnügungsstätten zählen (Stripteaselokale, Video-shows, 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.

²¹ Quelle der Zahlen: Prostitution und Menschenhandel, Referentinnen: Görner, Hofmann, Traschütz, Datenzugriff am 30.06.2010 unter: <http://www.uni-heidelberg.de/Institute/fakz/krimi/Hermann/Sem%20Kulturwandel/prostitution.pdf>

2.5 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.

2.5.1 Störpotenziale von Wett- und Glücksspielanlagen

Von Spielhallen und Wettbüros können vielfältige Störungen und Konfliktpotenziale 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 *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.

Abb. 9: Trading-down-Effekte: Spielhalle und benachbarter 1-Euro-Laden (Foto: Planersocietät)



Eine wesentliche Ursache des oben beschriebenen Verdrängungsprozesses liegt in der höheren Mietzahlungsfähigkeit von Spielhallen. 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 Einkaufslagen können dadurch Zäsuren entstehen und eine transparente und harmonische Straßen- bzw. Fassadengestaltung wird verhindert.

Auch verlängerte Öffnungszeiten (meist von 6 bis 24 Uhr, z.T. sogar 23-Stunden-Öffnungen)²² führen dazu, dass es zu *erheblichen Lärmemissionen* und zu einer Beeinträchtigung 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 Glücks-

²² Eine restriktive Festlegung der Öffnungszeiten ist durchaus auch eine kommunale Steuerungsmöglichkeit im Umgang mit Spielhallen.

spiel ausgeht. In einer repräsentativen Studie wurde festgestellt, dass das höchste Suchtpotenzial bezogen auf den Anteil von pathologischer Spielsucht vom Automatenpiel ausgeht.²³ Insbesondere bei diesen Spielern können häufig soziale Verwerfungen festgestellt werden (Verschuldung, soziale Isolation, körperlich psychosomatische Symptome etc.).

2.5.2 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im kulturellen Bereich (v.a. Diskotheken, Festhallen)

Bei den kulturellen Vergnügungsstätten sind vor allem die Diskotheken und Festhallen als problematisch einzuschätzen. 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 Hochzeitsälen bilden die Lärmemissionen. Dabei handelt es sich weniger um die Lautstärke aus der Musikanlage, die über einzuhaltende Schallschutzverordnungen am Gebäude kaum in die unmittelbare Nachbarschaft abstrahlt, sondern vielmehr durch die Zu- und Abfahrt von Diskothekenbesuchern in den nächtlichen Abendstunden. Je nach Lage und Verkehrsanbindung einer Diskothek 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 negativen städtebaulichen Auswirkungen auf. Sie können sich stattdessen sogar positiv auf das Umfeld bzw. den Standort auswirken.

2.5.3 Störpotenziale von Vergnügungsstätten im Erotikbereich

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

²³ Bremer Instituts für Drogenforschung (BISDRO): Glücksspiele in Deutschland, 2006

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.

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.

2.5.4 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. 10: 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 von Vergnügungsstätten in Hagen

In der Bestandsaufnahme wird die Ausgangssituation von Vergnügungsstätten in Hagen aufgenommen und bewertet.

Da von den Einrichtungen im Bereich „Freizeit/Kultur“ nur ein vergleichsweise geringes Störpotenzial ausgeht, in den letzten Monaten keine entsprechenden Anfragen an die Stadt herangetragen wurden und auch keine große Marktdynamik in Hagen erwartet wird, werden die Einrichtungen in der Bestandsaufnahme nur exemplarisch aufgeführt.

In Abstimmung mit den Dienststellen der Stadt Hagen 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 Ordnungsamt und der Polizei konnte allerdings festgehalten werden, dass auf dem Gebiet der Prostitution in Hagen 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 treten. 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 Ordnungsamt tabellarisch zur Verfügung gestellten Daten für das städtische Geoinformationssystem aufbereitet, eine weitere Behandlung des gewerblichen Erotikbereiches im Sinne eines Steuerungskonzeptes erfolgt in Abstimmung mit den Dienststellen der Stadt Hagen aber nicht.

Die weiteren Ausführungen zur Bestandsaufnahme beschränken sich daher auf die Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO. Mit Blick auf unterschiedliche Charakteristika, Konfliktpotenziale und Steuerungerfordernisse werden dabei im Folgenden die Bereiche „Spiel“ (Spielhallen, Casinos, Wettbüros), „Freizeit/Kultur“ (Diskotheken, Multiplexkinos, Bowlingcenter, Nachtlokale, Varietés, Nacht-/Tanzbars, Hochzeitssäle) und „Erotik“ (Stripteaselokale, Videoshows, Sexkinos, Swinger-Clubs) unterscheiden.

Grundlage für die Bestandsanalyse bilden Daten zu den Einrichtungen, welche beim Ordnungsamt geführt und der Planersocietät zur Verfügung gestellt wurden (Stand: Juni 2011).

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

Nach der Verbrauchs- und Medienanalyse 2009 suchten weniger als vier Prozent der Befragten mindestens einmal im Monat eine Spielothek auf.²⁴ In einer anderen Untersuchung wurde ermittelt, dass 3% der 18 bis 65jährigen Bevölkerung in den letzten 12 Monaten an Spielautomaten gespielt hat.²⁵

In der Sozialstruktur lassen sich signifikante Unterschiede feststellen. So gehen Männer häufiger in eine Spielhalle als Frauen. Je jünger die Befragten in der vorliegenden Untersuchung waren, desto eher waren sie in einer Spielhalle anzutreffen.²⁶ Unter den Spielotheken-Besucher 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, die mehr oder weniger häufig an Automaten-spielen in Gaststätten, Spielhallen und Casinos teilnehmen.²⁷

²⁴ VuMa Arbeitsgemeinschaft (Hrsg.): Verbrauchs- und Medienanalyse 2009, Datenzugriff unter www.vuma.de am 17.07.2009

²⁵ Stöver, Heiner / Bremer Institut für Drogenforschung: Glücksspiele in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld, Bremen 2006

²⁶ In den Ergebnistabellen der VuMa wird lediglich die Altersklasse der 14 bis 29jährigen ausgewiesen. Vor dem Hintergrund, dass nur Erwachsene eine Spielhalle betreten dürfen, würde der bereinigte Anteil von Spielhallenbesuchern in einem Alter von 18 bis 29 Jahren um ca. ¼ höher ausfallen als die ausgewiesenen Werte.

²⁷ 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

3.1.2 Spielhallensituation in Hagen und im regionalen Vergleich

Seit 1998 werden alle zwei Jahre vom Arbeitskreis gegen Spielsucht die Anzahl der Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten erhoben. Die nachfolgende Tabelle beschreibt die Situation in Hagen:²⁸

Tab. 1: Spielhallensituation in Hagen im Zeitverlauf

Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten in Hagen	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Spielhallen-Standorte	49	50	47	42	40	41
Spielhallenkonzessionen	51	52	49	42	49	55
Geräte Spielhallen	387	397	370	363	477	593
Geräte Gastronomie	378	347	298	257	264	300 ²⁹
Einwohner/ Geräte	273	276	301	320	266	215

Quelle: Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW, Daten des AK Spielsucht Unna

Während die Glücksspielgeräte in der Gastronomie im Laufe der Zeit abgenommen haben, hat sich die Anzahl der Geräte in den Automaten-Spielhallen vor allem seit 2006 deutlich erhöht. Diesen Entwicklungsverlauf zeigt sich in den meisten deutschen Städten. In den gastronomischen Betrieben wurden die Auflagen und Anforderungen bei der Aufstellung von Spielgeräten – vor allem im Jugendschutz – immer höher. Mit der Einführung der neuen Spielverordnung im Jahr 2006 ist dagegen die Anzahl der Automaten in Spielhallen deutlich gestiegen. Hier zeigt sich, dass die neue Verordnung größere Gewinnspannen ermöglicht.

Wenn man das Verhältnis zwischen Spielhallenanzahl, Spielhallenkonzessionen und Geräteanzahl von Spielhallen betrachtet, wird ersichtlich, dass in Hagen der bundesweitliche Trend zu größeren Einrichtungen (Entertainmentcentern) ablesbar ist. Im Jahr 2000 kamen 1,04 Konzessionen auf einen Standort, dagegen betrug diese Maßzahl im Jahr 2010 schon 1,34.

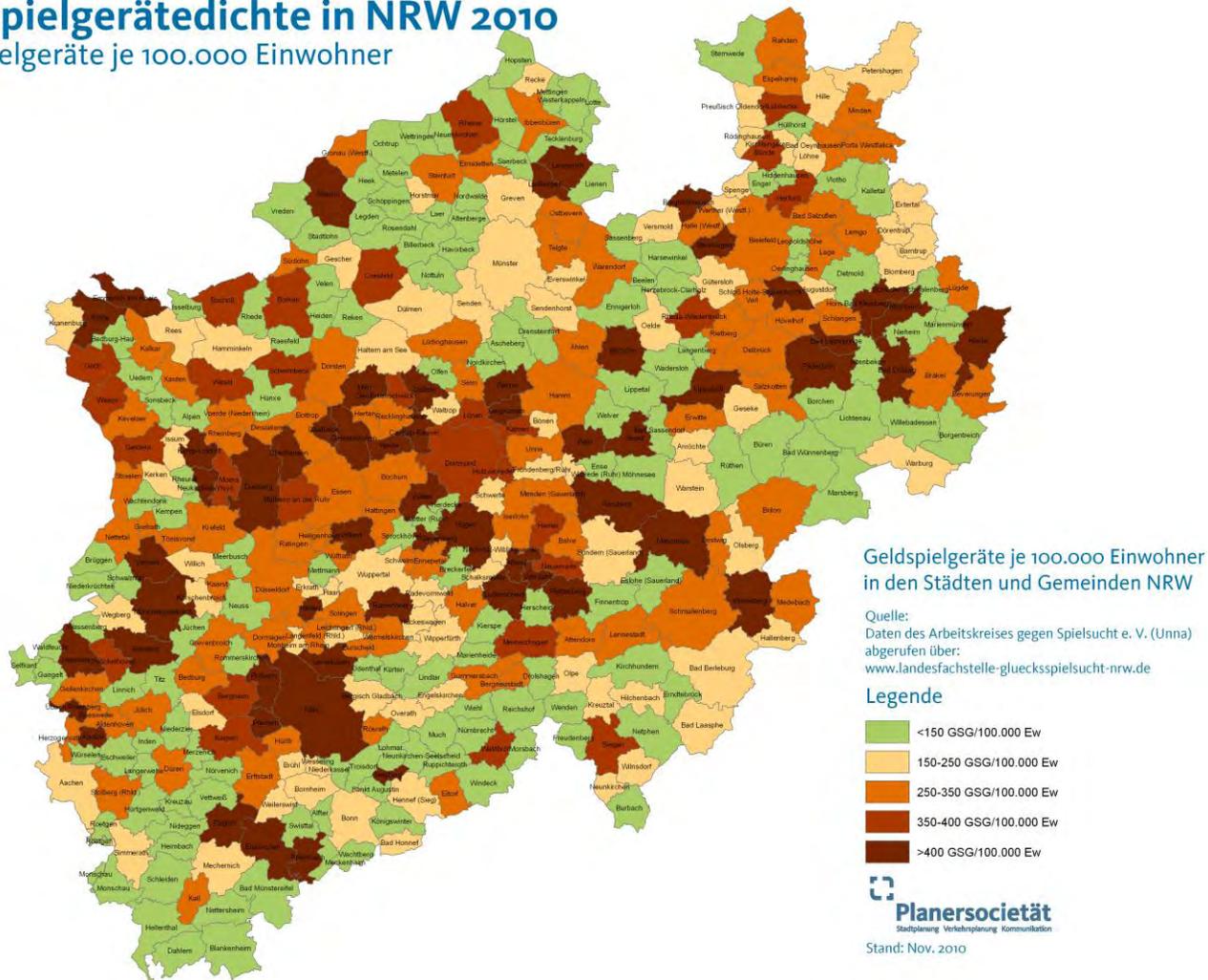
²⁸ Datenbank der Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW, Internetzugriff am 30.05.2011 unter: <http://www.landesfachstelle-gluecksspielsucht-nrw.de>. Stichtag ist jeweils der 01.01. des angegebenen Jahres.

²⁹ Für das Jahr 2010 wurden von der Landesfachstelle keine Angaben über die Geräteanzahl in der Gastronomie ausgewiesen. Das Ordnungsamt der Stadt Hagen hat einen Wert von ca. 300 Geräten ermittelt.

Abbildung 12: Übersicht über die Geldspielgerätedichte in NRW 2010

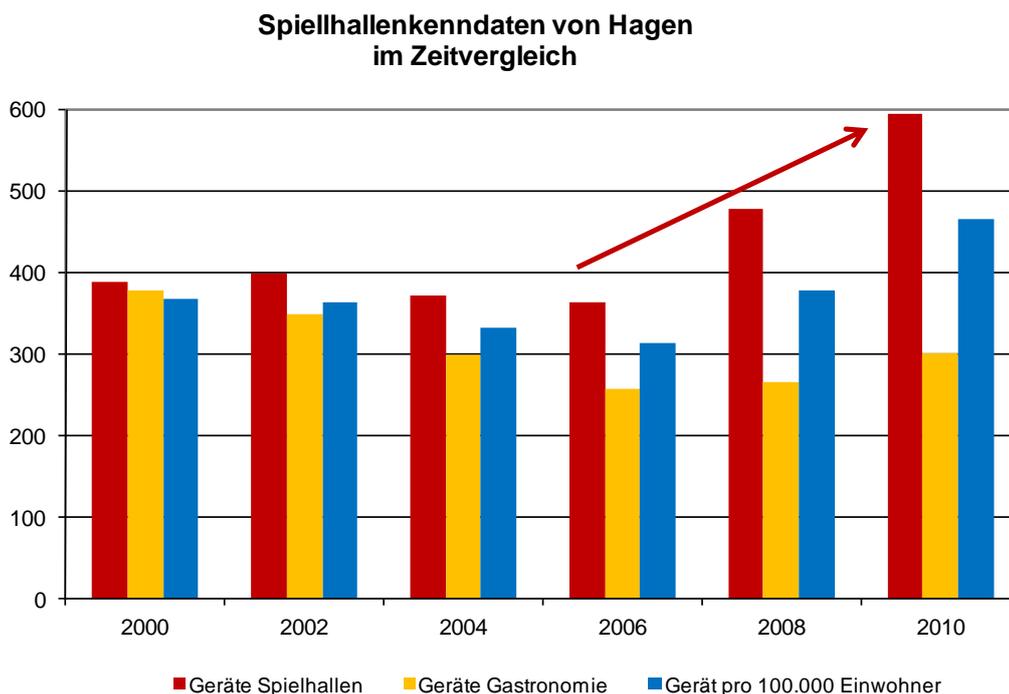
Geldspielgerätedichte in NRW 2010

Geldspielgeräte je 100.000 Einwohner



Darstellung Planersocietät; Quelle: Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW, Daten des AK Spielsucht Unna

Abb. 11: Spielhallenkenndaten in Hagen im Zeitvergleich



Darstellung Planersocietät auf der Grundlage der Daten des AK Spielsucht Unna

Als Maßstab zur Bestimmung der Versorgungssituation von Glücksspielgeräten bietet sich ein regionaler Vergleich der Kennzahl von Einwohnern je Spielgerät an.

Tab. 2: Spielhallensituation 2010 im regionalen Vergleich

Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten 2010	Hagen	Dortmund	Bochum	Schwerte	Iserlohn	RB Arnsberg	Land NRW
Spielhallen	41	115	57	6	20	625	2.527
Spielhallenkonzessionen	55	157	85	6	21	890	3.700
Geräte Spielhallen	593	1.517	795	54	202	8.885	37.485
Geräte Gastronomie	300 ³⁰	600	478	47	77	3.307	17.538
Geräte/Einwohner*100.000	465	362	336	207	292	330	307

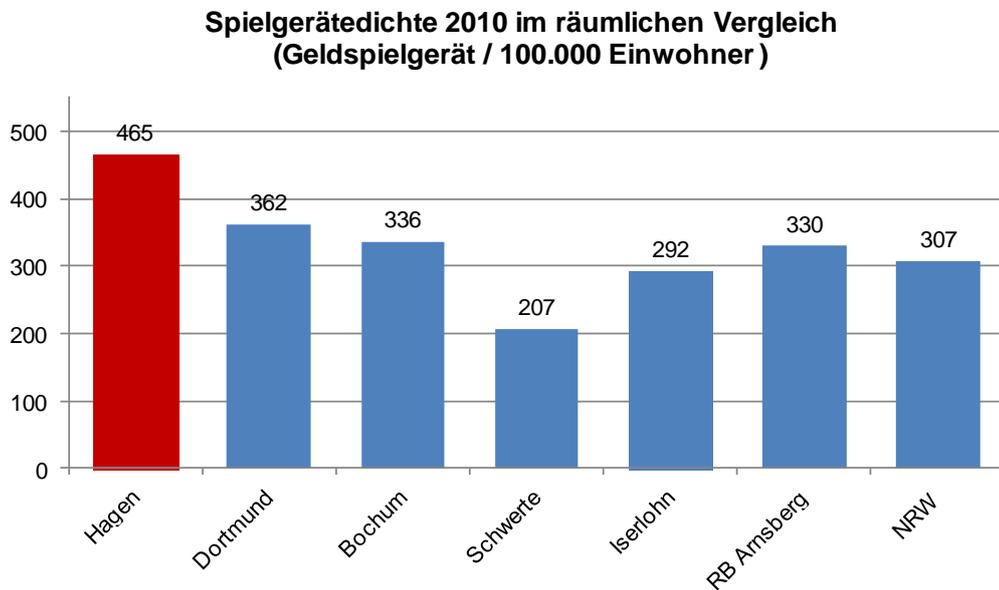
Quelle: Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW, Daten des AK Spielsucht Unna

Auf 100.000 Einwohner in Hagen kommen 465 Geldspielgeräte, d.h. 215 Einwohner teilen sich ein Geldspielgerät. Damit verfügt Hagen zusammen mit Oberhausen (501)

³⁰ Diese Anzahl wurde 2010 von der Landesfachstelle nicht ausgewiesen, der Wert stammt vom Ordnungsamt der Stadt Hagen.

und Mönchengladbach (498) über die höchste Spielgerätedichte aller kreisfreien Städte und Kreise in NRW. Im regionalen Vergleich folgen Dortmund (362) und Bochum (336) mit deutlichem Abstand und abnehmender „Spielgerätekonzentration“.

Abb. 12: Spielgerät pro Einwohner im regionalen Vergleich (2010)



3.1.3 Wettbüros

Bisher bestanden keine einheitlichen Verfahrensregeln mit dem Umgang mit Wettbüros (siehe hierzu Kapitel 2.4.1). Der im Dezember 2011 unterzeichnete Glücksspieländerungsstaatsvertrag hat eine zu kurze Laufzeit, so dass sich noch keine eindeutigen „Spielregeln“ zum Umgang mit privaten Wettanbietern herauskristallisieren konnten. Die Verabschiedung von den neuen, bundesweitgültigen rechtlichen Grundlagen wird die Entwicklungsrichtung für diese Einrichtungen vorgeben.

3.1.4 Lage der Spielhallen und Wettbüros im Stadtgebiet

In Hagen bestehen aktuell (2011) insgesamt 44 Spielhallenstandorte mit insgesamt 60 Konzessionen. Darüber hinaus gibt es 23 Wettbüros.

Abb. 13: Spielhalle Altenhagener Straße/Hagen (Foto: Planersocietät)

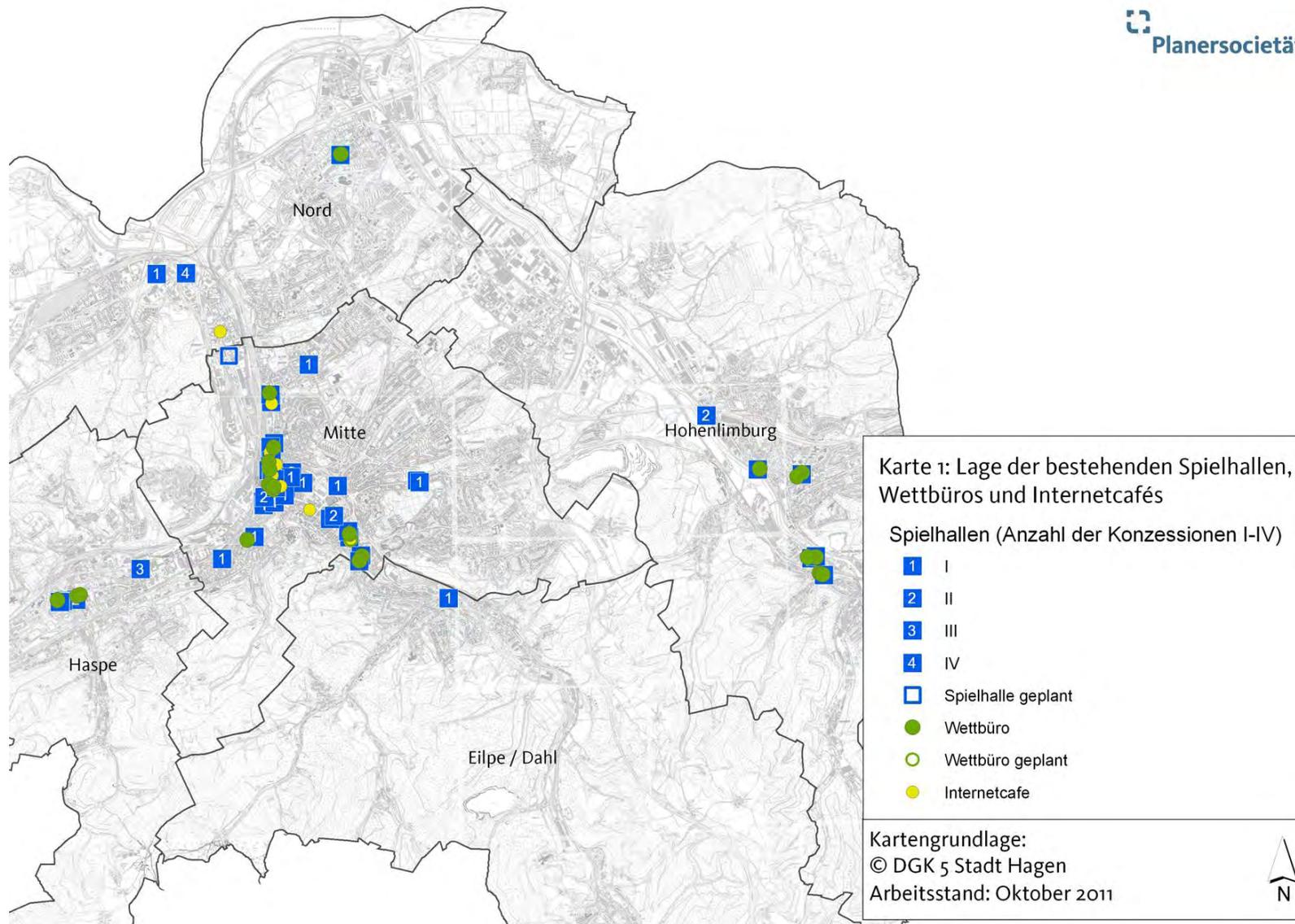


Bei der Verteilung der Wettbüro- und Spielhallenstandorte in Hagen zeigen sich folgende Muster:

- In der Hagerer Innenstadt sind die meisten dieser Einrichtungen anzutreffen. Sie konzentrieren sich östlich des Hauptbahnhofs zwischen Märkischem und Bergischem Ring. Innerhalb dieses Bereichs befinden sich insgesamt 17 Spielhallen. Dabei handelt es sich um eine kleinteilig geprägte Angebotsstruktur, da die Spielhallen mit maximal zwei Konzessionen ausgestattet sind.
- Einen weiteren Ansiedlungsschwerpunkt in der Hagerer Innenstadt bildet der Bereich um die Frankfurter Straße. Die Spielhallen hier sind ebenfalls von einer kleinteiligen Angebotsstruktur geprägt.
- In Haspe befinden sich Spielhallen allesamt im Bereich des Stadtteilzentrums (Kölner/Berliner Straße). Desweiteren gibt es eine neuere Mehrfachspielhalle mit drei Konzessionen an der Preußer Straße.
- In Hohenlimburg findet man Spielhallen im Bereich zwischen Freiheitsstraße und Bahnstraße und entlang der Elseyer Straße.

