

*Bochumer Gespräch zu
Glücksspiel und Gesellschaft |*

Städtebauliche Aspekte

Dr. Jochen Heide
Dr. Henning Jaeger
Volker Nottelmann

#BochumerGespräch |
#BochumConference

Anforderungen des öffentlichen Baurechts

- Rechtsanwalt seit 1999
- Fachanwalt für Verwaltungsrecht
- Fachanwalt für Vergaberecht
- Externes „Rechtsamt“

1. Verhältnis Glücksspielrecht ./.
öffentliches Baurecht
2. Die Bedeutung von Bebauungsplänen
3. Inhalte von Bebauungsplänen
4. Bedeutung für das Glücksspiel
5. Grenzen
6. Diskussion

1. Glücksspielrecht ./. öffentliches Baurecht

- Angebote des stationären Glücksspiels bedürfen in der Regel einer Baugenehmigung
- Baugenehmigungen werden (idR) zeitlich unbefristet erteilt
- wie das Verfahren ausgestaltet wird bestimmen die **Landesbauordnungen**
- das Regelverfahren in den meisten Bundesländern ist das sog. **vereinfachte Genehmigungsverfahren**

§ 64 BauO NRW

Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

(1) „Bei der Errichtung und Änderung von Anlagen, . . . , prüft die Bauaufsichtsbehörde

Nr. 3 „andere öffentlich-rechtliche Vorschriften, deren Einhaltung **nicht** in einem anderen Genehmigungs-, Erlaubnis- oder sonstigen Zulassungsverfahren geprüft wird.

1. Glücksspielrecht ./.. öffentliches Baurecht

Konsequenz 1:

- **rechtlich** ist die Baugenehmigung unabhängig von der glücksspielrechtlichen Erlaubnis
- **praktisch** sprechen Baugenehmigungsbehörde und Ordnungsbehörde miteinander (zumindest wenn sie im selben Haus sind)
- allerdings: Erteilung einer Baugenehmigung besagt (rechtlich) nichts über die Erlaubnisfähigkeit nach GlüStV bzw. AG GlüStV
- (und umgekehrt?)

1. Glücksspielrecht ./. öffentliches Baurecht