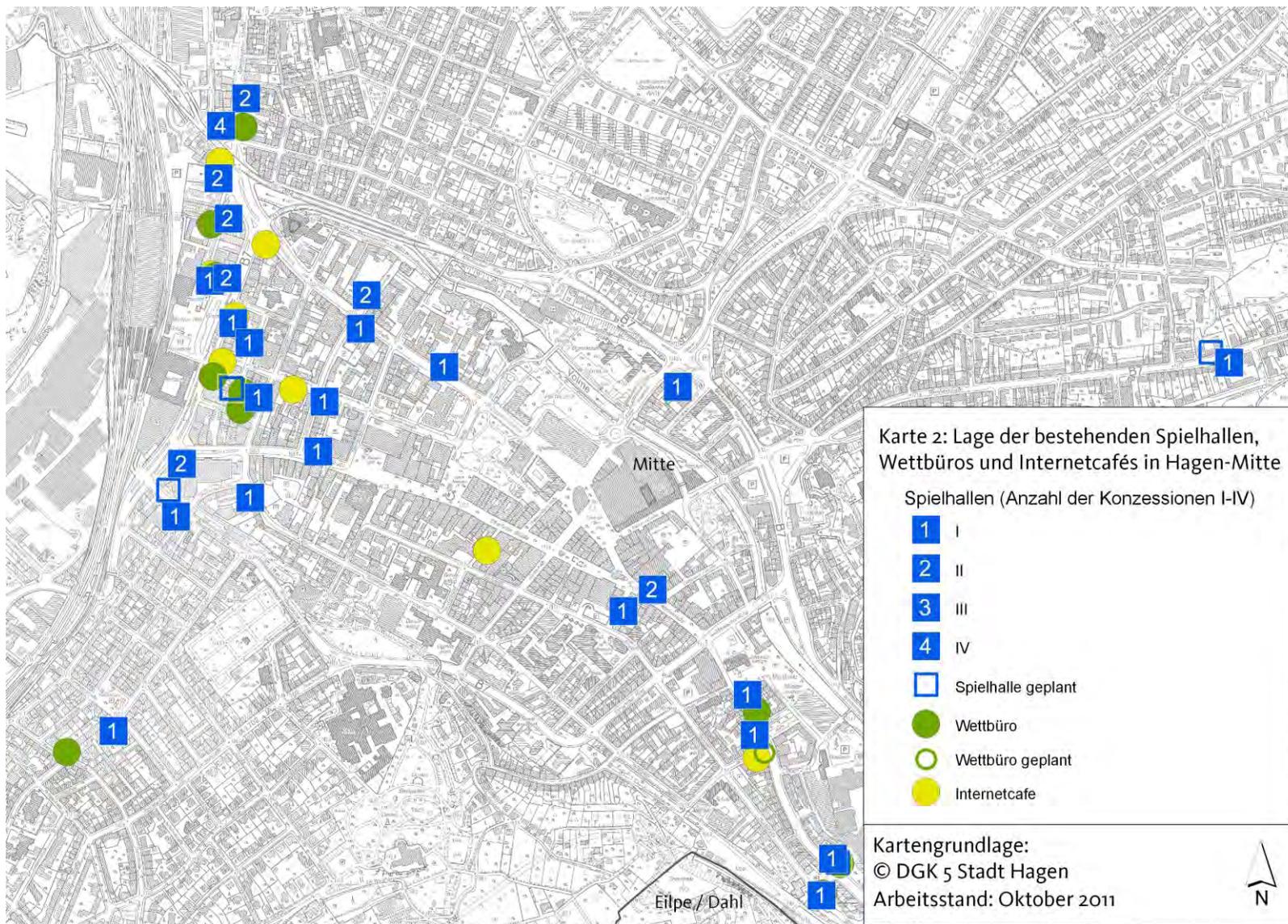
- Darüber hinaus existiert im Bereich des Gewerbegebiets an der Herdecker Straße eine Mehrfachspielhalle mit vier Konzessionen
- Die Verteilung der Wettbüros und Internetcafés folgt dem Muster der Verteilung der Spielhallen. Die meisten Wettbüros und Internetcafés befinden sich im Bereich der Innenstadt östlich des Bahnhofs. Im Stadtteilzentrum von Haspe gibt es drei Wettbüros. In Hohenlimburg befinden sich acht Wettbüros.

Karte 1: Lage der bestehenden Spielhallen, Wettbüros und Internetcafés



Quelle: Ordnungsamt der Stadt Hagen

Karte 2: Lage der bestehenden Spielhallen, Wettbüros und Internetcafés in Hagen-Mitte



Quelle: Ordnungsamt der Stadt Hagen

3.1.5 Fazit und Schlussfolgerungen zur Angebots- und Nachfragesituation in Hagen

Trotz eines bestehenden Vergnügungsstättenkonzeptes aus den Jahren 1989 und 1991 besitzt die Stadt Hagen einen weit überdurchschnittlichen Besitz an Glücksspielgeräten und privaten Sportwettbüros. Dies wirkt sich in großen Teilen der Stadt auch negativ auf die städtebauliche Gestaltung aus. Insofern besteht in diesem Bereich ein planerischer Handlungsbedarf.

Die Betreiber von Spielhallen und Wettbüros interessieren sich nachweislich für möglichst frequenzstarke Standorte. Insbesondere die neueren Genehmigungsanträge in Hagen zeigen in die Richtung dieses allgemein feststellbaren Trends.

Im Vergnügungsstättenkonzept Hagen sollte eine angemessene Steuerung von Automaten-Spielhallen vorrangig behandelt werden, um eine weitere Zunahme der Spielgerätedichte im Rahmen der gesetzlichen Regelungsmöglichkeiten restriktiv begegnen zu können.

3.2 Bestandssituation Bereich „Freizeit/Kultur“

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

- Die größte Diskothek in Hagen ist der Funpark in der Dödterstraße. Hier finden in unterschiedlichen Räumlichkeiten regelmäßig verschiedene Events statt. Darüber hinaus ist eine Diskothek im Kulturzentrum Pelmke ansässig in der ebenfalls regelmäßig wechselnde Musikevents angeboten werden.
- Gaststätten und Schankwirtschaften, die auch regelmäßige Musikveranstaltungen anbieten, finden sich vor allem in der Hagener Innenstadt zwischen Märkischem und Bergischem Ring bzw. zwischen Frankfurter Straße und Volmestraße.
- In der Innenstadt von Hagen gibt es ein Multiplexkino mit jeweils acht Kinosälen. Zudem gibt es drei kleinere (Programm)Kinos.
- Ein Bowling Center liegt in der Innenstadt an der Dödterstraße und ein weiteres am Märkischen Ring.
- Größere Billardclubs kommen in Hagen nicht vor. Neben einem Sportverein in Hohenlimburg gibt es noch ein kleineres Billardcafé an der Frankfurter Straße. Da-

rüber hinaus gibt es kleinere Bars und Schankwirtschaften in denen Billard gespielt wird.

3.3 Bestandssituation Bereich „Erotik“

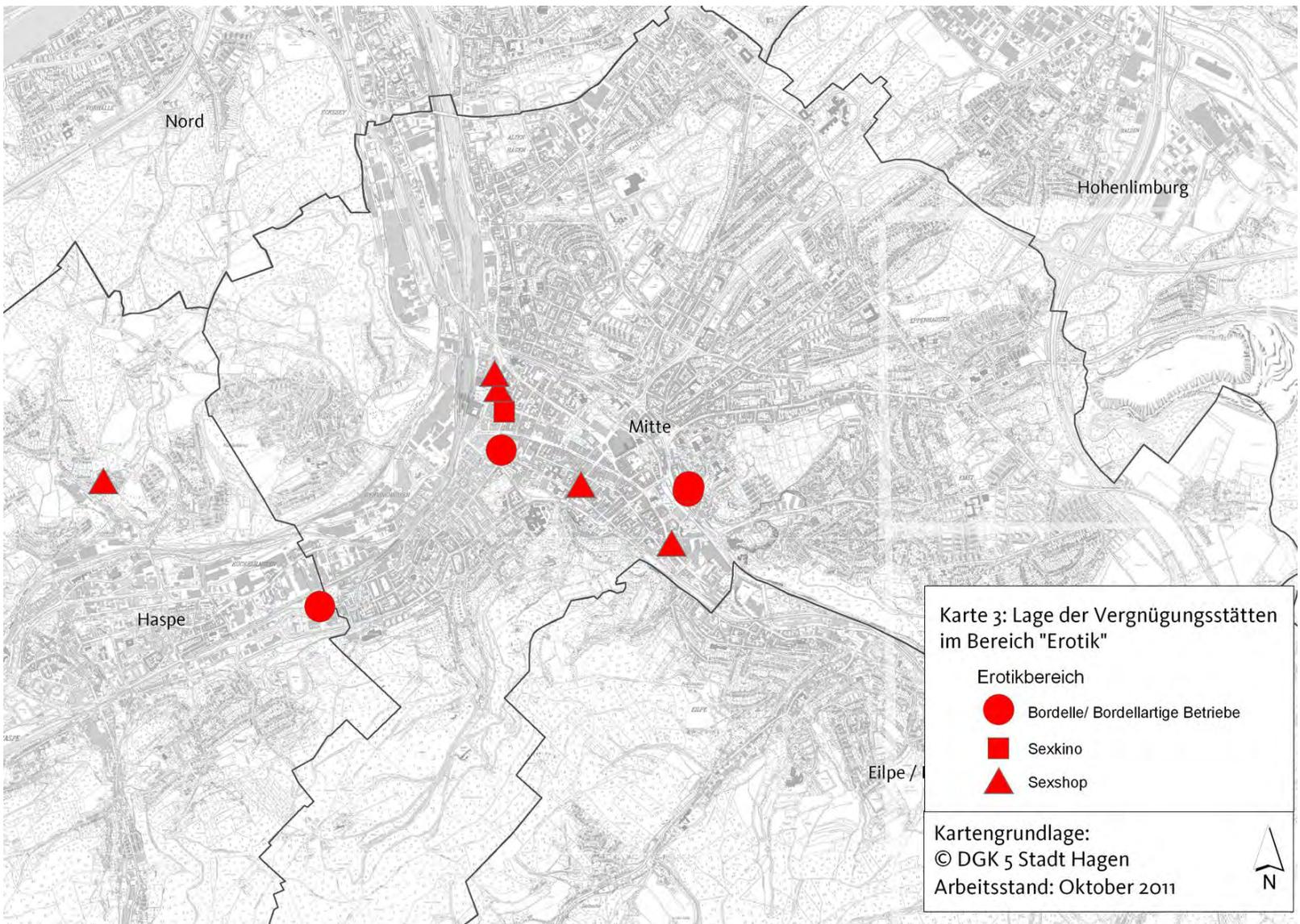
Im Vergleich zu Glücksspieleinrichtungen ist der Besitz mit Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich in Hagen als gering einzustufen.

Aus dem Erotikbereich lassen sich folgende Einrichtungen in Hagen aufführen:

- Im Stadtbezirk Mitte befinden sich die meisten einschlägigen Einrichtungen. Im Bereich der Hindenburgstraße gibt es ein Sexkino. Darüber hinaus existieren drei weitere Sexshops, die neben dem Verkauf von Artikeln auch Vorführungen in Videokabinen anbieten. Diese Einrichtungen sind eindeutig als Vergnügungsstätten anzusehen.³¹
- Insgesamt gibt es in Hagen-Mitte drei Bordelle bzw. bordellartige Betriebe. Dies sind Einrichtungen die nicht als Vergnügungsstätte zählen. Sie befinden sich häufig an Hauptverkehrsstraßen oder in gewerblich strukturierten Gebieten. Darüber hinaus existieren noch zwei weitere Sexshops (Groß- und Einzelhandel mit Textilien, DVDs, Videos, Ehehygieneartikel, etc.), die als Einzelhandelsbetriebe aufzufassen sind.
- Außerhalb des Stadtbezirks Mitte gibt es noch einen Sexshop und einen bordellartigen Betrieb im Stadtbezirk Haspe, die allerdings auch nicht als Vergnügungsstätte einzuordnen sind.
- Auf dem Gebiet der Prostitution bestehen nach Aussage der Polizei in Hagen keine außergewöhnlichen Problemlagen. Ggf. bestehende Wohnungsprostitution tritt aus Gründen der Diskretion im eigenen Interesse nicht im Stadtbild in Erscheinung.

³¹ 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 3: Lage der Vergnügungsstätten im Bereich „Erotik“



Quelle: Ordnungsamt der Stadt Hagen

Abb. 14: Sexkino, Hindenburgstraße / Hagen (Foto: Planersocietät)



Abb. 15: Sexkino, Martin-Luther-Straße / Hagen (Foto: Planersocietät)



3.4 Ausgangssituation in der Bauleitplanung von Hagen

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

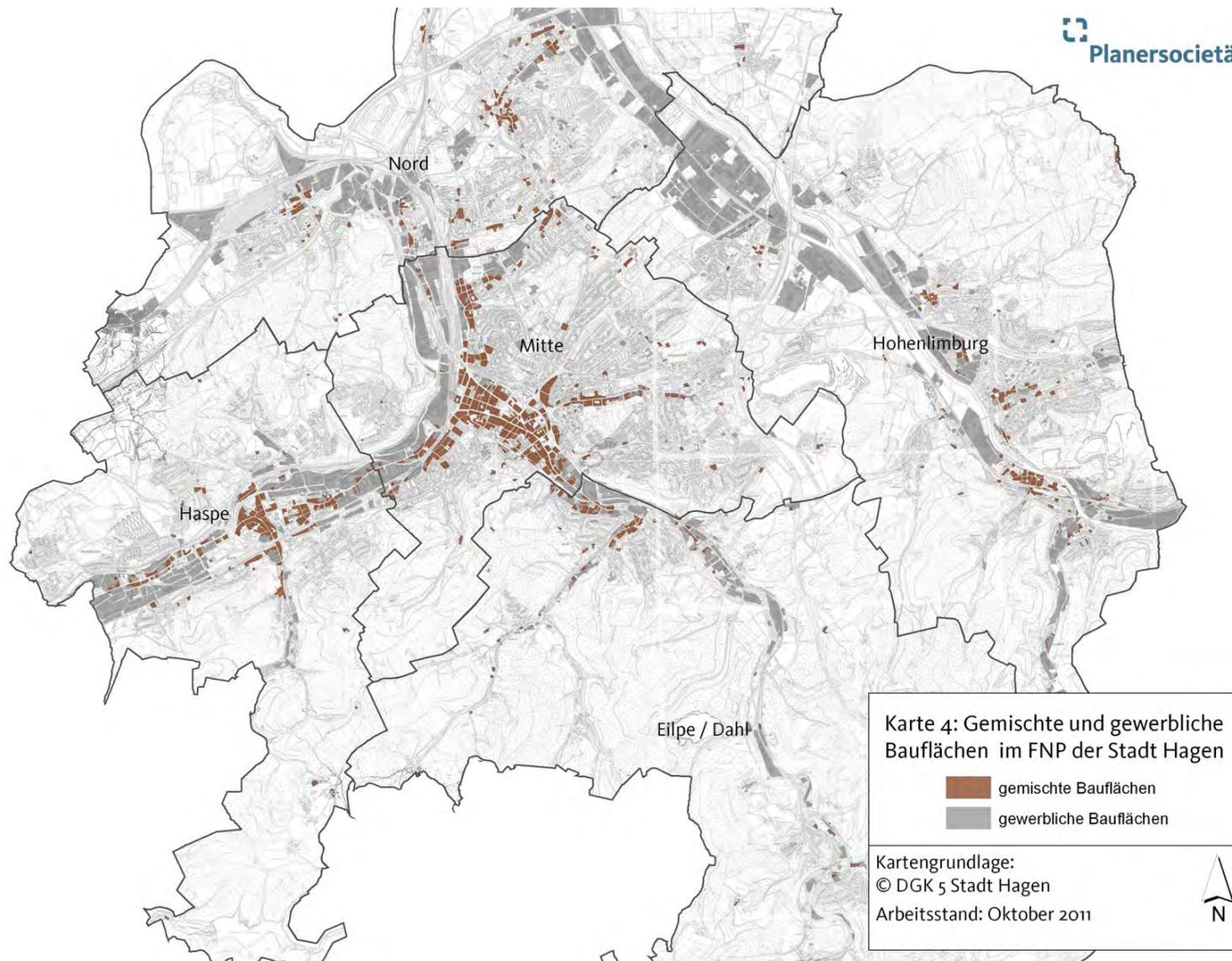
3.4.1 Flächennutzungsplanung

Aus dem Flächennutzungsplan der Stadt Hagen³² ergibt sich folgende räumliche Gliederung:

- Als gemischte Bauflächen (Kern- und Mischgebiete) werden Flächen im Bereich Mitte, vor allem zwischen Märkischem und Bergischem Ring ausgewiesen. Darüber hinaus existieren im Bereich Mitte einige gemischte Bauflächen entlang der Eckeseyer und Wehringhauser Straße. Desweiteren gibt es mehrere gemischte Bauflächen in den Stadtteilzentren Haspe und Hohenlimburg.
- Gewerbliche Bauflächen (Gewerbe- und Industriegebiete) befinden sich in der Regel in verkehrsgünstigen (Rand-)Lagen mit einer direkten Verbindung zum überregionalen Straßennetz. In Hagen sind vor allem das Gebiet südwestlich der Lenne und das Gebiet entlang der Bahnlinie großflächig als gewerbliche Bauflächen ausgewiesen.

³² Der rechtsgültige Flächennutzungsplan der Stadt Hagen wurde 1984 verabschiedet und zwischenzeitlich mehrfach geändert. Der bestehende FNP kann unter folgender Internetadresse aufgerufen werden: http://www.hagen.de/web/de/webseiten/61/61_05/61_0501/61-0501.html

Karte 4: Gemischte und gewerbliche Bauflächen im FNP der Stadt Hagen



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage des Flächennutzungsplanes der Stadt Hagen

3.4.2 Bebauungsplanung

Die Auswertung über Aussagen zu Vergnügungsstätten in der verbindlichen Bauleitplanung wurde vom Stadtplanungsamt der Stadt Hagen übernommen.

Vor Inkrafttreten der BauNVO 1990 wurden Vergnügungsstätten als besondere Gewerbebetriebe eingestuft (vgl. Kap. 2.2). Demnach können Vergnügungsstätten theoretisch auch in weiteren Gebietstypen (z.B. WA) planungsrechtlich genehmigt werden, wenn die Bebauungspläne unter einer älteren Baunutzungsverordnung (BauNVO 1962 / 1968 / 1977) veröffentlicht wurden.³³

Als Ergebnis dieser Untersuchung lässt sich festhalten, dass

- Vergnügungsstätten aufgrund des vorhandenen Vergnügungsstättenkonzepts von 1989 in der Innenstadt von Hagen nur in bestimmten Gebieten zulässig sind,
- Vergnügungsstätten in zentralen und gebietsprägenden Räumen von mehreren Stadtteilzentren, die im gesamtstädtischen Konzept konkret aufgeführt wurden, ausgeschlossen wurden,
- in den meisten Gewerbegebieten – wie es der Gesetzgeber vorgibt - Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig sind,
- in mehreren Bebauungsplänen verschiedene Gebietstypen festgelegt wurden, so dass Vergnügungsstätten in einigen Gebietsteilen zulässig (z.B. MI) und in anderen Bereichen unzulässig sind.

3.4.3 Vergnügungsstättenkonzept Hagen 1989/1991

Für die Stadt Hagen wurde im Juli 1989 ein Konzept für die planungsrechtliche Einschränkung der Zulässigkeit von Spielhallen und ähnlichen Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Hagen beschlossen. Der Planbereich für das Gebiet der Innenstadt wird durch das Gelände des Hauptbahnhofs im Westen, im Norden und Nordosten durch den märkischen Ring und die Volmestraße, im Südosten durch die Eilper Straße und im Südwesten durch die Frankfurter Straße sowie den Bergischen Ring begrenzt.

Die Zielsetzung des Vergnügungsstättenkonzepts Innenstadt von 1989 lässt sich in drei Punkte gliedern:

³³ Die Auswertung der Bebauungspläne erfolgte demnach nach der jeweils geltenden Baunutzungsverordnung. Dabei wurde einerseits die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach den verschiedenen Baugebieten aufgenommen. Andererseits wurden die textlichen Festsetzungen nach spezifischen Aussagen über Vergnügungsstätten untersucht.

- Schutz der Geschäftszonen,
- Schutz der Wohnbereiche und
- Schutz wichtiger Wegebeziehungen.

Für die Bauflächen in der Innenstadt sieht das Konzept eine dreistufige Kategorisierung vor. Es werden folgenden Bereiche unterschieden:

- Gebiete, in denen Spielhallen, Sexkinos, Bordelle und Peepshows ausgeschlossen sind,
- Gebiete, in denen Bordelle und Peepshows ausgeschlossen sind und
- Gebiete, in denen Sexkinos, Bordelle, Peepshows ausgeschlossen sind und ausnahmsweise Spielhallen, Nachtclubs und Diskotheken zulässig sind, wenn durch ihren Betrieb keine schädlichen Wirkungen auf das Umfeld zu erwarten sind.

Aufbauend auf dem Konzept für die Innenstadt wurde 1991 ein Gesamtstädtisches Konzept für die planungsrechtliche Einschränkung der Zulässigkeit von Spielhallen und sonstigen unter Umständen störenden Vergnügungsstätten aufgestellt. Anlass der Aufstellung war es, die große Anzahl der Anträge auf Errichtung von Spielhallen im Stadtgebiet seit Beginn der 80er Jahre steuern zu können und für das gesamte Stadtgebiet einheitlich gültige Beurteilungskriterien zu erarbeiten.

Das Konzept zur Steuerung von Vergnügungsstätten geht von einem zweistufigen Prinzip aus. In den Stadtteilzentren, auf die sich außerhalb der Innenstadt allein der Druck von Spielhallen richtet, wird angesichts der sehr geringen räumlichen Ausdehnung und entsprechend höherer Empfindlichkeit gegenüber negativen Auswirkungen ein genereller Ausschluss von Vergnügungsstätten vorgesehen. Dazu verbleiben auf das Stadtgebiet verteilt weniger sensible Bereiche, in denen Vergnügungsstätten entsprechend BauNVO ausnahmsweise zulässig sind, dies sind GE-Flächen und nicht überwiegend gewerbliche MI-Flächen, sofern sie nicht aufgrund der gesamtstädtischen Kriterien als sensibel eingestuft wurden.

Die Planungsziele die zur Abgrenzung sensibler Bereich (Ausschlussgebiete für Vergnügungsstätten) geführt haben sind u.a.:

- Schutz zentraler Versorgungsbereiche und Absicherung der Angebotsstruktur,
- Schutz der vorhandenen Wohnstruktur/ des Wohnumfeldes,
- Schutz öffentlicher Einrichtungen (Kirchen / Kindergärten / Schulen / Jugendzentren / Altenheime),
- Erhalt und Schutz der Aufenthalts- und Raumqualität und der Schutz wichtiger Wegeverbindungen,

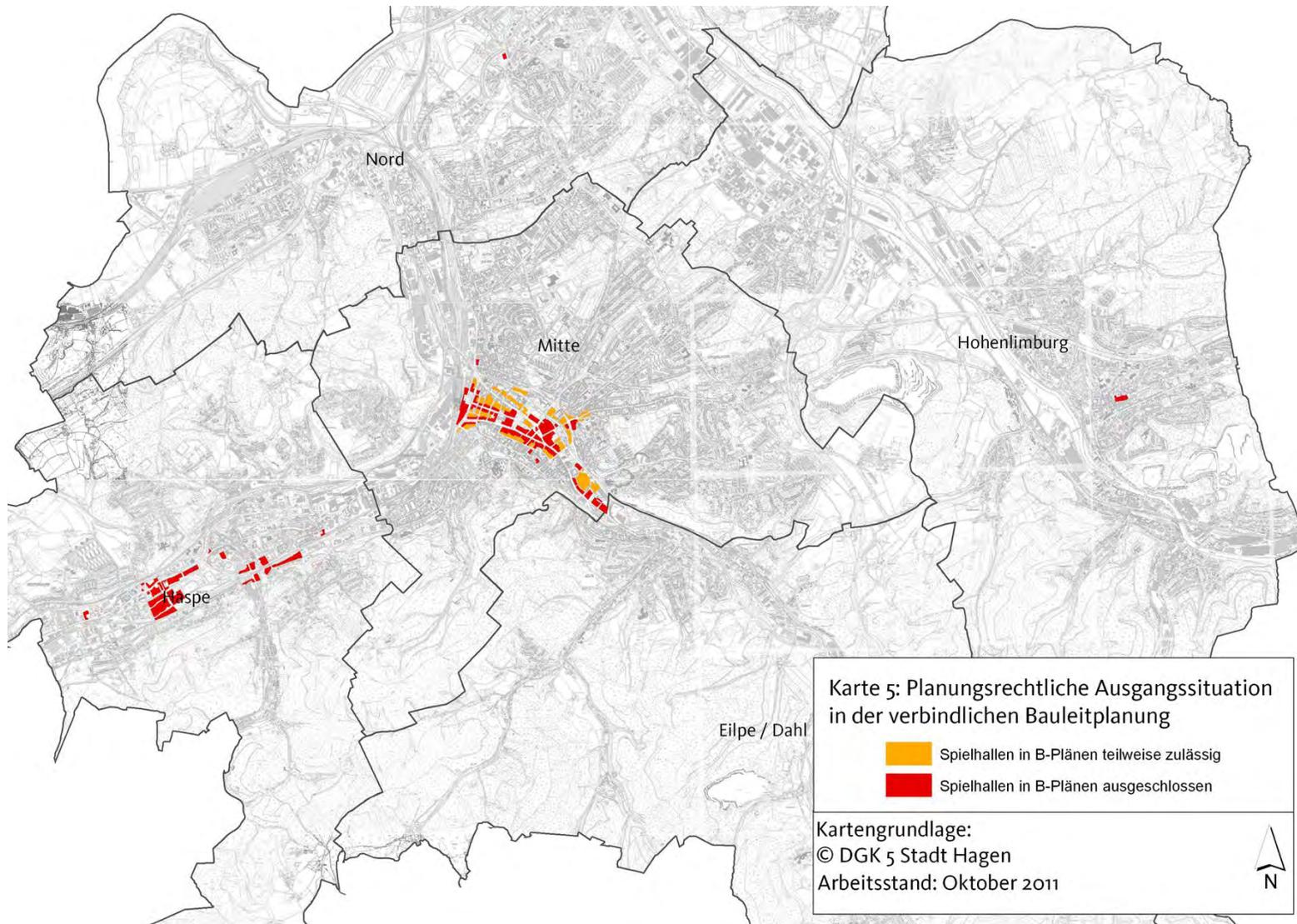
- Absicherung des dörflichen Charakters und der Wohnfunktion und
- Schutz von Bereichen die mit öffentlichen Investitionen gefördert werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sowohl das Vergnügungsstättenkonzept für den Bereich der Innenstadt, als auch das gesamtstädtische Konzept zu den Kategorien der Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten bestimmt und zum anderen sensible Bereiche über die oben genannten Planungsziele ausschließt, aber auch Standorte bestimmt in denen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten möglich und städtebaulich verträglich ist.

3.4.4 Fazit der planungsrechtlichen Ausgangssituation

Insgesamt zeigt sich, dass die Errichtung von Vergnügungsstätten schon heute an vielen Stellen und in den verschiedenen Gebietstypen im Stadtgebiet von Hagen faktisch nicht möglich ist. Auf der anderen Seite gibt es noch genügend „räumliche Nischen“, in denen sich Vergnügungsstätten ansiedeln können, obwohl nur eine bedingte Gebiets-eignung zur Aufnahme solcher Einrichtungen gegeben ist (z.B. Gewerbegebiete).

Karte 5: Planungsrechtliche Ausgangssituation in der verbindlichen Bauleitplanung



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Bebauungspläne der Stadt Hagen

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.

Einfacher Bebauungsplan: Für den ungeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) oder zur Änderung rechtsverbindlicher Pläne besteht die Möglichkeit zur Aufstellung eines einfachen Bebauungsplanes (§ 30 (3) BauGB). Wenn besondere städtebauliche Gründe vorliegen, können auf Basis des § 1 BauNVO differenzierte Vorgaben zur Zulässigkeit von Vergnügungsstätten getroffen werden.

Ein besonderer Typus kann das Instrument des einfachen Bebauungsplans nach § 9 (2a) BauGB sein. In diesem wird festgesetzt, „dass nur bestimmte Arten der nach § 34 (1) und (2) BauGB zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können“ (vgl. § 9 (2a) BauGB). Vorausset-

zung ist, dass dies im Zusammenhang mit der Sicherung der zentralen Versorgungsbe-
reiche einer Gemeinde steht. Das vorliegende städtebauliche Entwicklungskonzept ist
eine geeignete Grundlage für die Aufstellung von Bebauungsplänen.

Qualifizierter Bebauungsplan:

Durch die Neuaufstellung oder Änderung eines qualifizierten Bebauungsplans nach §
30 Abs. 1 BauGB kann die Steuerung zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten vorge-
nommen werden.

Innerhalb der Bebauungsplanung bietet der § 1 BauNVO verschiedene Möglichkeiten
zur Feingliederung. Für den Bereich der Steuerung von Vergnügungsstätten oder
sonstiger Entertainment-Betriebe sind dabei insbesondere folgende Absätze von Inte-
resse:

§ 1 Abs. 5 BauNVO: Bestimmte Nutzungen, die im entsprechenden Baugebiet eigent-
lich allgemein zulässig sind (z. B. Vergnügungsstätten in Kerngebieten) können durch §
1 Abs. 5 als nicht oder nur ausnahmsweise zulässig erklärt werden, sofern die allgemei-
ne Zweckbestimmung des Baugebietes gewahrt bleibt.

§ 1 Abs. 6 BauNVO: Dieser Absatz ermöglicht es, das alle oder einzelne eigentlich aus-
nahmsweise zulässigen Nutzungen als allgemein zulässig oder nicht zulässig erklärt
werden (z.B. Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten).

§ 1 Abs. 7 BauNVO: Dies ist ein Absatz, der eigentlich in der Praxis relativ selten An-
wendung findet, speziell im Bereich von Vergnügungsstätten aber von Interesse sein
kann. Danach ist, wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, eine ge-
schossweise (vertikale) Gliederung möglich. Somit können etwa zum Schutz vor
Wohnnutzungen in Obergeschossen oder aber z.B. in Einkaufsstraßen im Erdgeschoss
Vergnügungsstätten ausgeschlossen werden, um dort einen „Trading-down-Effekt“ zu
verhindern.

§ 1 Abs. 9 BauNVO: Ein wesentliches Problem liegt darin, dass nach den zuvor genann-
ten Absätzen lediglich die Nutzungsarten steuerbar sind, die in der BauNVO explizit
aufgeführt sind. Dies sind meist sehr pauschale Begriffe wie „Gewerbebetrieb“, „Ein-
zelhandelsbetrieb“ oder „Vergnügungsstätte“. Demnach wäre es nicht möglich z. B.
Spielhallen oder Sexshops auszuschließen, da sie in der BauNVO nicht explizit erwähnt
werden. In diesem Fall muss der § 1 Abs. 9 herangezogen werden, mit dem auch eine
weitere Differenzierung nach Unterarten von Nutzungen möglich ist (z. B. Spielhalle
als Unterart einer Vergnügungsstätte, Sexshop als Unterart eines Einzelhandelsbe-
triebs).

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 nur spezielle Gründe für die z. B. gegenüber § 1 Abs. 5 BauNVO feinere Ausdifferenzierung der zulässigen Nutzungen vorliegen. Die Planungsziele

- „Sicherung des vielfältigen Angebots an Geschäften, Dienstleistungsunternehmen u. a.“,
- die „Erhaltung der Wohnnutzung auf dem bisherigen Niveau in der Ortsmitte“ oder die
- „Verhinderung eines sog. Trading-down-Effekts“.

können eine tragfähige Grundlage für eine Festsetzung bilden, um 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 marktüblichen Gegebenheiten entspricht und entsprechend städtebaulich begründet werden kann.

§ 1 Abs. 10 BauNVO: Bereits vorhandene Vergnügungsstätten können über § 1 Abs. 10 BauNVO geschützt werden. Über diesen Absatz ist es möglich, überplante bestehende Nutzungen über den einfachen Bestandsschutz hinaus zu schützen und ihnen beispielsweise Erweiterungsmöglichkeiten einzuräumen. Dies kann beispielsweise von Interesse sein, um einen möglicherweise auftretenden Planungsschaden mit Entschädigungsansprüchen zu verhindern.

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 Mischgebiet oder Kerngebiet Vergnügungsstätten derartig verbreitet sind, dass durch weitere Ansiedlungen die Eigenart des Gebietes nicht mehr gegeben ist. Dies dürfte aber erst bei einer sehr massiven Ballung der Fall sein.³⁴ Theoretisch bietet der § 15 BauNVO somit im Sinne einer Notbremse zwar die Möglichkeit, ein unverträgliches Maß an Vergnügungsstätten zu verhindern. Allerdings ist die Anwendung des § 15 BauNVO mit einem hohen Maß an Unsicherheit verbunden, so dass im Zuge einer größeren Rechtssicherheit und Transparenz sich immer eine bauleitplanerische Steuerung anbietet.

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

Das Ordnungsamt 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. Auch bei der Festlegung der Öffnungszeiten bestehen ordnungsrechtliche Spielräume.

Die Stadt kann darüber hinaus einerseits 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.

In Gebieten, die einen stadtbildprägenden Charakter besitzen, kann eine Erhaltungs- und Gestaltungssatzung aufgestellt werden. Damit können Gestaltungsvorschriften

³⁴ So urteilte das OVG NRW im Jahre 2002 über einen Fall, bei dem in einem Kerngebiet von 1 km Länge und 600 m bis 1.000 m Breite 17 Spielhallenstandorte vorhanden waren. Hier wurde eine Überrepräsentation von Spielhallen und die Anwendung von § 15 BauNVO verneint.

erlassen werden, in welcher Form sich Vorhaben im Gebiet einfügen müssen (Fassadengestaltung, Außenwerbung etc.).

Der derzeitige Vergnügungssteuersatz in Hagen beträgt 15% des Einspielgewinns für Spielhallen und befindet sich damit im Vergleich zu anderen Städten eher am oberen Rand.³⁵ Ob sich durch die gestiegene potenzielle Wirtschaftlichkeit von Spielhallen ein Erhebungsbedarf des Satzes ergibt, kann weiter geprüft werden.

4.2 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.

Wie in den Ausführungen zu Kap. 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 Videokabi-

³⁵ Vgl. Vergnügungssteuersatzung der Stadt Hagen vom 21.12.2010. In anderen Großstädten reichen die Steuersätze für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit von 12% bis höchstens 15%. Zu hohe Steuersätze (z.B. 20%) können jedoch erdrosselnd wirken. Ein Steuersatz von 15% – wie er z.B. in Mülheim besteht – wirkt wie das Verwaltungsgericht Düsseldorf bestätigt hat, nicht erdrosselnd (VG Düsseldorf, Urteil vom 5.5.2008, Az. 25K 1433/08.)

nen sind jedoch in ihrem städtebaulichen Konfliktpotenzial ähnlich wie Spielhallen einzuschätzen.

4.2.1 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 Konzeptes 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.

Im Fokus der Betrachtungen stehen die Kerngebiete (MK) sowie mögliche Gewerbebestände (GE) für die kerngebietstypischen Vergnügungsstätten. Für nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten (z.B. Spielhallen bis 100 qm, Wettbüros oder Sex-Shops mit Videokabinen) sind auch die gemischt genutzten Bereiche (MI) von Relevanz.

4.2.2 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 zunächst 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. 16: 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 Stadteingänge	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
Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe vorbehalten 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 Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Hagen³⁶ soll der Einzelhandelsstandort Hagen gestärkt werden. Insbesondere soll erreicht werden:

- Sicherung und Ausbau eines attraktiven Einzelhandelsangebotes in Hagen,
- Sicherung der oberzentralen Versorgungsfunktion,
- Sicherung und Ausbau einer attraktiven Innenstadt von Hagen,
- Sicherung und ggf. Ausbau eines Grund- und Nahversorgungsangebotes im gesamten Stadtgebiet,
- Sicherung und Stärkung der funktional gegliederten Versorgungsstruktur,
- Verhinderung konterkarierender Planungen und
- Sicherung einer „nachhaltigen“ Stadtentwicklung, d.h. langfristig angelegten Entwicklung des Einzelhandels.

Insgesamt wurde eine vierstufige Gliederung der Zentren vorgenommen (Hauptzentrum (Innenstadt), Stadtbezirkszentren, Stadtteilzentren und Quartiersversorgungszentren), die sich hinsichtlich ihres Einzelhandels- und Dienstleistungsangebotes unterscheiden. Diese Sicherung und Entwicklung dieser Zentrenstruktur wird als vorrangiges Ziel definiert und soll im Rahmen der Bauleitplanung gesichert werden. In diesen Versorgungszentren sollen 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.

³⁶ Junker und Kruse: Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Hagen, Untersuchung im Auftrag der Stadt Hagen, April 2009

Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept wurde im Mai 2009 vom Rat der Stadt Hagen 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.

Für Quartiere in Altenhagen, Vorhalle und Wehringhausen wurden integrierte Handlungskonzepte erarbeitet, diese Konzepte wurden für die Aufnahme für das Förderprogramm „Soziale Stadt NRW“³⁷ erstellt. Die wesentlichen Ziele in diesem Programm sind:

- Aufwertung des Stadtraums durch städtebauliche Maßnahmen und
- Initiierung von sozialen Projekten (Beschäftigung und Qualifizierung, Förderung der Integration, etc.).

Quartiere in Oberhagen-Eilpe und Wehringhausen wurden als Stadtumbaugebiete (West) festgelegt. Das Ziel dieses Programms liegt in der Förderung von kommunalen als auch privaten Maßnahmen (Eigentümer, Gewerbetreibende, Bewohner, etc.). In den Programmgebieten von Hagen wurden beispielsweise folgende Maßnahmen durchgeführt:

- Aufstellung eines Fassadenprogramms zur Aktivierung von Investitionen der privaten Immobilieneigentümer bzw. Fassadensanierung an denkmalgeschützten Gebäuden,
- Aufwertung des öffentlichen Raumes (durchgeführte Maßnahme: künstlerisch gestalteter Quartierseingang am Eilper Tor),
- Aufbau einer Immobilien- und Standortgemeinschaft zur Stärkung der Händlergemeinschaft.

Darüber hinaus wurde im Jahr 2010 das Sanierungsgebiet Hagen-Haspe förmlich abgeschlossen, das in den 1970er Jahren festgelegt wurde.

³⁷ Für das Gebiet in Wehringhausen wurde ein Aufnahmeantrag gestellt, in den anderen beiden Quartieren ist die Teilnahme derzeit ruhend (Vorhalle seit 2004 bzw. Altenhagen seit 2007).

- ***Nähe zu städtebaulichen Ensembles***

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

- ***Nähe zu öffentlichen Gebäuden (insbesondere Schulen)***

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.³⁸

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 müssen die visuellen Beziehungen der Schule zum Umfeld ermittelt werden. Auch die wesentlichen Wegebeziehungen der Schüler (z.B. zu Haltestellen des ÖPNV) sind zu berücksichtigen.³⁹

- ***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.

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

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

³⁹ Daraus ergibt sich ein spezifischer Stadtraum, in denen keine Vergnügungsstätten zugelassen werden sollten.

- ***Gewerbegebiete, die dem produzierenden Gewerbe vorgehalten werden sollen***
In Gewerbegebieten, in denen das produzierende Gewerbe vorherrscht, sollten Vergnügungsstätten 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 Vergnügungsstätten verstärken. Um diese strukturellen Defizite nicht weiter auszubauen, sollten in diesen Gebieten keine Vergnügungsstätten angesiedelt werden.

5 Vergnügungsstättenkonzeption

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage, Rahmenbedingungen, Entwicklungstrends und Marktdynamik der verschiedenen Arten von Vergnügungsstätten werden anlagenpezifisch folgende Lenkungs- und Steuerungsintensitäten vorgeschlagen:

- ***Automatenspielhallen und Wettbüros***

Hagen besitzt schon eine überdurchschnittlich hohe Ausstattung an Glücksspielautomaten, gleichzeitig besteht eine hohe Marktdynamik mit verschiedenen Anträgen auf weitere Spielhallen-Konzessionen.

Grundsätzlich gilt, dass sich das Konzept an dem bereits bestehenden Vergnügungsstättenkonzept orientiert und es aktuell weiterentwickelt.

In Zukunft soll ein restriktiver Umgang bei der Genehmigung neuer Spiel- und Automatenhallen erfolgen. Für die meisten 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 anzustreben, dass weitere Spielhallen zukünftig nur in wenigen, städtebaulich-robusten Gebieten aufgenommen werden sollten. D.h., nur dort, wo mit einer Ansiedlung keine städtebaulichen Konflikte verbunden sind, werden Spielhallen 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.

Die Bestandsanalyse hat in Hagen einen schwachen Besatz feststellen können. Auch die aktuelle Marktdynamik ist als gering einzustufen. Nach Aussagen der Stadtverwaltung wird eine Ausweitung des Angebots 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 einer Nutzung hinsichtlich des Immissionsschutzes und der 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 Konzeptes i.S. d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB bedarf.

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

Bei diesen Unterarten von Vergnügungsstätten wird für Hagen kein akutes Handlungserfordernis gesehen, v.a. aufgrund der geringen Marktdynamik und Präsenz von Einrichtungen vor Ort.

Allerdings wird eine städtebauliche Steuerung trotzdem vorgeschlagen, da eine Erhöhung der Marktdynamik aufgrund der Entwicklungen in der Nachbarstadt Dortmund nicht ausgeschlossen werden kann und von diesen Einrichtungen städtebaulich einige Probleme 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.

Im Folgenden werden die für Vergnügungsstätten relevanten Gebietstypen und Untersuchungsräume in Hagen aufgeführt und bewertet. Dies sind vor allem die Innenstadt von Hagen, die Stadtbezirks-, Stadtteil- sowie Quartiers- und Versorgungszentren, die Gewerbegebiete, die Mischgebiete außerhalb der Versorgungszentren, die Dorfgebiete sowie die nach dem Masterplan Einzelhandel definierten dezentralen Sonderstandorte.

5.1 Hagen Innenstadt

Die Innenstadt bildet den siedlungsstrukturellen, stadträumlichen und kulturellen Mittelpunkt von Hagen und stellt das Hauptzentrum bzw. den Hauptversorgungsbe- reich mit vielfältigen gesamtstädtischen Funktionen dar.

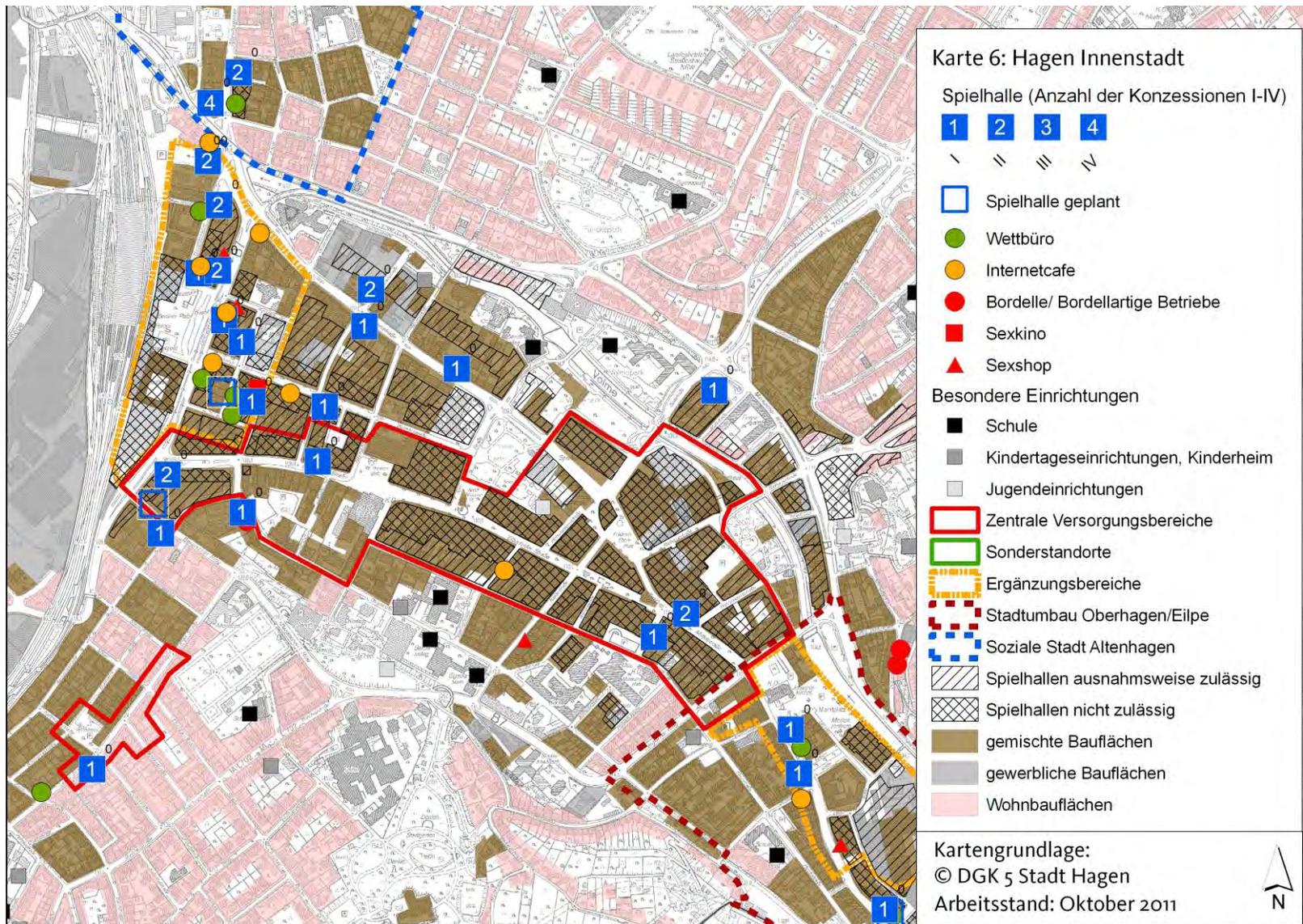
Als städtebaulich prägende Bereiche können in der Innenstadt angesehen werden:

- die Fußgängerzone als Hauptgeschäftsbereich,
- das Rathaus,
- das Stadttheater mit dem Theatervorplatz,
- das Kunstquartier Hagen als neues Museumsviertel,
- der Bahnhof mit dem Bahnhofsvorplatz,
- die Fußwegeverbindung vom Hauptbahnhof über die Bahnstraße zur City,
- die Schulstandort an der Viktoriastraße / Hochstraße (u.a. Berufskolleg),
- Marien- und Johanniskirche sowie
- die Landmarken Volkspark und die Volme.

Die Innenstadt lässt sich in mehrere Bereiche untergliedern, die unterschiedliche städ- tebauliche Ausgangslagen und Funktionen besitzen:

- das als zentraler Versorgungsbereich ausgewiesene Hauptgeschäftszentrum mit dem Kernbereich als Fußgängerzone (Zentraler Versorgungsbereich (Hauptge- schäftszentrum)),
- der Bahnhofsbereich mit dem funktionalen Ergänzungsbereich „Graf-von-Galen- Carrée“ (funktionaler Ergänzungsbereich am Bahnhof),
- der Teilbereich Frankfurter Straße als funktionalen Ergänzungsbereich (funktiona- ler Ergänzungsbereich Frankfurter Straße),
- der Teilbereich entlang der Hochstraße / Bergstraße und
- der Teilbereich entlang der Körnerstraße.

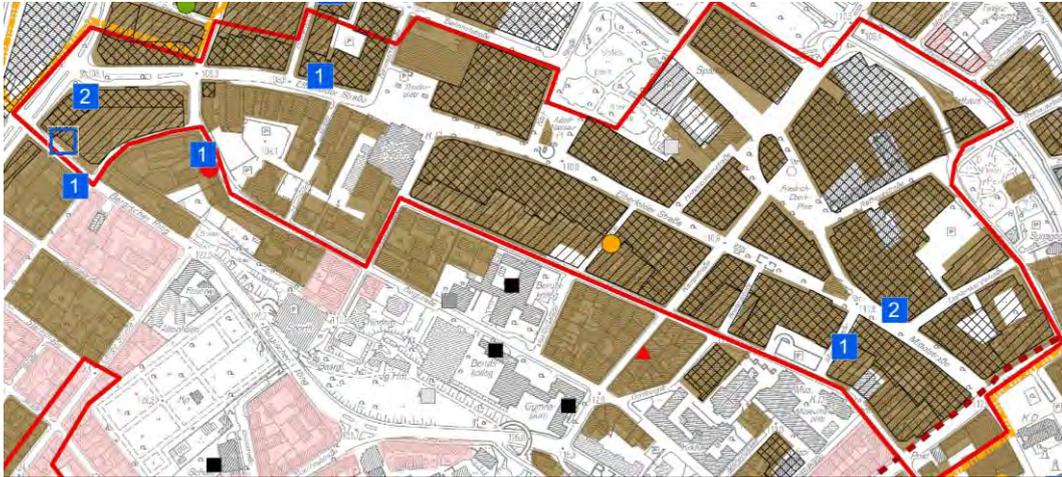
Karte 6: Hagen Innenstadt



Quelle: Ordnungsamt der Stadt Hagen

Zentraler Versorgungsbereich (Hauptgeschäftszentrum)

Das Hagener Geschäftszentrum weist ein vollständiges Einzelhandelsangebot für den kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfsbereich sowie ein breitgefächertes und umfangreiches Dienstleistungs-, Kultur- und Gastronomieangebot auf.⁴⁰



Im Einzelhandels- und Zentrenkonzept wird als übergeordnetes Ziel für den Hauptgeschäftsbereich (Elberfelder Straße / Friedrich-Ebert-Platz /Mittelstraße) der Aufbau von Synergieeffekten zwischen Einzelhandel, Dienstleistung, Gastronomie und sonstigen zentralen Einrichtungen formuliert, um die gewünschte Lebendigkeit und Urbanität bzw. Attraktivität eines Zentrums zu bewahren.⁴¹

Abb. 17: Fußgängerzone Hagen Innenstadt



⁴⁰ vgl. Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Hagen (2009), S. 161

⁴¹ ebenda, S. 170

Teilweise wurden positive Impulse für eine entsprechende Innenstadtentwicklung umgesetzt (Rathausumbau, Errichtung Volme-Galerie, Umbau Kaufhof, Neubau Sparkasse, Neuordnung des ÖPNV, Platzgestaltungen, etc.), um die städtebauliche Qualität entsprechend der formulierten Zielsetzung anzuheben.⁴²

Im bestehenden innerstädtischen Vergnügungsstättenkonzept aus dem Jahr 1989 wurden die entsprechenden Einrichtungen schon weitestgehend planungsrechtlich ausgeschlossen.

Empfehlung:

Das Hagener Geschäftszentrum sollte weiterhin von störenden Vergnügungsstätten freigehalten werden, da dieser Bereich vielfältige Funktionen erfüllen muss (Visitenkarte von Hagen, Geschäfts-, Dienstleistungs-, Wohn-, Kommunikations- und Identifikationsort, etc.). Die hohe Bedeutung als Einzelhandelsstandort und die Weiterentwicklung von Synergieeffekten sollten auf jeden Fall abgesichert werden.

Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der erhaltenswerten Bausubstanz, prägenden Stadtplätze sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen (u.a. Rathaus, Theater)
- Schutz von wichtigen Sicht- und Wegebeziehungen
- Aufwertungsmaßnahmen mit öffentlichen Fördermitteln finanziert

⁴² ebenda, S. 172 f.

Funktionaler Ergänzungsbereich am Bahnhof

Das bestehende Vergnügungsstättenkonzept von 1989 hat im Bahnhofsbereich mehr Spielräume für entsprechende Einrichtungen eröffnet als im Hauptgeschäftsbereich. Insofern hat sich hier eine Vielzahl von kleineren AutomatenSpielhallen angesiedelt.

Im Einzelhandels- und Zentrenkonzept wird dieser Stadtraum als funktionaler Ergänzungsbereich ausgewiesen.

Teilweise wurde durch eine städtebauliche Neugestaltung (Technisches Rathaus, Bahnhofsvorplatz) eine Aufwertung erreicht.

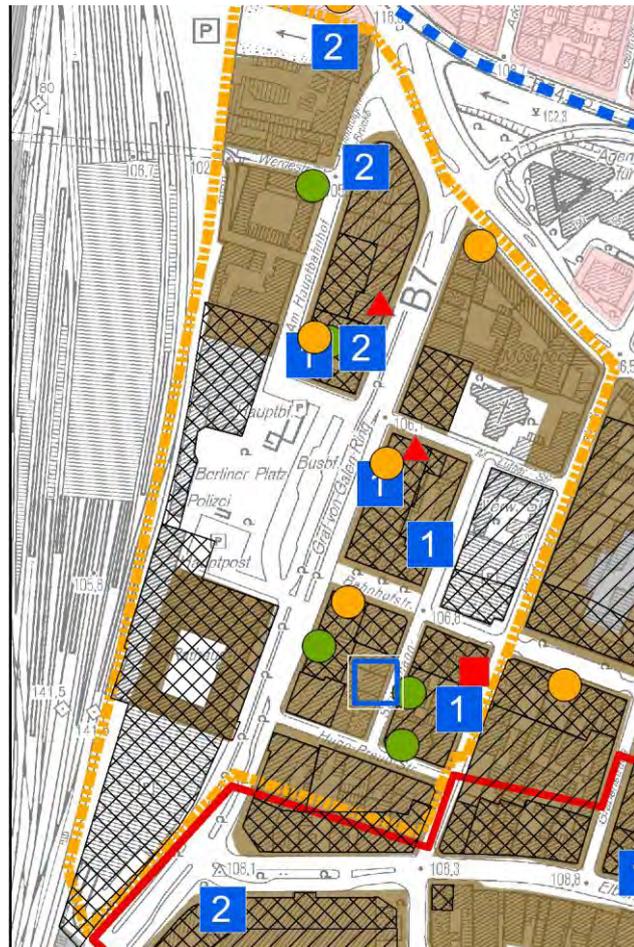


Abb. 18: AutomatenSpielhalle und Wettbüro im Bahnhofsviertel



Trotzdem zeigen sich in diesem Stadtraum deutliche Trading-down-Effekte. Neben der hohen Dichte an Spielhallen und Wettbüros wird die Geschäftsstruktur von Fast-Food-Imbissen, 1€-Läden und einem sichtbaren Ladenleerstand geprägt. Traditionelle Dienstleistungs- und Einzelhandelsgeschäfte, die einen stabilisierenden Charakter auf ein Quartier besitzen, kommen so gut wie nicht mehr vor. Insofern hat sich hier schon eine kritische Belastungsgrenze ergeben, so dass eine ungehinderte Ausbreitung von Automaten-Spielhallen und Wettbüros aus städtebaulichen Gründen unterbunden werden sollte.

Empfehlung:

Das entwickelte Vergnügungsstättenkonzept von 1989 sollte weiterhin bestehen bleiben und zusätzlich durch Feinsteuerungsinstrumente ergänzt werden, um die durchgeführten Erneuerungsmaßnahmen abzusichern und die vorhandene Trading-down Gefahr zu minimieren.

In den definierten Gebietsteilen, in denen sich Vergnügungsstätten ansiedeln können, soll eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Spielhallen und Wettbüros (sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich) einen planerischen Handlungsspielraum zur Feinsteuerung sicherstellen. Als geeignete Instrumente bieten sich die Definition von Mindestabständen zwischen den Vergnügungsstätten zur Vermeidung einer Spielhallenkonzentration sowie die vertikale Gliederung (Zulassung nur noch auf die Ober- und Untergeschosse), um in der Erdgeschosebene funktionale Brüche zu verhindern, an.

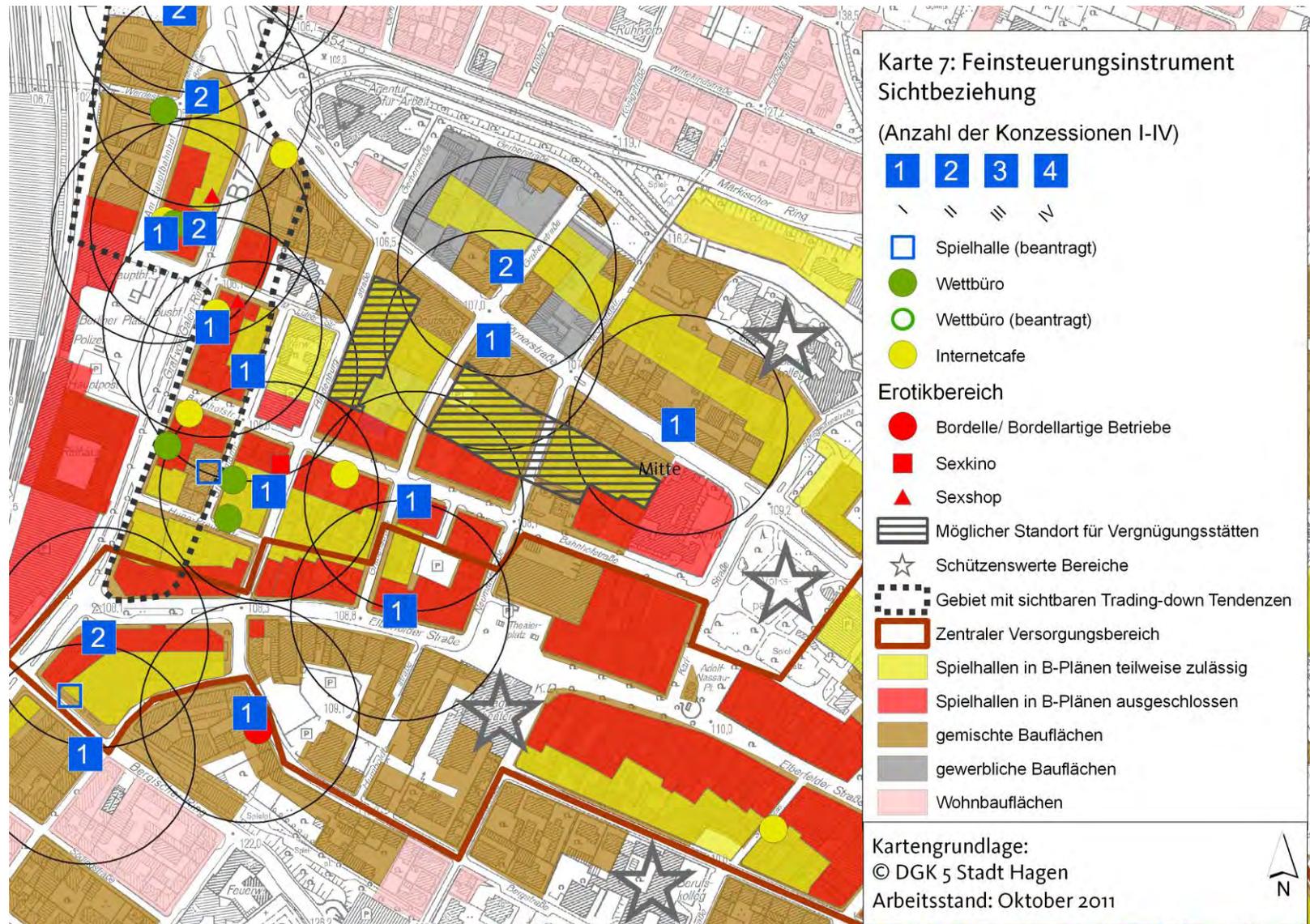
Ein Mindestabstand zur Verhinderung der Spielhallenhäufung lässt sich nicht allgemein formulieren, sondern ist aus der spezifischen Situation abzuleiten. Dies ist am ehesten über die konkrete Sichtbeziehungen vorzunehmen und kann vor diesem Hintergrund auf ca. 100 Meter angesetzt werden.⁴³

⁴³ Dieser Orientierungswert bzw. Werte nahe 100 Meter, die einzelfallorientiert angewendet und geprüft werden müssen, kommen in verschiedenen Vergnügungsstättenkonzepten (siehe beispielsweise Vergnügungsstättenkonzept Castrop-Rauxel oder Paderborn) zur Anwendung. Diese Regelung soll unerwünschte Konzentrationsprozesse in einem Gebiet vermeiden, so dass Automaten-Spielhallen nicht als (städtebauliche) Einheit wahrgenommen werden.

Die folgende Detailkarte zeigt auf, wie sich durch die Definition von Mindestabständen die Bereiche mit einer grundsätzlichen Zulässigkeit verkleinern.⁴⁴ Im unmittelbaren Bahnhofsumfeld könnten sich keine weiteren Spielhallen ansiedeln, weil hier schon eine hohe Spielhallendichte vorhanden ist. Lediglich in einigen Seitenstraßen (dargestellt in Karte 7 durch eine schraffierte Fläche) können solche Einrichtungen noch realisiert werden, da ihre städtebaulichen Auswirkungen auf den Stadtraum relativ gering ausfallen.

⁴⁴ Zur besseren Veranschaulichung wurden Kreise mit einem 100 Meter Radius um die bestehenden Automaten-Spielhallen in der Karte gezogen. Mit diesem Hilfsinstrument kann eine erste Annäherung für die beschriebenen Mindestabstände (Vermeidung von Sichtbeziehungen) vorgenommen werden. Bei einer uneingeschränkten Sicht können die Gebietsteile innerhalb des Kreises einen Ausschluss von Spielhallen rechtfertigen. Bei Sichthindernissen wie z.B. Fassaden- bzw. Häuserfronten spielt der Radius keine Rolle. Es wird noch einmal darauf hingewiesen, dass dieses Hilfsmittel eine Gebietsbegehung nicht ersetzen kann.

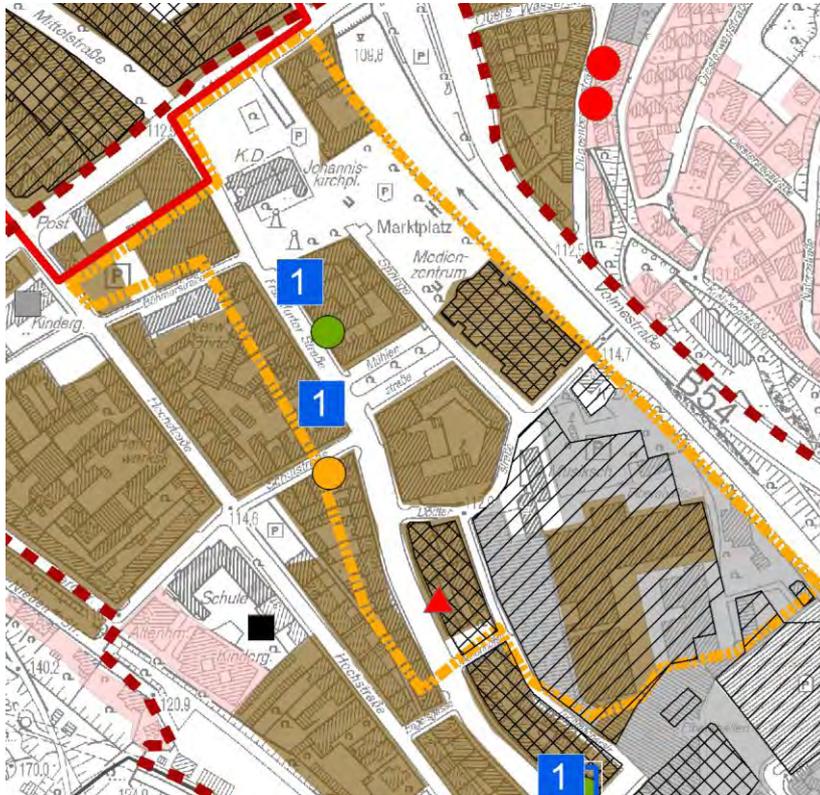
Karte 7: Feinsteuerungsinstrument Sichtbeziehung



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

Funktionaler Ergänzungsbereich Frankfurter Straße

Auch das Stadtgebiet entlang der Frankfurter Straße ist als funktionaler Ergänzungsbereich zum Hauptgeschäftszentrum vorgesehen worden.



Südöstlich an den Marktplatz schließen sich mit einem Kinocenter und den Elbershallen funktional prägende Nutzungen an. Dieses Areal wurde in den letzten Jahren zu einem bekannten Freizeitquartier entwickelt, in denen auch mietzahlungschwächere Einrichtungen wie Tanzschule, Musikschule oder ein Ballett-Studio untergekommen sind. Teilweise sind öffentliche Fördermittel geflossen, da dieser Bereich zum Stadtumbaugebiet Oberhagen/Eilpe gehört. Als Maßnahmenswerpunkte in diesem Fördergebiet wurden die „Tuchmacherstraße / Elbershallen“ und die „Elisabethstraße“ sowie die Aufwertung der Frankfurter Straße konkret festgelegt.

Abb. 19: Elbershallen mit Diskothek Funpark

**Empfehlung:**

Die eingeschlagene Gebietsentwicklung in der Frankfurter Straße sollte nicht durch die Ansiedlung von Automaten Spielhallen, Wettbüros oder Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich gefährdet werden. Ein entsprechender planungsrechtlicher Ausschluss sollte vorgenommen werden.

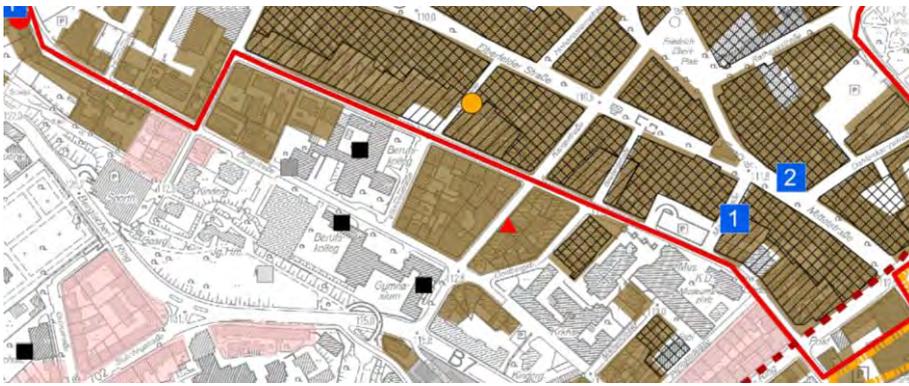
Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich (funktionaler Ergänzungsbereich nach Einzelhandels- und Zentrenkonzept)
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der erhaltenswerten Bausubstanz, prägenden Stadtplätzen sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen (u.a. Johanniskirche)
- Aufwertungsmaßnahmen mit öffentlichen Fördermitteln (Stadtumbaugebiet Oberhagen/Eilpe) finanziert

Teilbereich entlang der Hochstraße / Bergstraße

Der Stadtraum um die Hochstraße, der südlich an das Hauptgeschäftszentrum angrenzt, wird durch eine Reihe von bedeutenden Einrichtungen geprägt:

- Theater mit Theatervorplatz,
- Museumsviertel und Kunstquartier,
- Schulkomplex mit weiterführenden Schulen und Berufsschulen,
- Krankenhaus und Marienhospital sowie die
- Marienkirche.



Empfehlung:

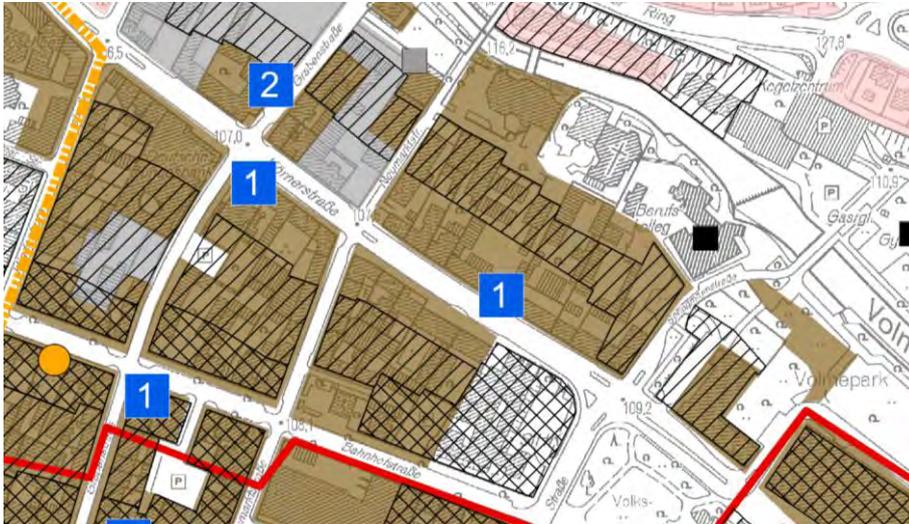
Die vorhandenen Nutzungen entlang der Hochstraße lassen sich kaum mit bestimmten Vergnügungsstätten städtebaulich vereinbaren. Um Nutzungskonflikte zu vermeiden, sollten Vergnügungsstätten mit einem hohen Störpotenzial ausgeschlossen werden.

Ausschlussgründe:

- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der erhaltenswerten Bausubstanz, prägenden Stadtplätzen sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen (Theater angrenzend, Schulen, Kirche, etc.)
- Schutz der angrenzenden Wohnfunktion
- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich (nördlicher Bereich der Hochstraße)

Teilbereich entlang der Körnerstraße

Die Körnerstraße ist eine zentrale Einfallsstraße zur Hagener Innenstadt. Die Straße grenzt u.a. an den Volkspark, der eine wichtige innerstädtische Grünfläche darstellt.



Entlang dieser Straße befinden sich aktuell drei kleinere Automaten Spielhallen. Zwischen diesen Einrichtungen bestehen keine Sichtbeziehungen, so dass bisher keine Konzentrationswirkung festgestellt werden konnte.

Empfehlung:

Eine Anhäufung von Vergnügungsstätten ist in der Körnerstraße zu vermeiden, da es sonst zu Konflikten mit den angrenzenden Nutzungen und der Funktion dieser Straße kommt.

Über eine vertikale Gliederung sollten Vergnügungsstätten aus den Erdgeschosszonen ausgeschlossen werden. Dadurch bleibt das Stadtbild erhalten, weil keine visuellen Brüche durch zugelebte Fensterscheiben entstehen. Zudem sollten mögliche Konzentrationsprozesse durch Einhaltung von Mindestabständen (keine Sichtbeziehungen) entgegengewirkt werden.

Ausschlussgründe:

- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der erhaltenswerten Bausubstanz, prägenden Stadtplätzen sowie der Aufenthaltsqualität (insbesondere Volkspark)
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen (u.a. Kaufmannschule I in der Springmannstraße, Südwestfälische IHK zu Hagen)
- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich (südöstlicher Teilbereich der Körnerstraße)

5.2 Stadtbezirkszentren

Die Stadtbezirkszentren sind in ihrer Zentralität dem Hauptgeschäftszentrum nachgeordnet und besitzen erfüllen keine gesamtstädtische Funktion. Sie sollen allerdings eine erweiterte Grundversorgung sicherstellen und übernehmen eine lokale Bedeutung insbesondere für den Stadtbezirk. In diesen Zentren soll ein vollständiges Einzelhandelsangebot für sämtliche Bedarfsbereiche bereitgestellt werden (kurz-, mittel-, langfristiger Bedarfsbereich sowie einzelhandelsnahes Dienstleistungsangebot).

5.2.1 Hohenlimburg

Die städtebaulichen Qualitäten des Stadtbezirkszentrums Hohenlimburg liegen in seinem kompakten, z.T. historischen Kern und der vorhandenen Fußgängerzone mit einer teilweisen gut gestalteten Aufenthaltsqualität.

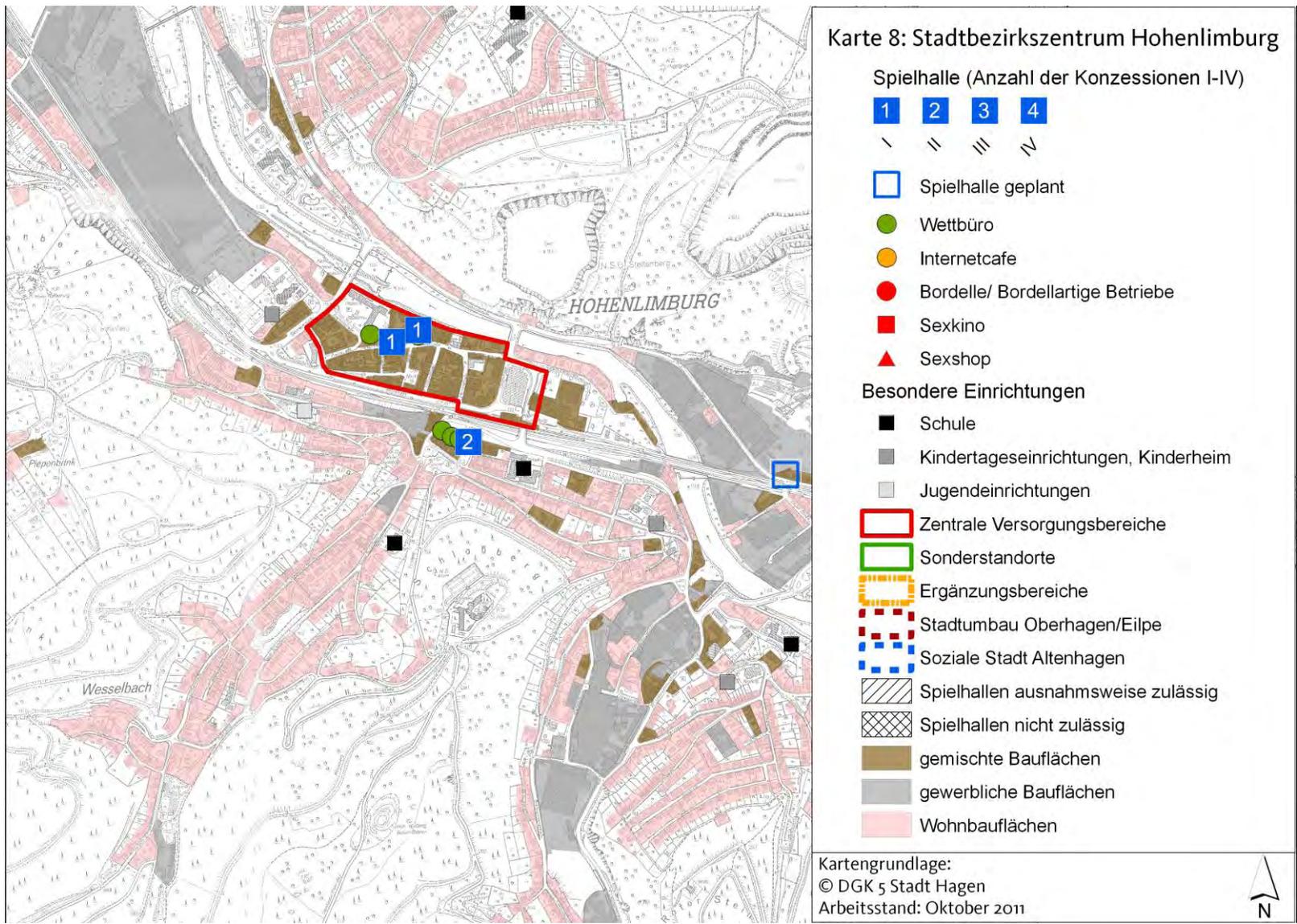
Demgegenüber weist die Geschäftsstruktur funktionale Schwächen auf. Im Gebiet gibt es nur einen Lebensmittelvollsortimenter, der zudem eine unterdurchschnittliche Betriebsgröße besitzt. In der Mehrzahl handelt es sich um kleinteilige Betriebe, mit einem zentrenrelevanten Kernsortiment aus dem Bereich der mittel- und langfristigen Bedarfsdeckung. Diese bestehenden kleinteiligen Strukturen erschweren allerdings die Entwicklungsperspektiven für den Einzelhandel.

Im Zentralen Versorgungsbereich existieren zwei kleine Spielhallen, die sich wegen ihrer Ausgestaltung nicht unbedingt in das städtebauliche Bild einfügen.

Abb. 20: Spielhalle und Wettbüro in der Fußgängerzone von Hohenlimburg



Karte 8: Stadtbezirkszentrum Hohenlimburg



Das Stadtbezirkskonzept Hohenlimburg legt einen wesentlichen Entwicklungsschwerpunkt auf die Stärkung des Zentrums. Die vorhandene attraktive städtebauliche Mitte soll über die Entwicklung von strategischen Orten wie den Rathausplatz gestärkt werden.⁴⁵

Auch nach dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept sollen v.a. künftige Einzelhandels-einrichtungen in den Zentralen Versorgungsbereich gelenkt werden und die Aufenthaltsqualität durch die Nutzung des historischen Potenzials gestärkt werden, in dem z.B. das gastronomische Angebot und kulturelle Einrichtungen ausgebaut werden.

Empfehlung:

Im Stadtbezirkzentrum Hohenlimburg steht die Sicherung bzw. Stärkung der Grundversorgung im Vordergrund. Die erkannten Schwächen sollen durch gezielte Ansiedlungen und Lenkungsmaßnahmen abgebaut werden. Eine Aufwertung des städtebaulichen Erscheinungsbilds ist über das vorhandene historische Potenzial zu erreichen. Aus diesen Gründen sind Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und dem Erotikbereich im Zentralen Versorgungsbereich auszuschließen.

Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der historischen und erhaltenswerten Bausubstanz sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen in der Nachbarschaft
- Schutz von wichtigen Wegeverbindungen (Fußgängerzone, Lenneufer, Bahnhof, Synagoge, Schloss)
- Aufwertungsmaßnahmen mit öffentlichen Fördermitteln finanziert

⁴⁵ vgl. Stadt Hagen (2004): Stadtbezirkskonzept Hohenlimburg, S. 6

5.2.2 Haspe

Das Stadtbezirkszentrum Haspe vermittelt einen städtebaulich stabilen Eindruck. Dies hängt zum einen mit einem umfassenden Warenangebot im Bereich aller Warengruppen und einem Zusammenspiel von größeren Frequenzbringern (u.a. SB-Warenhaus), kleineren Einzelhandelsgeschäften sowie Dienstleistungen und gastronomischen Einrichtungen. Zum anderen wird mit der Fußgängerzone eine besondere Aufenthaltsqualität geschaffen. Dieses Bild wird von der teilweise alten und wertvollen Bausubstanz abgerundet.

Im Gebiet bestehen vier Spielhallen und drei Wettbüros, die sich auf zwei Standorte konzentrieren.

Im Stadtbezirkskonzept Haspe wird das Stadtbezirkszentrum ebenfalls als attraktiv eingeordnet, aber es sollte in seiner Funktion über die Entwicklung von strategischen Orten (Hasper Kreisel, Swolinkyastraße/Berliner Straße) gestärkt werden.⁴⁶ So weist das Einzelhandels- und Zentrenkonzept als Handlungsempfehlung aus, dass die Aufwertung des privaten und öffentlichen Raumes durch begleitende Maßnahmen erfolgen sollte.

Empfehlung:

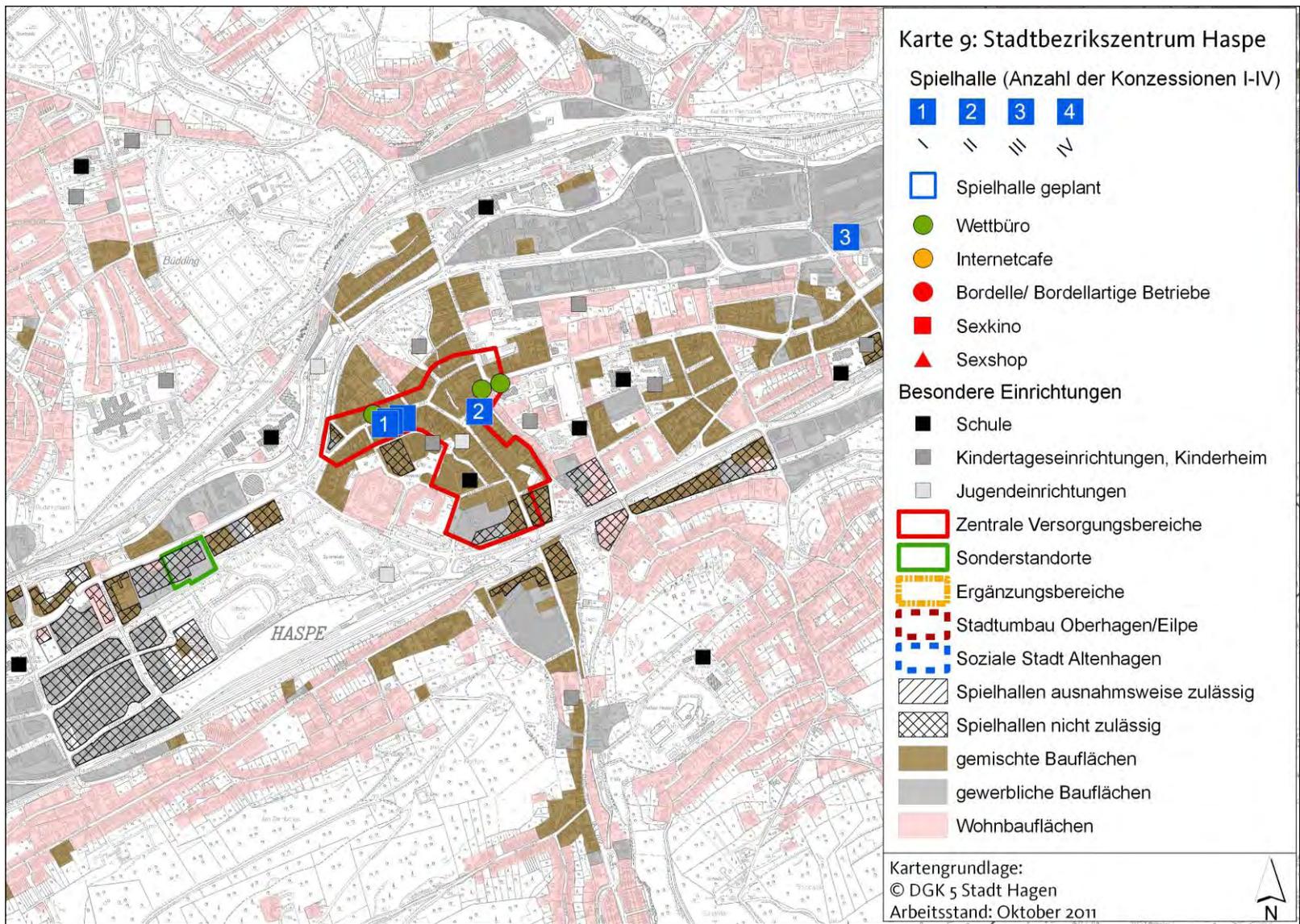
In seiner derzeitigen Ausgestaltung ist das Stadtbezirkszentrum Haspe als stabil einzustufen. Zur Vermeidung von Trading-down Effekten und zur Sicherung der Versorgungsfunktion sind Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros, Sex-Kinos, Tabledance-Bars u.ä.) im Versorgungszentrum planungsrechtlich auszuschließen.

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

⁴⁶ vgl. Stadt Hagen (2005): Stadtbezirkskonzept Haspe, S. 7

Karte 9: Stadtbezirkszentrum Haspe



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.2.3 Boele

Im Einzelhandels- und Zentrenkonzept wird das Stadtbezirkszentrum Boele aus Einzelhandelssicht und im Hinblick auf die zugewiesene Versorgungsaufgabe als schwach aufgestelltes Zentrum umschrieben. Das vorhandene Angebot insbesondere im Bereich der mittelfristigen Bedarfsdeckung ist unzureichend. Die Präsenz von komplementären Nutzungen (u.a. Dienstleister, Hallenbad, Krankenhaus, Bezirksrathaus) unterstützt jedoch die Versorgungsfunktion.

Im Stadtbezirkskonzept Nord werden die positiven Ansätze zur Stärkung dieses Zentrums durch die Fertigstellung der Ortsumgebung (Entlastung des Ortskerns vom Durchgangsverkehr) oder die (geplante) Bebauung des Marktplatzes mit zentrenrelevanten Nutzungen hervorgehoben. Diese eingeschlagene Zentrenentwicklung soll weiter geführt werden.

Im definierten Versorgungsbereich und im unmittelbaren Umfeld haben sich noch keine Vergnügungsstätten angesiedelt.

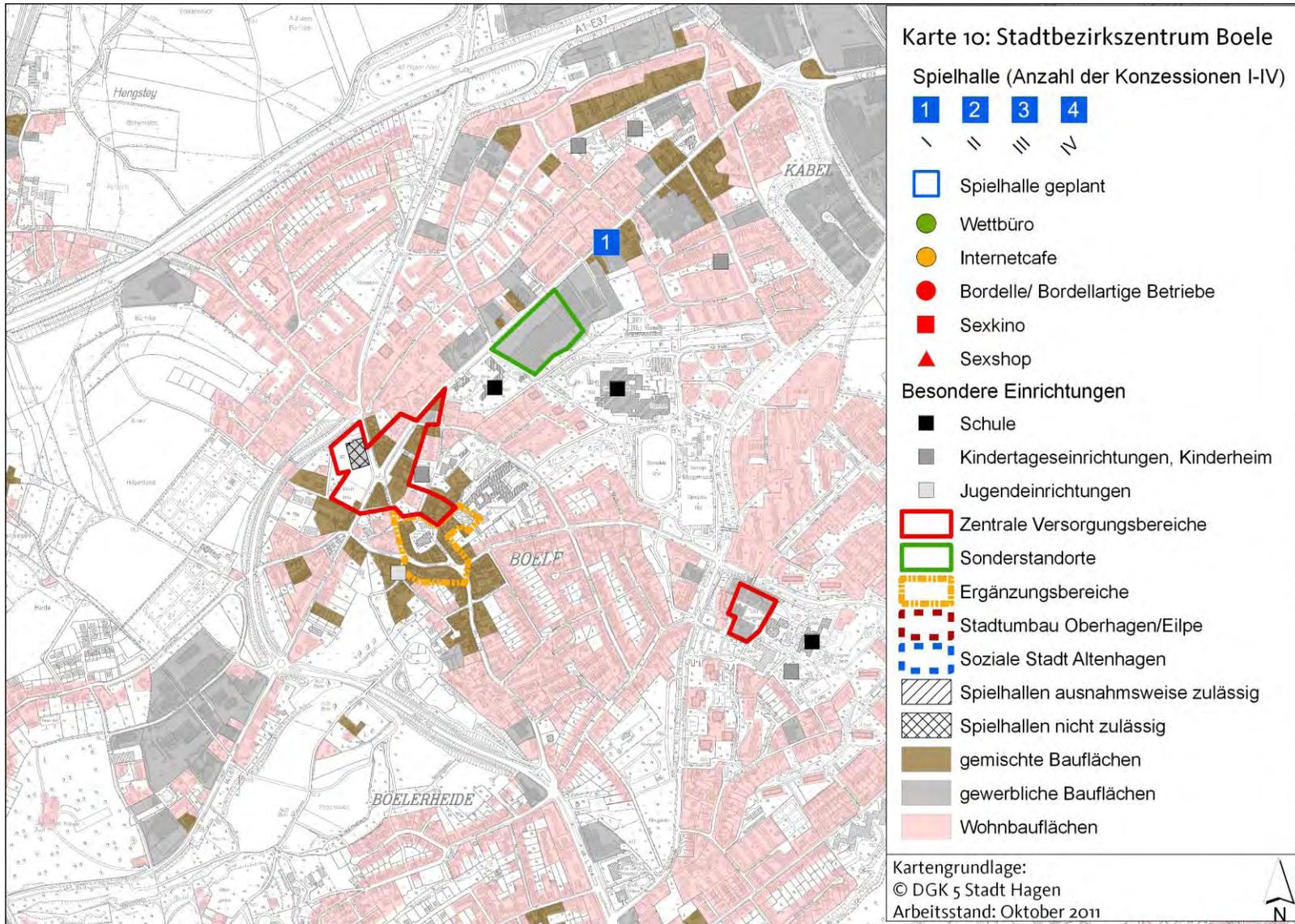
Empfehlung:

Das Stadtbezirkszentrum Boele soll durch Ergänzungen im zentrenrelevanten Angebot in seiner Versorgungsfunktion 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, Grünkeil, Krankenhaus)
- Schutz der Wohnfunktion

Karte 10: Stadtbezirkszentrum Boele



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.2.4 Eilpe

Das Stadtbezirkszentrum Eilpe erfüllt die zugeteilte erweiterte Grundversorgungsfunktion bisher nur ansatzweise. Einzelhandelsangebote aus dem Bereich der mittel- und langfristigen Bedarfsdeckung sind in diesem Gebiet unterdurchschnittlich vertreten.

Das Erscheinungsbild wird durch eine Zäsur zwischen einem autokundenorientierten Fachmarktstandort und dem historischen Kern südlich der Eilper Straße geprägt.

Dieser historische Kern besitzt noch einen dörflichen Charakter und am Bleichplatz befindet sich ein Fachwerkhausensemble. Im Stadtumbaugebiet Hagen – Oberhagen/ Eilpe wird dieser Stadtraum als Bereich mit besonderen Qualitäten herausgestellt.

Die besondere Herausforderung für die Weiterentwicklung des Stadtbezirkszentrums wird im Stadtbezirkskonzept Eilpe/Dahl darin gesehen, einen städtebaulich attraktiven, räumlich miteinander vernetzten Geschäftsbereich herzustellen.

An der südöstlichen Grenze zum ausgewiesenen Versorgungsbereich gibt es eine Spielhalle mit einer Konzession.

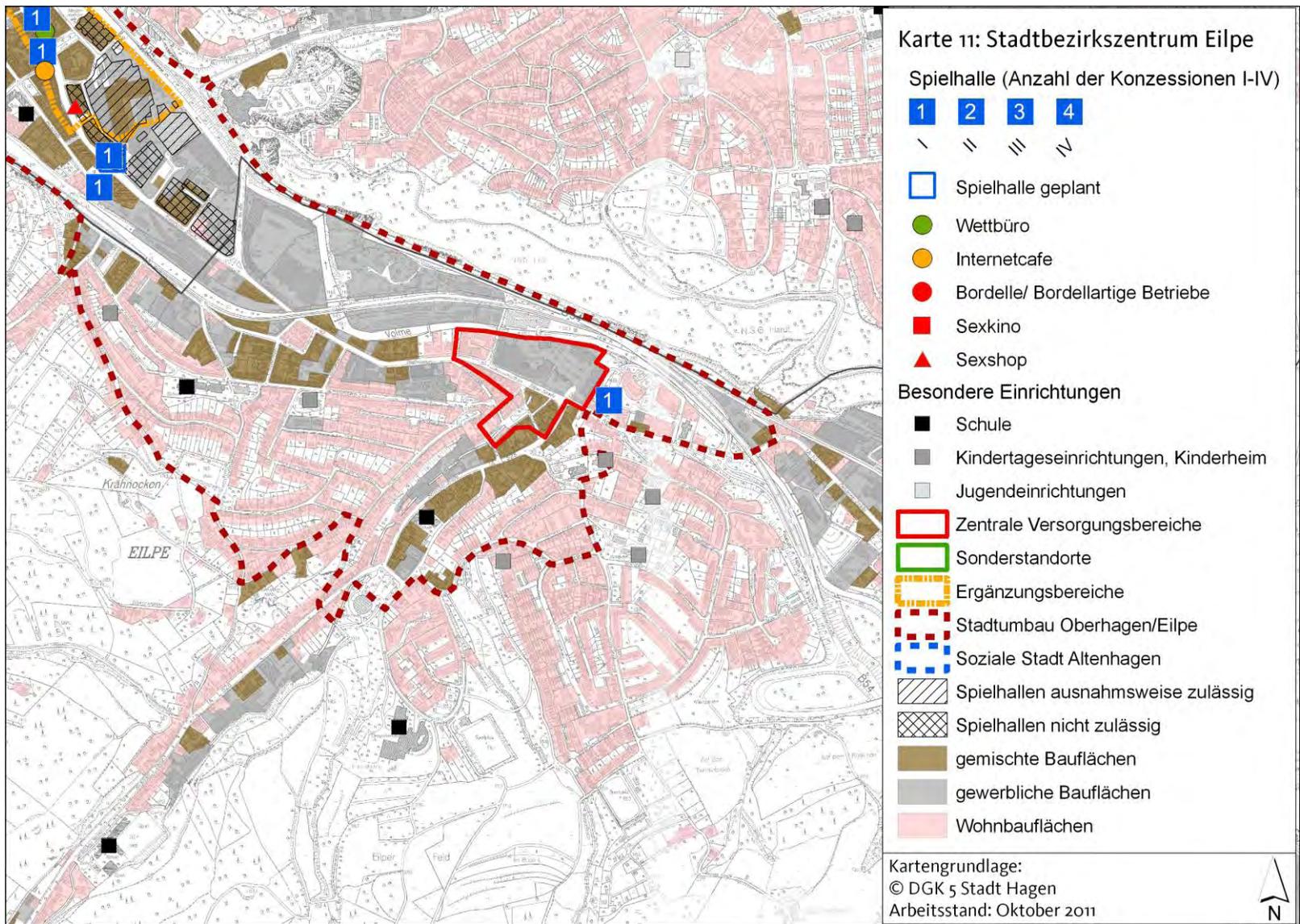
Empfehlung:

Das Stadtbezirkszentrum Eilpe soll über eine qualitative Aufwertung (Erhöhung der Aufenthaltsqualität durch gestalterische Maßnahmen) in seiner Versorgungsfunktion gesichert und gestärkt werden. Mögliche Ansiedlungswünsche von Vergnügungsstätten würden diesem Ziel entgegenstehen, so dass die betreffenden Einrichtungen im Zentralen Versorgungsbereich ausgeschlossen werden sollten.

Ausschlussgründe:

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

Karte 11: Stadtbezirkszentrum Eilpe



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.3 Stadtteilzentren

In der aufgestellten Zentrenhierarchie übernehmen die Stadtteilzentren die Funktion einer erweiterten Grundversorgung mit lokaler Bedeutung insbesondere für den Stadtteil.

5.3.1 Elsey

Das Stadtteilzentrum Elsey liegt im Bevölkerungsschwerpunkt des Stadtbezirks Hohenlimburg. Die Versorgungsfunktion wird durch Lebensmittelmärkte (Lebensmittelvollsortimenter, Lebensmitteldiscounter) geprägt. Kleinteiliger Einzelhandel und komplementäre Dienstleistungen tragen zur Nutzungsdichte bei. Im Bereich der mittel- und langfristigen Bedarfsstufe steht nur ein eingeschränktes Angebot zur Verfügung.

Die Nachnutzung des ehemaligen EGA-Geländes durch Einzelhandel wird im Stadtbezirkskonzept Hohenlimburg als Chance gesehen, die Bedeutung dieses Zentrums nachhaltig zu sichern und in seiner Bedeutung auszubauen.

In räumlicher Nähe zueinander befinden sich hier eine Einfachspielhalle und ein Wettbüro.

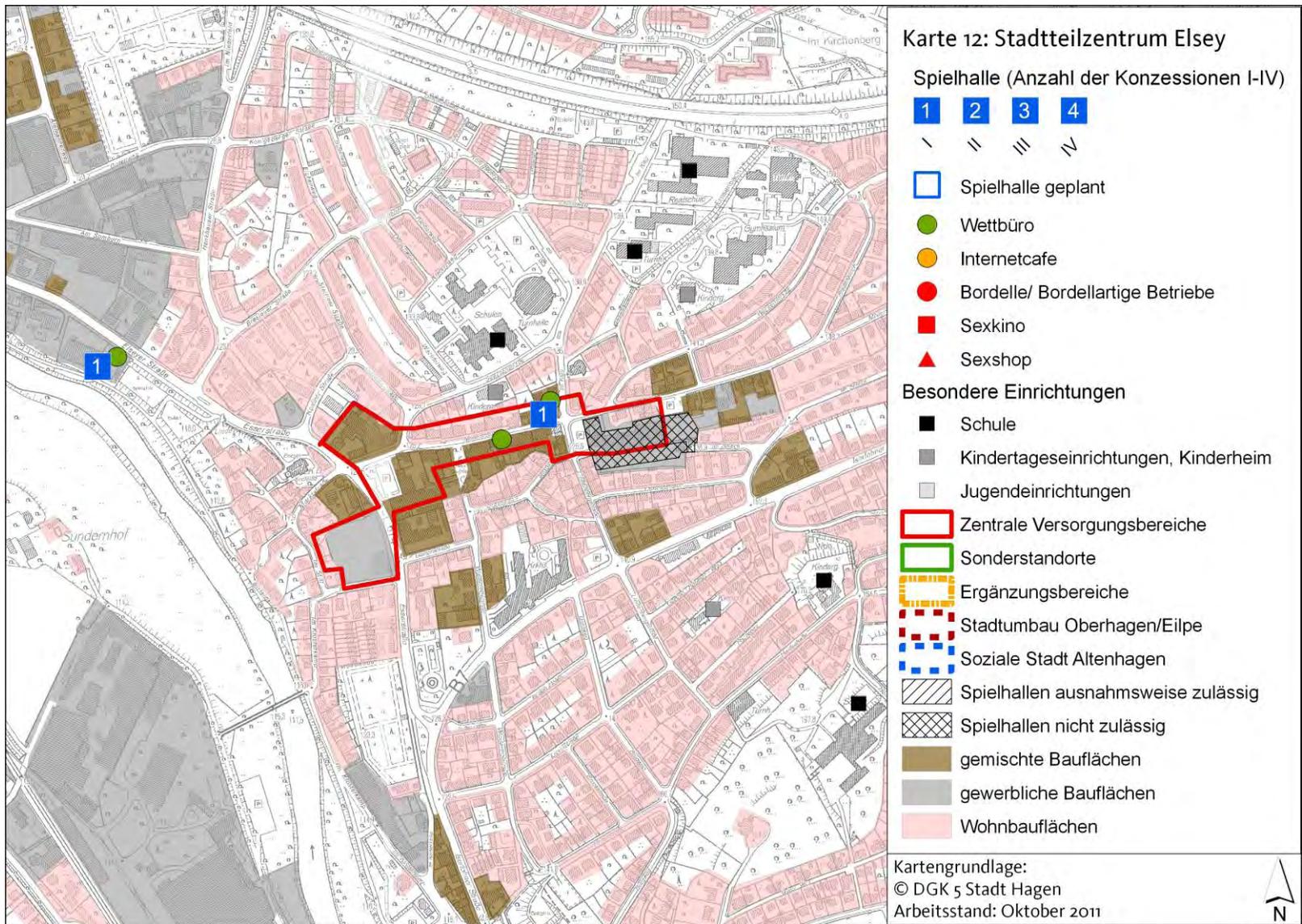
Empfehlung:

Zur Stärkung und Sicherung der Grundversorgung sollen künftige Einzelhandelsansiedlungen in das Stadtteilzentrum Elsey gelenkt werden, um einer Verschärfung der Wettbewerbssituation zu Standorten außerhalb des Zentrums entgegenzutreten. Diese Steuerung sollte durch einen Ausschluss von Glücksspieleinrichtungen und Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich unterstützt werden.

Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz der Wohnfunktion im Ortskern und der angrenzenden Wohnbereiche
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen in angrenzenden Bereichen
- Schutz von wichtigen Wegeverbindungen zu Schulen, Einkaufsstraßen und zum Platzbereich

Karte 12: Stadtteilzentrum Elsey



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.3.2 Wehringhausen

Das Stadtteilzentrum Wehringhausen befindet sich in einer hoch verdichteten Wohnsiedlungsstruktur und ist gut mit dem Wohnsiedlungsbereich integriert. Über das EU-Programm „Cities regain identity and image“ wurden Maßnahmen für die städtebauliche Erneuerung finanziert. Insbesondere die städtebauliche Aufwertung von diesen Quartieren wird als vordringliche Aufgabe in der Stadtentwicklung gesehen.

Das Versorgungszentrum zeichnet sich durch sein differenziertes Angebot im Bereich der kurzfristigen Bedarfsdeckung aus.

Auf dem Wilhelmsplatz, der die Funktion eines zentralen Stadtteilplatzes für Wehringhausen erfüllt, findet jeden Freitag ein Wochenmarkt statt. Allerdings wird die Aufenthaltsqualität dieses Stadtplatzes durch seine Funktion als Parkplatz eingeschränkt.

Im südöstlichen Bereich des Stadtteilzentrums liegt eine Spielhalle und etwas außerhalb des Versorgungsbereichs hat ein Wettbüro aufgemacht.

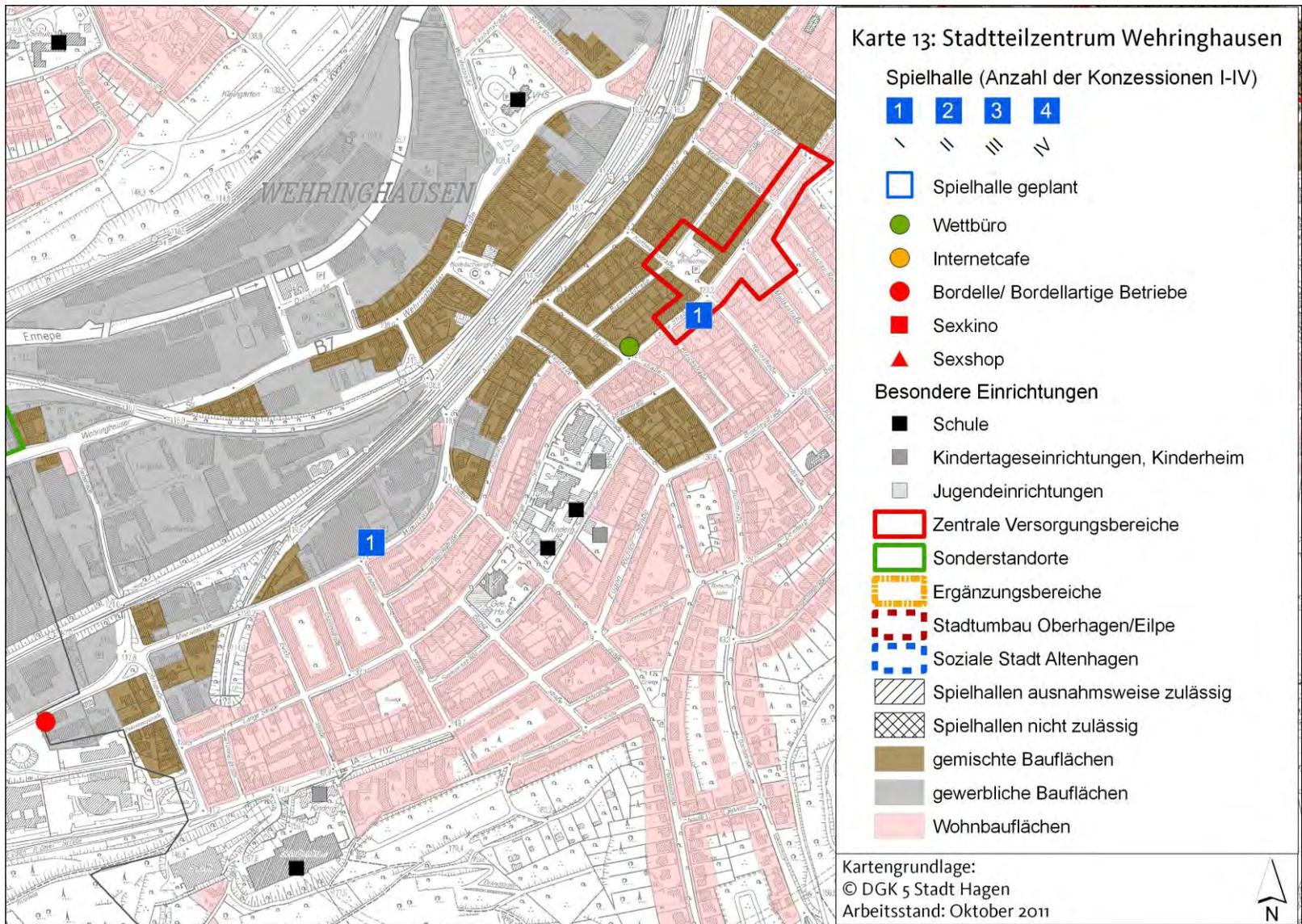
Empfehlung:

Die hohe Siedlungsdichte des Stadtteilzentrums Wehringhausen ist ein wesentlicher Faktor hinsichtlich der gegebenen Entwicklungsmöglichkeiten. Künftige städtebauliche und einzelhandelsrelevante Entwicklungen sind nach Aussage des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts auf die Sicherung der Versorgungsfunktion des Zentrums in Wehringhausen auszurichten. Ein Ausschluss von Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros, Einrichtungen aus dem Erotiksektor) unterstützt diese Entwicklungsziele in geeigneter Weise.

Ausschlussgründe:

- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz des Wilhelmsplatzes als zentraler Stadtteilplatz
- Schutz der vorhandenen Wohnstruktur
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz vor Entwertung öffentlicher Investitionen (öffentliche Förderprogramme)

Karte 13: Stadtteilzentrum Wehringhausen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.3.3 Westerbauer

Das Stadtteilzentrum Westerbauer liegt in einem gewerblich geprägten Stadtraum. Die meisten Gebäude sind in einem renovierungsbedürftigen Zustand. Insgesamt sind städtebauliche Defizite im öffentlichen und privaten Raum vorhanden. Das Stadtbezirkskonzept Haspe schlägt für dieses Gebiet die Durchführung von Aufwertungsmaßnahmen vor.

Auch wegen der oben aufgeführten Defizite wird Westerbauer seiner zugeteilten Zentrenfunktion nicht gerecht.

Vergnügungsstätten gibt es in diesem Stadtteil nicht.

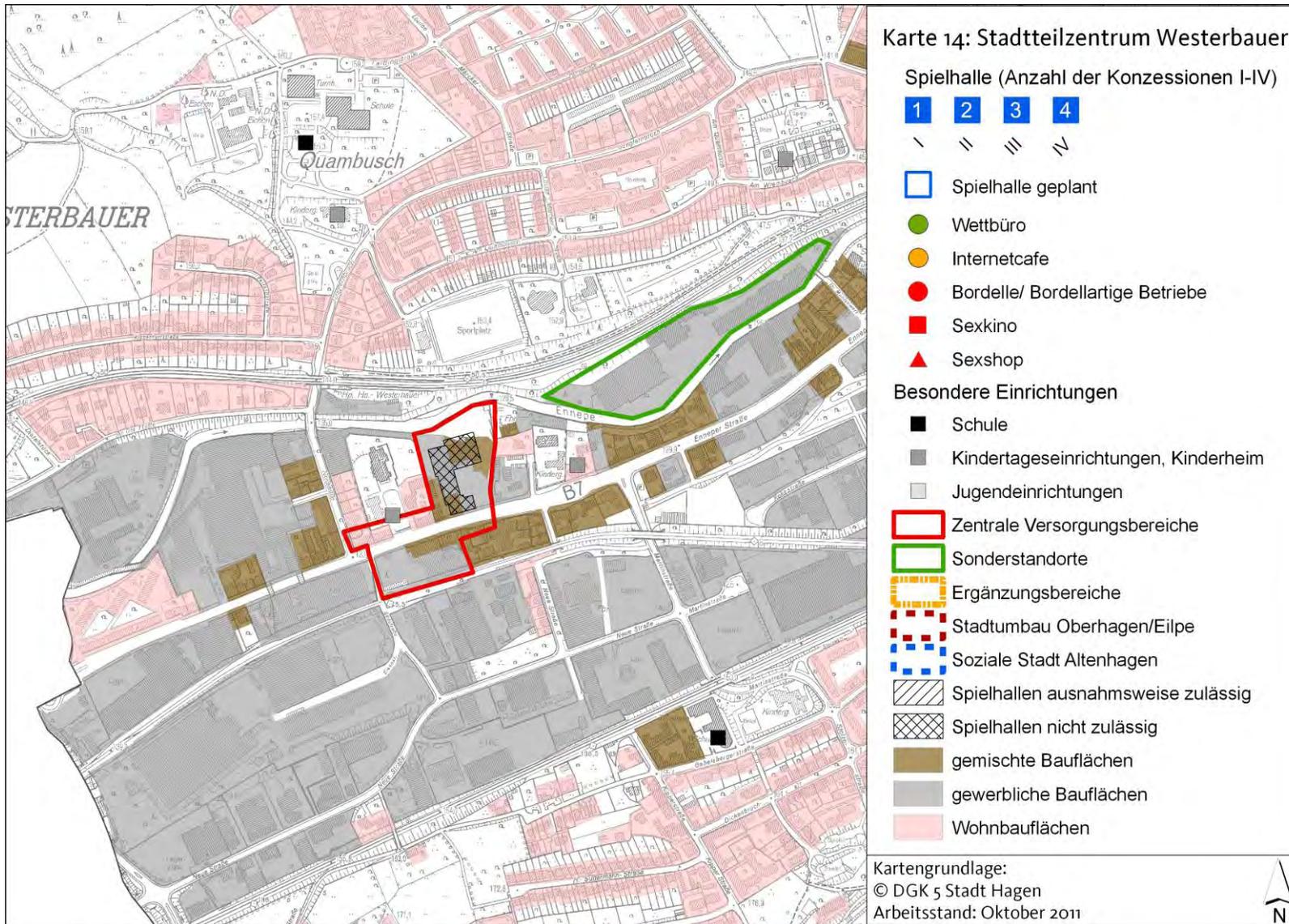
Empfehlung:

Für das Stadtteilzentrum Westerbauer werden im Einzelhandels- und Zentrenkonzept flankierende städtebauliche Maßnahmen im privaten und öffentlichen Raum vorgeschlagen, um eine notwendige Modernisierung der Versorgungsstrukturen zu erreichen. Das Entwicklungsziel ist durch den Ausschluss von Vergnügungsstätten besser zu realisieren.

Ausschlussgründe:

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

Karte 14: Stadtteilzentrum Westerbauer



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.4 Quartiers- und Versorgungszentren

Die Quartiersversorgungszentren sollen eine Grundversorgung für die umliegenden Siedlungsbereiche sicherstellen.

Die Versorgungsgebiete für **Helfe** und **Emst** liegen in Wohngebieten. Einrichtungen, die die Wohnnutzung negativ beeinflussen, kommen in den Quartieren nicht vor.

Im Stadtbezirkskonzept Mitte wurde für **Altenhagen** ein überdurchschnittlich hoher städtebaulicher Erneuerungsbedarf festgestellt. Dies führte u.a. dazu, dass weite Teile in das Förderprogramm „Soziale Stadt“ aufgenommen wurden. So schlägt das Integrierte Handlungskonzept Altenhagen vor, die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zu verbessern und den Marktplatz umzugestalten. In Altenhagen dominiert eine discountorientierte Versorgungsstruktur. In dem Quartier befinden sich zwei kleinere Spielhallen und ein Wettbüro. Ein wesentliches Entwicklungsziel liegt in der Ergänzung von Komplementärnutzungen (Dienstleistungen, Gastronomie).

Aus Einzelhandelssicht erfüllt das Versorgungszentrum von **Vorhalle** bisher nur bedingt seine Funktion. Demzufolge steht als Entwicklungsziel die Stärkung der Versorgungsfunktion im Vordergrund. Im Stadtbezirkskonzept Nord wurde für dieses Gebiet ein erheblicher Handlungsbedarf festgestellt. Insbesondere die Verbesserung der Gebäudesubstanz und die Verringerung der Belastungen durch Verkehr und Gewerbe wurden als vordringliche Aufgaben identifiziert.

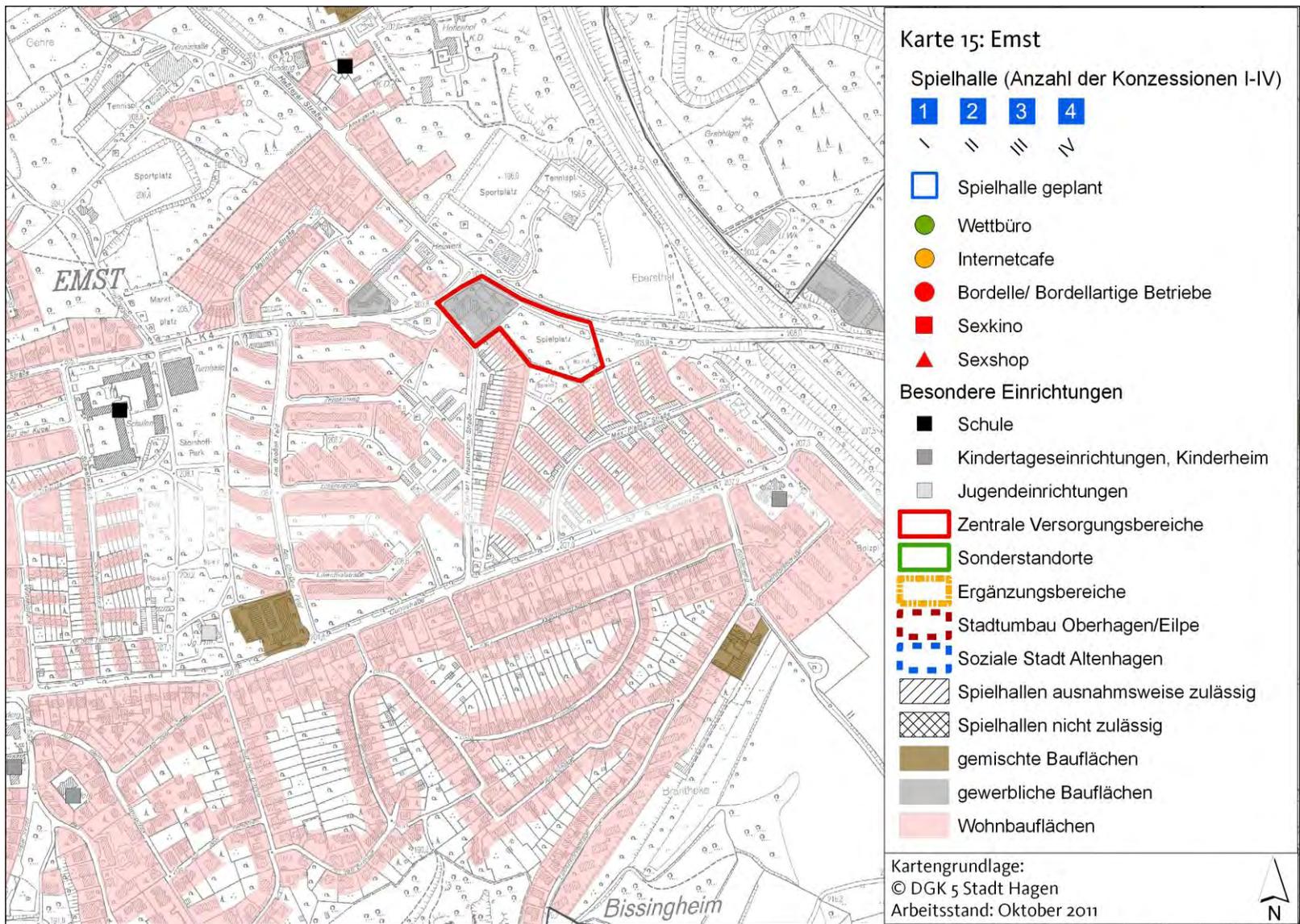
Empfehlung:

Die Quartiersversorgungszentren dienen der Grundversorgung für die umliegenden Siedlungsbereiche. Die notwendige und geforderte Stärkung und Sicherung dieser Funktion wird über einen Ausschluss von Vergnügungsstätten in geeigneter Weise unterstützt.

Ausschlussgründe:

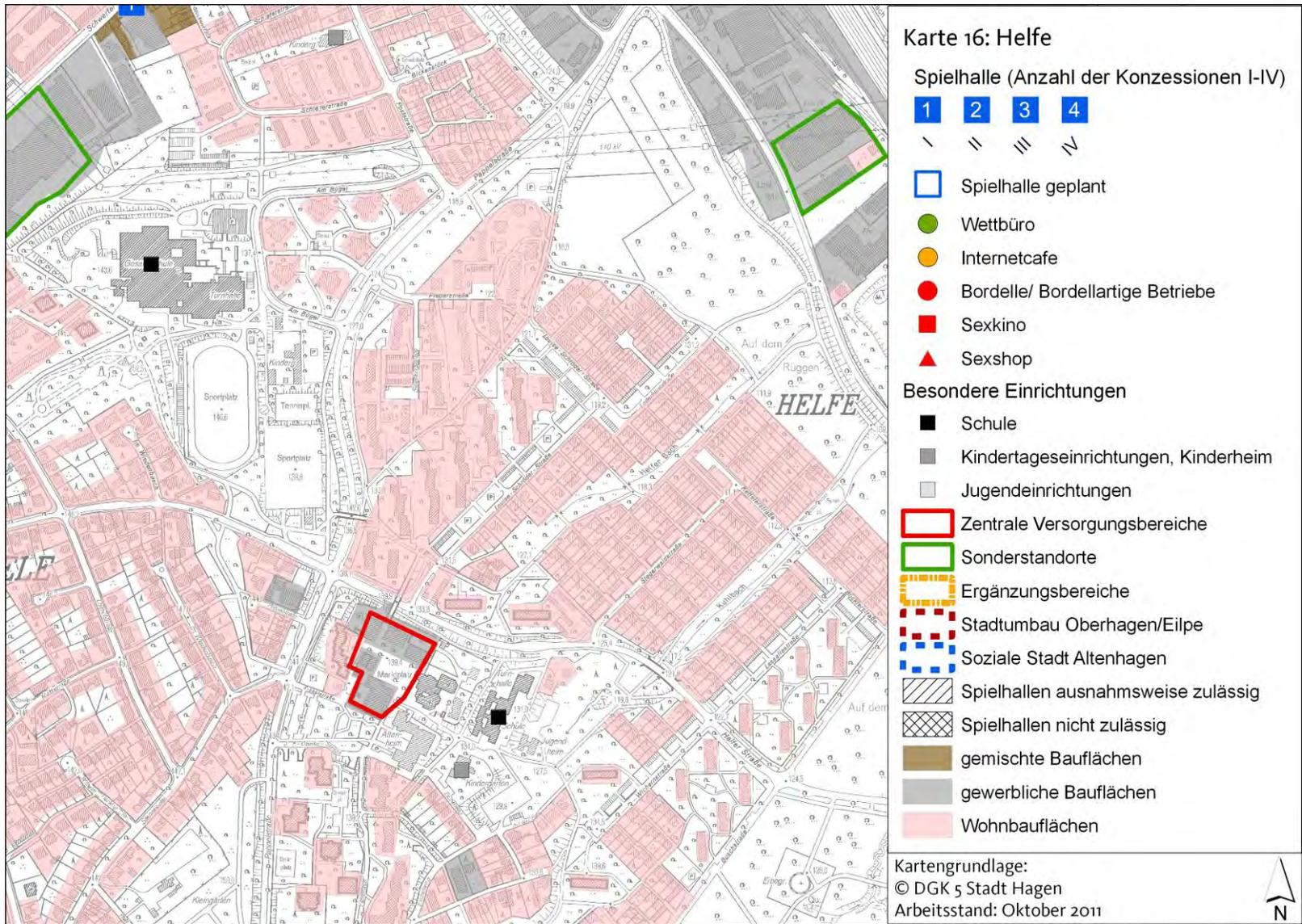
- Schutz, Sicherung und Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich
- Schutz der Wohnfunktion
- Schutz vor Trading-down Effekten
- Schutz vor Entwertung öffentlicher Investitionen (öffentliche Förderprogramme)
- Schutz der wertvollen Bausubstanz sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen (Jugendzentrum, Altenzentrum, Amtshaus)
- Schutz von wichtigen Wegeverbindungen (u.a. Schulwege)

Karte 15: Quartiers- und Versorgungszentrum Emst



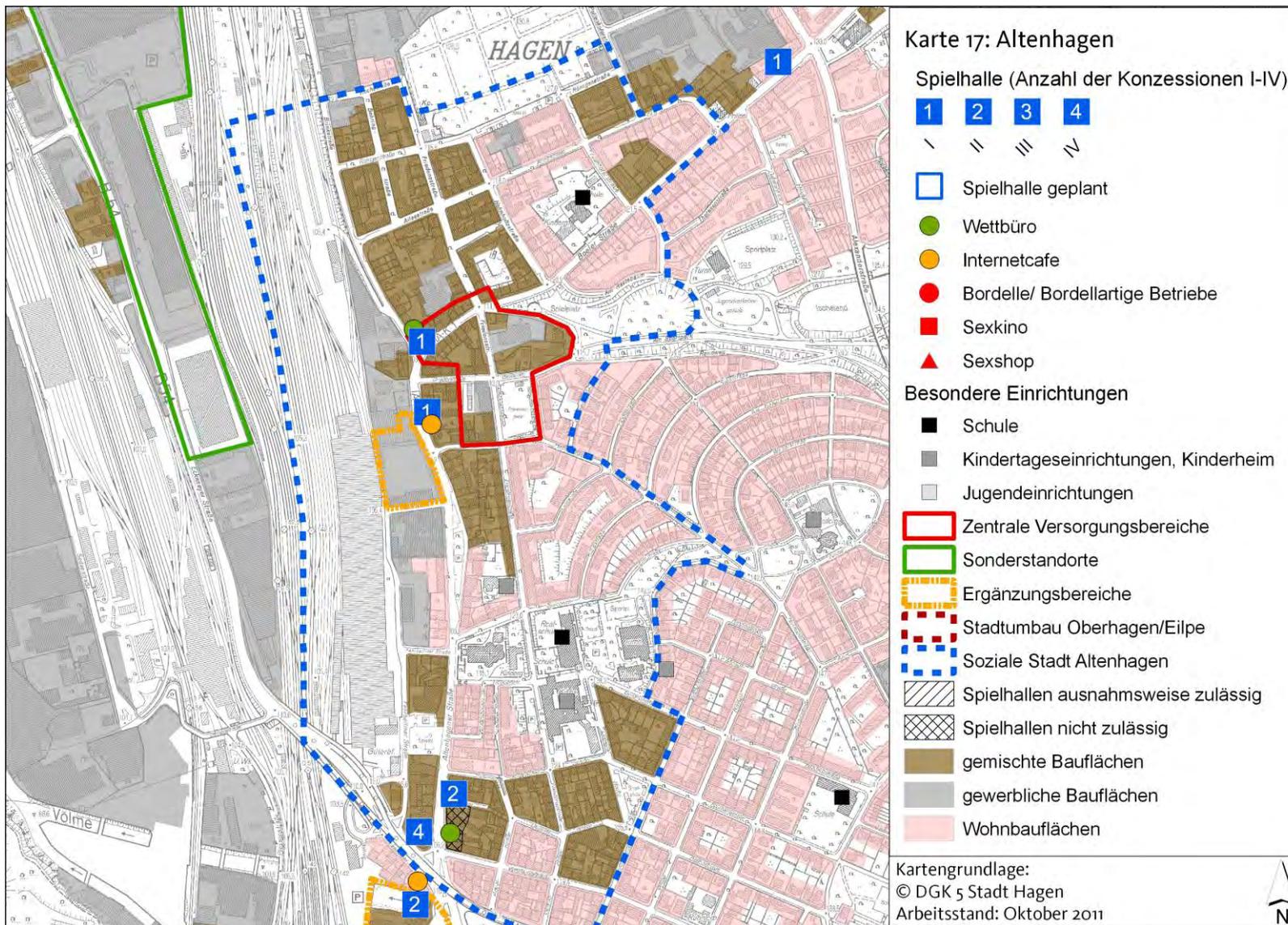
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

Karte 16: Quartiers- und Versorgungszentrum Hilfe



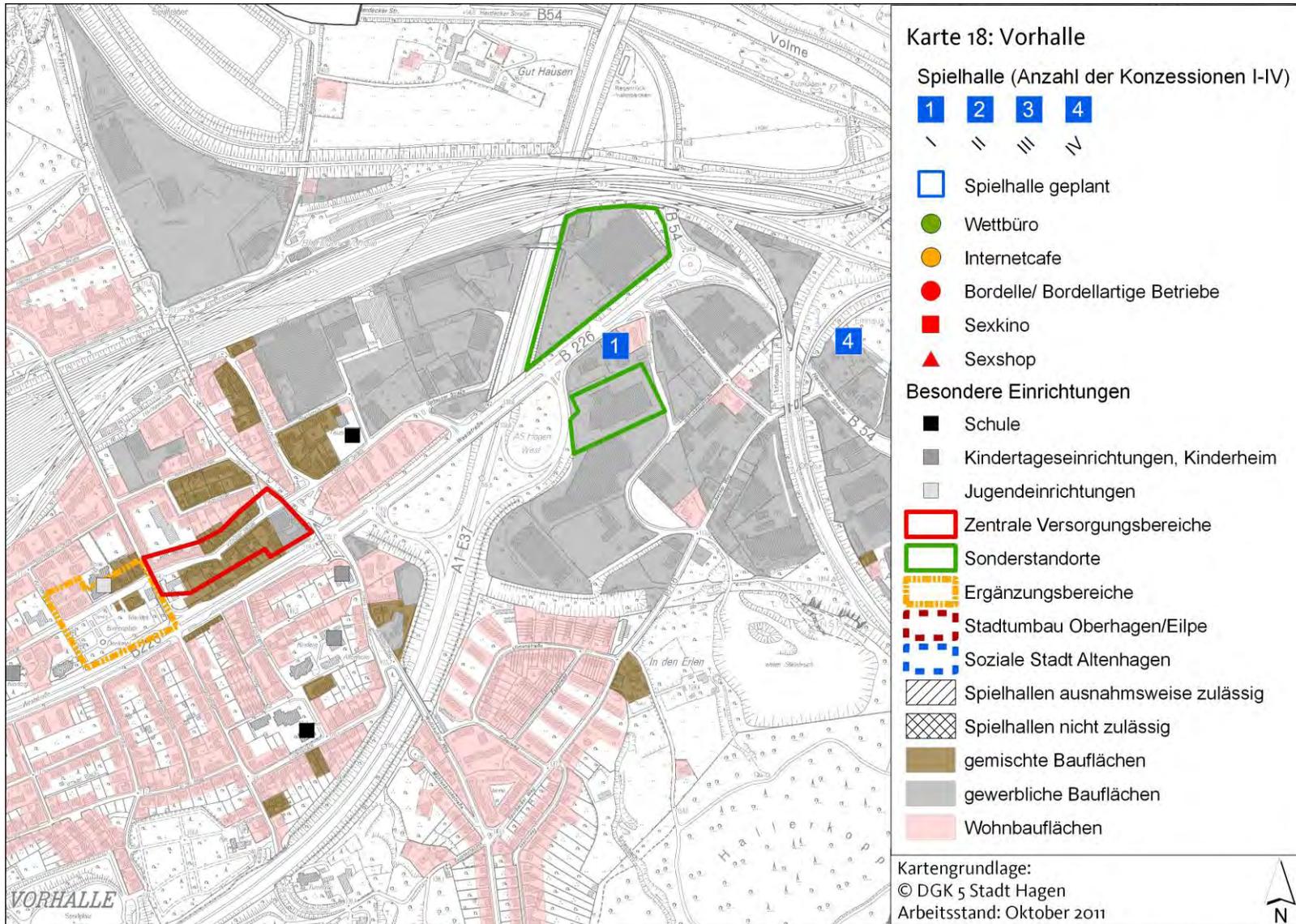
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

Karte 17: Quartiers- und Versorgungszentrum Altenhagen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

Karte 18: Quartiers- und Versorgungszentrum Vorhalle



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

5.5 Gemischte Bauflächen außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche

Bei den gemischten Bauflächen außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche handelt es sich fast ausschließlich um Mischgebiete (MI). Diese Gebiete liegen i.d.R. an Hauptverkehrsstraßen. 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 Mitte (Altenhagener oder Frankfurter Straße) oder in Hohenlimburg (Obere Isenbergstraße) 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.

5.6 Dorfgebiete

In Hagen gibt es drei Ortsteile, die als Dorfgebiete (MD) ausgewiesen sind. Hierbei handelt es sich um **Hengstey, Garenfeld** und **Berchum**.

In diesen Gebieten sind bislang keine Vergnügungsstätten vorhanden, aktuelle Anträge bestehen nicht.

Empfehlung:

Entsprechend dem Hagerer Vergnügungsstättenkonzept von 1991 sollen Spielhallen und Wettbüros sowie Vergnügungsstätten aus dem Erotikbereich in Dorfgebieten weiterhin ausgeschlossen bleiben, um den Schutz der Wohnnutzung sicherzustellen und das Ortsbild sowie den dörflichen Charakter zu wahren.

Ausschlussgründe:

- Nutzungskonflikte zwischen Dorfgebiet und Vergnügungsstätten und Schutz der knappen Flächenressourcen
- Schutz der Wohnfunktion
- Schutz der wertvollen Bausubstanz sowie der Aufenthaltsqualität
- Schutz von wichtigen (öffentlichen) Einrichtungen, sensibler Bereiche und Wegeverbindungen

5.7 Gewerbegebiete

In Gewerbegebieten sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO als Ausnahme zulässig, sofern keine städtebaulichen Gründe dem entgegenstehen. Für das Vergnügungsstättenkonzept sind die Nutzungsstrukturen der GE-Gebiete zu beschreiben und vergnügungsstättenrelevante Nutzungsverträglichkeiten abzuleiten.

Das wirtschaftliche Profil der Stadt Hagen wird insbesondere vom verarbeitenden und produzierenden Gewerbe bestimmt.⁴⁷ Hoch technologisierte Metallverarbeitung⁴⁸ ist weiterhin eines der wesentlichen Standbeine des Wirtschaftsstandortes Hagen, aber auch Logistikunternehmen und Betriebe aus der Informationstechnologie haben im Vergleich zum NRW-Landesdurchschnitt überproportional häufig ihren Sitz in Hagen.

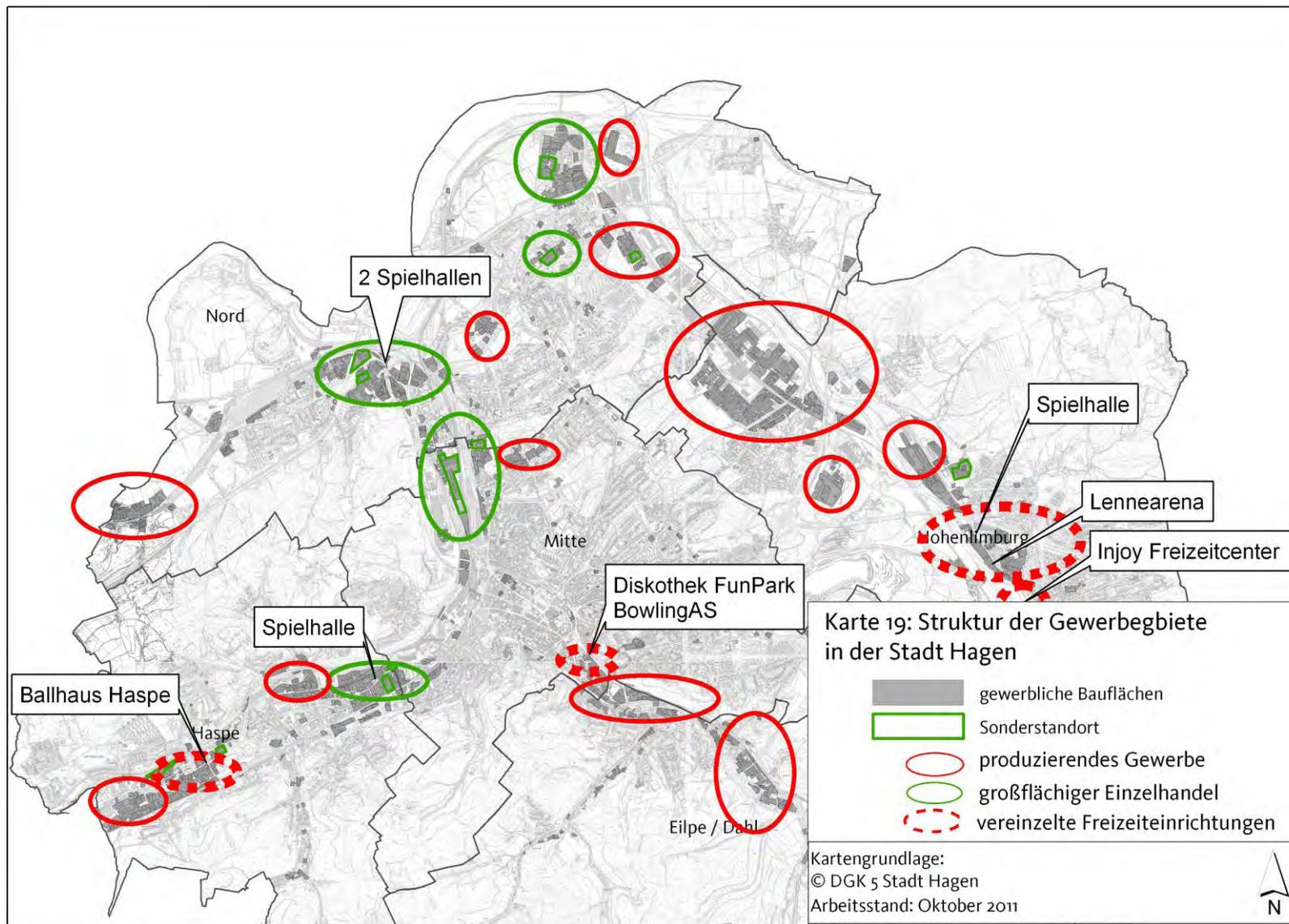
In Hagen bestehen Gewerbebestandorte (GE), in denen sowohl nur produzierende und verarbeitende Betriebe vorkommen als auch solche, die vereinzelt andere Nutzungen (Einzelhandel, Freizeit) enthalten.

Die Mehrzahl der Hagener Gewerbegebiete ist bisher durch produzierende und verarbeitende Betriebe bzw. Dienstleistungen geprägt und soll 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.

⁴⁷ vgl. Wirtschaftsförderung metropoluhr GmbH (2011): Standortprofil für Hagen

⁴⁸ Als Beispiele für Betriebe aus der Metallverarbeitung lassen sich Deutsche Edelstahlwerke GmbH, C.D. Wälzholz KG, Billstein Gruppe oder mehrere Federwerke aufzählen.

Karte 19: Struktur der Gewerbegebiete in der Stadt Hagen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

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

- Die freizeitaffinen Einrichtungen wie z.B. die Indoor-Sportanlage Lenne Arena im Gewerbegebiet Lennetal stellen eher Solitärstandorte dar, die für den Gebietscharakter nicht prägend sind.
- Mehrere Gewerbegebiete in den Bezirken Mitte und Nord sind dagegen schon mit großflächigen Einzelhandelsnutzungen durchsetzt. Hier spielt sicherlich die verkehrsgünstige und frequenzstarke Lage eine entscheidende Rolle, die zu einer Durchmischung geführt hat.
- In drei Gewerbegebieten in den Bezirken Haspe, Nord und Hohenlimburg haben inzwischen AutomatenSpielhallen ihren Betrieb aufgenommen.

Generell zeigt sich eine räumliche Struktur, die sich durch die Flussläufe und die stadträumliche Lage ablesen lässt. Die Gewerbegebiete entlang der Lenne, der Volme (auf dem Stadtgebiet vom Eilpe/ Dahl) und der Ennepe (im südwestlichen Stadtgebiet von Hagen) werden eindeutig durch produzierendes Gewerbe gekennzeichnet. Mit Fremdnutzungen durchsetzte Gewerbegebiete sind vorwiegend in innerstädtischen und nördlichen Stadtlagen festzustellen.

allgemeine Empfehlung:

Der Regionalverband und die Bezirksregierung Arnsberg bescheinigen der Stadt Hagen nur eine begrenzte Anzahl an Gewerbeflächen. Auf die Gewerbeflächenknappheit wurde auch von der HAGENagentur mehrfach hingewiesen. Es besteht daher das allgemeine Entwicklungsziel, die Gewerbegebiete weitestgehend dem produzierenden Gewerbe vorzuhalten. Die meisten Gewerbegebiete in Hagen sind noch frei von Spielhallen und Wettbüros, die aufgrund ihrer Störpotenziale u.a. zur Verdrängung und zu anderen Nutzungskonflikten führen können. Aufgrund dessen sollen Vergnügungsstätten aus dem Glücksspiel- und Erotikbereich in den meisten Gewerbegebieten nicht zugelassen werden.

Ausschlussgründe:

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

Die drei Gewerbegebiete, in denen inzwischen Spielhallen vorkommen, wurden einer erweiterten städtebaulichen Analyse unterzogen. Ziel war die Überprüfung, ob sich weitere Vergnügungsstätten in die Begebenheiten einfügen lassen.

Für das Gewerbegebiet **Elseyer Straße** in Hohenlimburg besteht ein Bebauungsplan, der die Bauflächen als GI ausweist. Insofern sind Vergnügungsstätten planungsrechtlich unzulässig. Aus diesem Grund wurde ein Genehmigungsantrag auf eine Automaten-Spielhalle abgelehnt und auch gerichtlich bestätigt.

Das Gewerbegebiet entlang der **Berliner Straße / Preußer Straße** in Haspe hat sich in den letzten Jahrzehnten durch Nutzungsaufgaben des produzierenden Gewerbes verändert. Im Stadtbezirkskonzept Haspe wird der Aufbau von neuen Nutzungen und eines ansprechenden Stadtbildes entlang der B 7 als eine herausragende städtebauliche Aufgabe dargestellt, um der notwendigen städtebaulichen Neustrukturierung gerecht zu werden.⁴⁹ Vergnügungsstätten lassen sich nicht hinreichend in das städtebauliche Erscheinungsbild integrieren, so dass sie den formulierten Zielen entgegenstehen.

In dem Gewerbegebietskomplex **Herdecker Straße/Bechelte Straße/Schwerter Straße/Weststraße** befinden sich zwei Spielhallen. In diesen Gewerbegebieten hat schon ein Transformationsprozess eingesetzt. Eine Reihe von Fremdnutzungen hat sich etabliert, so dass die Funktion als Standorte für das produzierende Gewerbe nur noch bedingt gegeben ist. Aus diesem Grund wurden im Einzelhandels- und Zentrenkonzept einige Gebietsteile als Sonderstandorte ausgewiesen, die als Ergänzungs- und Vorrangstandorte für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel vorgesehen sind.

Nach den planungsrechtlichen und städtebaulichen Rahmenbedingungen ist nur das letztgenannte Gebiet im Bezirk Nord geeignet, weitere Vergnügungsstätten aufzunehmen.

Empfehlung:

Die Gewerbegebiete um die Herdecker Straße/Bechelte Straße/Schwerter Straße/Weststraße im Bezirk Nord kann für die Unterbringung von weiteren Vergnügungsstätten genutzt werden, so dass eine Art „Entlastungsfunktion“ für die innerstädtischen Standorte, in denen Vergnügungsstätten ausnahmsweise zugelassen werden sollen, entstehen kann.

⁴⁹ Stadt Hagen, Stadtbezirkskonzept Haspe, April 2005, S. 6 und 12

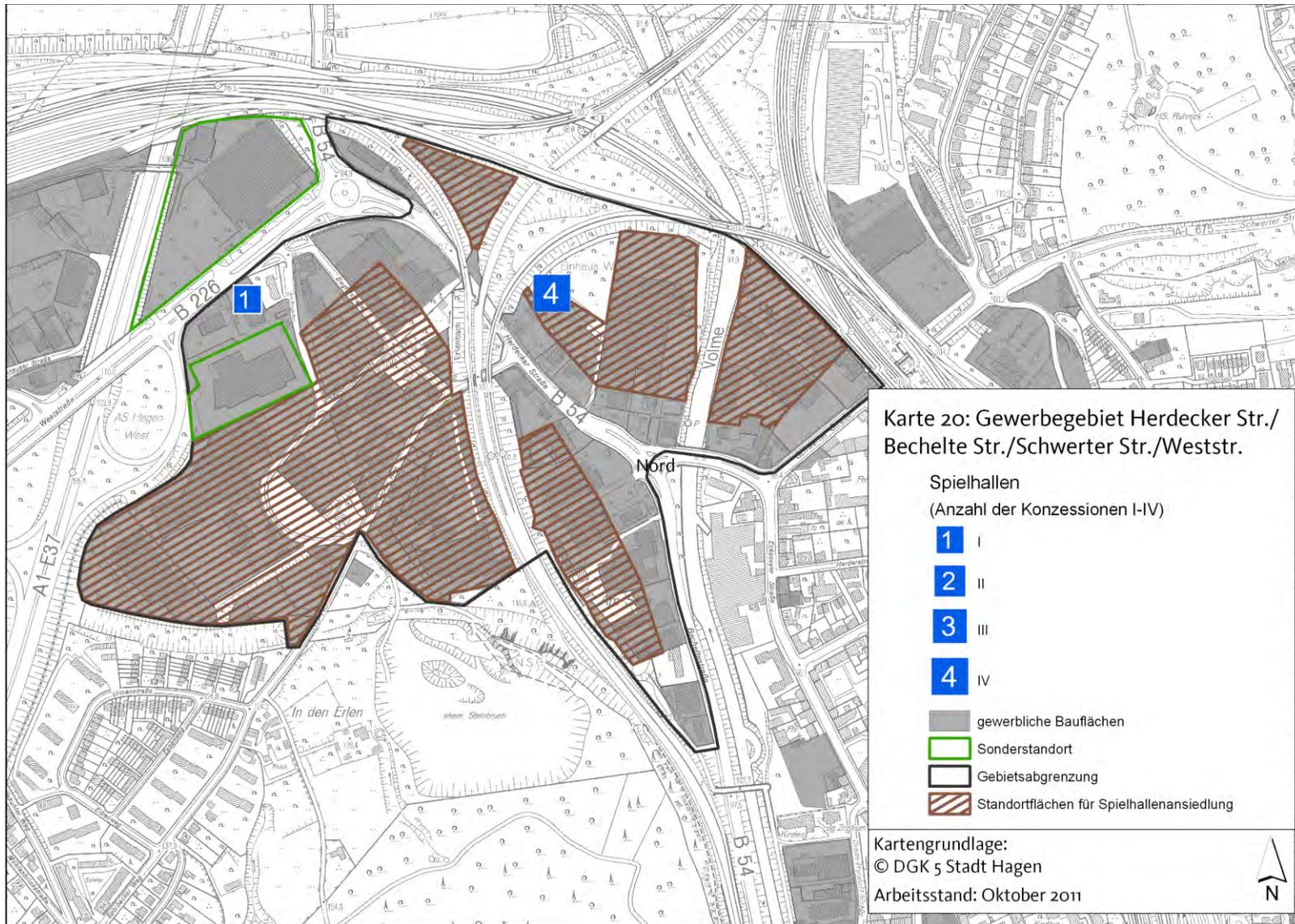
Allerdings sollten städtebauliche Rahmenbedingungen festgelegt werden, um keine Vergnügungsstättenagglomeration entstehen zu lassen. Der Charakter als Gewerbegebiet sollte also erhalten bleiben, folglich ist eine Überformung des Gebietes zu verhindern.

Diese Zielsetzung kann über verschiedene Maßnahmen erreicht werden:

- Eine Konzentration von Vergnügungsstätten ist durch Einhaltung von Mindestabständen zu vermeiden.
- Vergnügungsstätten sollen sich nur in der 2. Reihe ansiedeln dürfen, da es sich um eine wichtige Stadteinfahrt handelt. Zum einen soll damit gewährleistet werden, dass die Vergnügungsstätten keinen negativen Effekt auf das Stadtbild ausüben. Zum anderen sollen die sehr gut erschlossenen Grundstücke in der 1. Reihe frequenzstärkeren Nutzungen bereitgehalten werden.⁵⁰
- Über eine Ausweisung als Sondergebiet (SO) kann nachgedacht werden. Mit diesem Instrument können detaillierte anlagenbezogene Festsetzungen getroffen werden.

⁵⁰ Die vorhandene Vierfachspielhalle im Gebiet ist schon nach diesen Prinzipien angelegt worden. Insofern wird die eingeschlagene Entwicklung fortgeschrieben.

Karte 20: Gewerbegebiet Herdecker Str./Bechelte Str./Schwerter Str./Weststr.



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Stadt Hagen

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 ausgeschlossen, als auch Räume, in denen Vergnügungsstätten zugelassen werden sollen. Darüber hinaus soll aufgrund der unterschiedlichen städtebaulichen Auswirkungen und Konfliktpotenzialen von z.B. Diskotheken oder Spielhallen eine anlagenspezifische Betrachtung vorgenommen werden.

6.1 Steuerung von Wett- und Glücksspielanlagen

Automatenspiellhallen und Wettbüros sind im Hagener Stadtgebiet nur noch an wenigen, ausgewählten Standorten zulässig. Sie sollen aufgrund der städtebaulichen Struktur und Funktionsanalyse nur noch in einem Randbereich in der Innenstadt sowie in einem Gewerbegebiet Bechelte Straße im Bezirk Nord zugelassen werden. Durch zusätzliche Feinsteuerungsinstrumente soll die Gefahr von negativen städtebaulichen Auswirkungen, die durch die Ballung solcher Einrichtungen auf das Umfeld möglich sind, minimiert werden. Dies sind zum einen Mindestabstände zwischen den Vergnügungsstätten sowie zum zweiten die vertikale Gliederung:

Um eine unerwünschte Konzentration von Vergnügungsstätten zu vermeiden, soll in der Begründung zu den Bebauungsplänen mit Bezug auf das Vergnügungsstättenkonzept entsprechende Abstandsregelungen zu anderen Vergnügungsstätten definiert werden. Ein abstrakt-pauschaler Radius, in dessen Umfeld keine weitere Vergnügungsstätte errichtet werden darf, entspricht kaum den notwendigen gebietsspezifischen Anforderungen. Als Anhaltwert wird in Vergnügungsstättenkonzepten häufig eine Entfernung von 100 Metern zwischen den Vergnügungsstätten genommen. Dieser Wert kann sicherlich zur Orientierung herangezogen werden, allerdings sollte bei der erforderlichen Ortsbesichtigung vornehmlich auf die Sichtbeziehungen zwischen den Einrichtungen geachtet werden. Darüber hinaus sollte in der Begründung sowohl ein Hinweis auf das beschlossene Vergnügungsstättenkonzept erfolgen, als auch die anzuwendenden Kriterien / Feinsteuerungsinstrumente konkret benannt werden. Auch die Notwendigkeit einer Gebietsbegehung ist in der Begründung aufzunehmen.

Damit wird der Wille dokumentiert, die Vor-Ort-Situation angemessen zu berücksichtigen.⁵¹

In Gebieten, in denen Vergnügungsstätten nicht ausgeschlossen werden, die aber eine gewisse Sensibilität aufweisen und besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, kann 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 der besonders wichtige Erdgeschossbereich von negativen Begleiterscheinungen (zugeklebte Fenster etc.) freigehalten werden.

Abb. 21: Zulässigkeit von Wett- und Glücksspielanlagen

Gebietstyp	Zulässigkeit	Besonderheiten
gemischte Bauflächen mit Versorgungsfunktion		
Innenstadt Zentraler Versorgungsbe- reich (Hauptgeschäftszentrum)	unzulässig	Vergnügungsstättenkonzept von 1989 führte bereits zu einem Ausschluss von Vergnügungsstätten in vielen B-Plänen; Hauptgeschäftsbereich mit vielfältigen (schützenswerten) Nutzungen, Identifikationsort
Innenstadt funktionaler Ergänzungsbereich um den Bahnhof	ausnahmsweise zulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteuerungsinstrumenten: <ul style="list-style-type: none"> - keine Sichtbeziehungen zwischen den Spielhallen - vertikale Gliederung - ggf. Ergänzung durch Werbesatzung/ Gestaltungssatzung
Innenstadt funktionaler Ergänzungsbereich Frankfurter Straße	unzulässig	funktionaler Ergänzungsbereich zum Zentralen Versorgungsbereich Aufwertung über Programmgebiet Stadtumbau
Innenstadt Hochstraße	unzulässig	vielfältige schützenswerte Nutzungen und Gebäudekomplexe
Innenstadt Körnerstraße	ausnahmsweise zulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteuerungsinstrumenten: <ul style="list-style-type: none"> - keine Sichtbeziehungen zwischen den Spielhallen - vertikale Gliederung - ggf. Ergänzung durch Werbesatzung/ Gestaltungssatzung

⁵¹ Nach Empfehlungen von mehreren Juristen sollten die Feinsteuerungsinstrumente eher nicht in den textlichen Festsetzungen aufgenommen werden, da ansonsten ein zu starres Regelwerk entstehen würde. Durch die Festsetzung der „ausnahmsweise Zulässigkeit“ sollte sichergestellt sein, dass die Grundlagen und Kriterien zur Ausübung des Ermessensspielraums in der Begründung aufgeführt werden.

Gebietstyp	Zulässigkeit	Besonderheiten
Hohenlimburg (Stadtbezirkszentrum)	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich des Stadtbezirks erhaltenswerte und historische Bausubstanz Aufwertung über öffentliche Förderprogramme (sensible) öffentliche Einrichtungen
Haspe (Stadtbezirkszentrum)	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich des Stadtbezirks erhaltenswerte und historische Bausubstanz (sensible) öffentliche Einrichtungen
Boele (Stadtbezirkszentrum)	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich des Stadtbezirks erhaltenswerte und historische Bausubstanz Schutz der Wohnfunktion (sensible) öffentliche Einrichtungen
Eilpe (Stadtbezirkszentrum)	unzulässig	Hauptgeschäftsbereich des Stadtbezirks denkmalgeschützte, historische Bausubstanz Aufwertung über öffentliche Förderprogramme (sensible) öffentliche Einrichtungen
Eley (Stadtteilzentrum)	unzulässig	Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich Schutz der Wohnfunktion im Ortskern (sensible) öffentliche Einrichtungen
Wehringhausen (Stadtteilzentrum)	unzulässig	Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich Schutz der vorhandenen Wohnfunktion Schutz vor Entwertung öffentlicher Investition- en
Westerbauer (Stadtteilzentrum)	unzulässig	Vorrang als Zentraler Versorgungsbereich Schutz der vorhandenen Wohnfunktion (sensible) öffentliche Einrichtungen
gemischte Bauflächen ohne Versorgungsfunktion		
MI	ausnahmsweise zulässig bzw. un- zulässig	Nutzung von zusätzlichen Feinsteueringsin- strumenten (städtebauliches Prüfraster): - keine Nähe zu sensiblen Einrichtungen - keine Sichtbeziehungen zw. Spielhallen - Bewertung der Verkehrssituation (Lärm- auswirkungen, Stellplatznachweis, etc.) Teils bereits heute durch B-Planung ausge- schlossen
Gewerbegebiete (GE)		
GE	unzulässig	Gefahr der Verzerrung des bestehenden Miet- preisgefüges; GE sollen von anderen Nutzungs- arten freigehalten werden, Flächenknappheiten
GE Herdecker Str. / Bechelte Str. / Schwerter Str. / Weststr.	ausnahmsweise zulässig	Automatenspielhalle schon vorhanden Nutzung von zusätzlichen Feinsteueringsinstrumenten: - keine Sichtbeziehungen zwischen den Spielhallen - zulässig nur in der 2. Reihe

6.2 Diskotheken, Nachtbars und –clubs mit „kulturellem“ Schwerpunkt

Diskotheken und ähnliche Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur können innerhalb der Kerngebiete der Innenstadt zugelassen werden. In den anderen Kerngebieten 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 Standorte für Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit und Kultur entwickelt werden. 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,
- verträgliche Zufahrt, Lärmunempfindlichkeit etc.

Auf diese Weise lassen sich im Sinne einer Angebotsplanung in mehreren Bereichen des Hagener Stadtgebiets geeignete Räume zur Aufnahme von Vergnügungsstätten aus dem Bereich Freizeit/Kultur identifizieren.

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

Auch 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 demnach dem Vorgehen von Vergnügungsstätten aus dem Glücksspielbereich, da die negativen städtebaulichen Auswirkungen ähnlich wie bei Automatenspielhallen einzuschätzen sind.

6.4 Zusammenfassendes Fazit

Ziel vom Vergnügungsstättenkonzept Hagen 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 GE,
- Schutz vor Verdrängung von traditionellen Gewerbebetrieben in GE 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 Versorgungsbereichs von Hagen-Mitte sowie andererseits das Gewerbegebiet Bechelte Straße im Bezirk Nord. Diskotheken und Nachtlokale kultureller Art sollen auch weiterhin in anderen Bereichen zulässig sein, jedoch verstärkt auf geeigneten Standorten angesiedelt werden.

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

	MK Innenstadt (zentrale Be- reiche)	MK Innenstadt (Bahnhofsbe- reich)	MK Innenstadt (weitere Randbereiche)	MK Stadtteile	MI Zentrale Ver- sorgungsberei- che	MI sonstige Bereiche	GE	GE Bechelte Stra- ße
Spielhallen & Wettbüros > 100 qm (kerngebietstypisch)	X	(✓)	X	X	X	X	X	(✓)
Spielhallen & Wettbüros < 100 qm (nicht kerngebietstypische)	X	(✓) siehe Prüfraster	X	X	X	(✓) siehe Prüfraster	X	(✓) siehe Prüfraster
Diskotheiken, Multiplexkinos, Nachtlokale kultureller Schwer- punkt	✓	✓	✓	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)
Hochzeitssäle	✓	✓	✓	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)	(✓)
Sexkinos, Swinger-Clubs, Nachtlo- kale mit erotischem Schwerpunkt	X	(✓) siehe Prüfraster	X	X	X	(✓) siehe Prüfraster	X	(✓) siehe Prüfraster
✓ = allgemein zulässig (✓) = ausnahmsweise zulässig X = unzulässig								

7 Handlungs- und Umsetzungskonzept

Das vorliegende Vergnügungsstättenkonzept wird mit Ratsbeschluss zu einem städtebaulichen Entwicklungskonzept i.S. § 1 (6) Nr. 11 BauGB, nach dem bei der Aufstellung von Bebauungsplänen ortsspezifische Festsetzungen und Begründungen abgeleitet werden können. Mit diesem Instrument können Ansiedlungsvorhaben effizient bewertet und entsprechend weiterbearbeitet werden.

Die rechtsverbindliche Umsetzung des Vergnügungsstättenkonzeptes erfolgt über die verbindliche Bauleitplanung.

Zukünftig sollen für beantragte Standorte, die nach dem vorliegenden Konzept für Vergnügungsstätteneinrichtungen als ungeeignet anzusehen sind, bauleitplanerische Maßnahmen geprüft werden. Mit einer zügigen Einleitung von Bebauungsplanverfahren, die sich auf das Vergnügungsstättenkonzept berufen, können solche 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 eindeutig benannt und begründet werden (z.B. Abstandsregelungen, Schutz von Wohngebieten etc.).

Zusätzlich sollte bei allen laufenden und zukünftigen Bebauungsplanverfahren auch der Ausschluss von Vergnügungsstätten – insbesondere von Automaten Spielhallen – geprüft werden. Dadurch kann die Bauleitplanung langfristig an den Bedarf angepasst werden.

Gleichwohl werden auch weiterhin Spielhallenvorhaben an städtebaulich ungeeigneten Standorten beantragt, an denen faktisch noch eine planungsrechtliche Zulässigkeit besteht. Sofern dieser Standort dem Steuerungsansatz des Vergnügungsstättenkonzeptes widerspricht, kann ein Bauantrag für die Errichtung einer Vergnügungsstätte zunächst nach § 15 BauGB zurückgestellt werden. Auch eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB ist möglich. Danach ist eine zügige Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens zu empfehlen bzw. die Änderung eines vorhandenen Bebauungsplans vorzunehmen.

Es sollte von der Verwaltung eine Prioritätenliste aufgestellt werden, welche Bebauungspläne zu welchem Zeitpunkt geändert werden sollten. Hier sollte man sich nach den aktuellen Handlungserfordernissen ausrichten, d.h. Bebauungsplangebiete

mit einem hohen Anteil an Genehmigungsanträgen oder besonders schützenswerte Gebiete sollten vorrangig bearbeitet werden. Zusätzlich wird bei allen laufenden und zukünftigen Bauleitplanverfahren auch der Ausschluss von Vergnügungsstätten und Spielhallen geprüft.

In der Bauberatung kann bereits auf das Vergnügungsstättenkonzept hingewiesen werden, um Neuanfragen möglichst frühzeitig steuern und Ansiedlungsinteressen gezielt lenken zu können. Auf diese Weise können Investoren frühzeitig auf Gebiete hingewiesen werden, in denen eine Zulässigkeit unkritisch ist. Der Druck auf Gebiete, die städtebaulich sensibel sind, wird dadurch genommen.

Eine konsequente Durchsetzung dieser Zielsetzung führt letztendlich dazu, dass ungeeignete Standorte von den Projektentwicklern nicht mehr beantragt werden.

Regelungen für § 34-Gebiete

Im unbeplanten Innenbereich ist zunächst festzustellen, ob es sich um einen Baugbietstyp 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.⁵²
- 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 Versagung der Vergnügungsstätte ergibt, ist

⁵² siehe auch BVerwG 15.12.1994 – 4 C 13/93 -; 04.09.2008 – 4 BN 9/08--

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 integrieren lässt. Falls eine städtebauliche Unverträglichkeit festgestellt wird, ist gegebenenfalls ein Bauleitplanverfahren einzuleiten.

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 AutomatenSpielhallen nicht in unmittelbarer Nachbarschaft von sensiblen 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.) überwiegen, 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) zu erwarten sind.

Literaturverzeichnis

- 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
- Fickert / Fieseler: Baunutzungsverordnung, 11. Auflage, 2008
- Junker und Kruse: Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Hagen, Untersuchung im Auftrag der Stadt Hagen, April 2009
- Planquadrat: Stadtumbau West – Städtebauliches Entwicklungskonzept Hagen – Oberhagen / Eilpe, April 2007
- Stadt Hagen: Konzept für die planungsrechtliche Einschränkung der Zulässigkeit von Spielhallen und sonstigen unter Umständen störenden Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Hagen, Drucksachen-Nr. 213/89, 1989
- Stadt Hagen: Gesamtstädtisches Konzept für die planungsrechtliche Einschränkung der Zulässigkeit von Spielhallen und sonstigen unter Umständen störenden Vergnügungsstätten, Drucksachen-Nr. 233/91, 1991
- Stadt Hagen: Altenhagen, Materialien für die Beantragung zur Aufnahme in das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, ohne Jahr
- Stadt Hagen: Stadtbezirkskonzept Eilpe / Dahl, Oktober 2006
- Stadt Hagen: Stadtbezirkskonzept Haspe, April 2005
- Stadt Hagen: Stadtbezirkskonzept Hohenlimburg, Dezember 2004
- Stadt Hagen: Stadtbezirkskonzept Mitte, April 2006
- Stadt Hagen: Stadtbezirkskonzept Nord, Dezember 2005
- Stöver, Heiner / Bremer Institut für Drogenforschung: Glücksspiele in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld, Bremen 2006
- Wirtschaftsförderung metropoluhr GmbH: Standortprofil für Hagen, März 2011

Quellen aus dem Internet:

<http://www.dhs.de/web/datenfakten/gluecksspiel.php>

<http://www.ffa.de>

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

<http://www.statista.com>

<http://www.uni-heidelberg.de/Institute/fak2/krimi/Hermann/Sem%20Kulturwandel/prostitution.pdf>

http://www.vuma.de/fileadmin/user_upload/meldungen/pdf/VuMA_2010_Berichtsband.pdf

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Aufbau und Bausteine des Vergnügungsstättenkonzeptes	7
Abb. 2: Zusammensetzung der Arbeitsgruppe Vergnügungsstätten	8
Abb. 3: Zuordnung von Anlagen und Einrichtungen als Vergnügungsstätte oder sonstige Anlage.....	12
Abb. 4: Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach Baugebieten der BauNVO 1990.....	14
Abb. 5: Marktforschungsfrage: „Wie häufig besuchen Sie in Ihrer Freizeit Spielotheken?“	17
Abb. 6: Neue Formen und neue Imagebildung der Spielhallen (Fotos: Planersocietät)	20
Abb. 7: Freizeitaktivität Ausgehen (Restaurant, Kneipe, Gaststätte, Diskothek).....	22
Abb. 8: Striptease-Lokal (Foto: Planersocietät)	25
Abb. 9: Trading-down-Effekte: Spielhalle und benachbarter 1-Euro-Laden (Foto: Planersocietät)	27
Abb. 10: Städtebauliche Störpotenziale und Auswirkungen nach Anlagentyp	29
Abb. 11: Spielhallenkenndaten in Hagen im Zeitvergleich	34
Abb. 12: Spielgerät pro Einwohner im regionalen Vergleich (2010)	35
Abb. 13: Spielhalle Altenhagener Straße/Hagen (Foto: Planersocietät).....	36
Abb. 14: Sexkino, Hindenburgstraße / Hagen (Foto: Planersocietät).....	43
Abb. 15: Sexkino, Martin-Luther-Straße / Hagen (Foto: Planersocietät)	43
Abb. 16: Städtebauliche Kriterien für die Beurteilung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	56
Abb. 17: Fußgängerzone Hagen Innenstadt.....	65
Abb. 18: Automatenspielhalle und Wettbüro im Bahnhofsviertel.....	67
Abb. 19: Elbershallen mit Diskothek Funpark	72
Abb. 20: Spielhalle und Wettbüro in der Fußgängerzone von Hohenlimburg.....	75

Kartenverzeichnis

Karte 1: Lage der bestehenden Spielhallen, Wettbüros und Internetcafés.....	38
Karte 2: Lage der bestehenden Spielhallen, Wettbüros und Internetcafés in Hagen-Mitte	39
Karte 3: Lage der Vergnügungsstätten im Bereich „Erotik“	42
Karte 4: Gemischte und gewerbliche Bauflächen im FNP der Stadt Hagen.....	45
Karte 5: Planungsrechtliche Ausgangssituation in der verbindlichen Bauleitplanung	49
Karte 6: Hagen Innenstadt	64
Karte 7: Feinsteuerungsinstrument Sichtbeziehung.....	70
Karte 8: Stadtbezirkszentrum Hohenlimburg	76
Karte 9: Stadtbezirkszentrum Haspe	79
Karte 10: Stadtbezirkszentrum Boele	81
Karte 11: Stadtbezirkszentrum Eilpe	83
Karte 12: Stadtteilzentrum Elsey	85
Karte 13: Stadtteilzentrum Wehringhausen	87
Karte 14: Stadtteilzentrum Westerbauer.....	89
Karte 15: Quartiers- und Versorgungszentrum Emst.....	91
Karte 16: Quartiers- und Versorgungszentrum Hilfe	92
Karte 17: Quartiers- und Versorgungszentrum Altenhagen	93
Karte 18: Quartiers- und Versorgungszentrum Vorhalle	94
Karte 19: Struktur der Gewerbegebiete in der Stadt Hagen.....	98
Karte 20: Gewerbegebiet Herdecker Str./Bechelte Str./Schwerter Str./Weststr.	102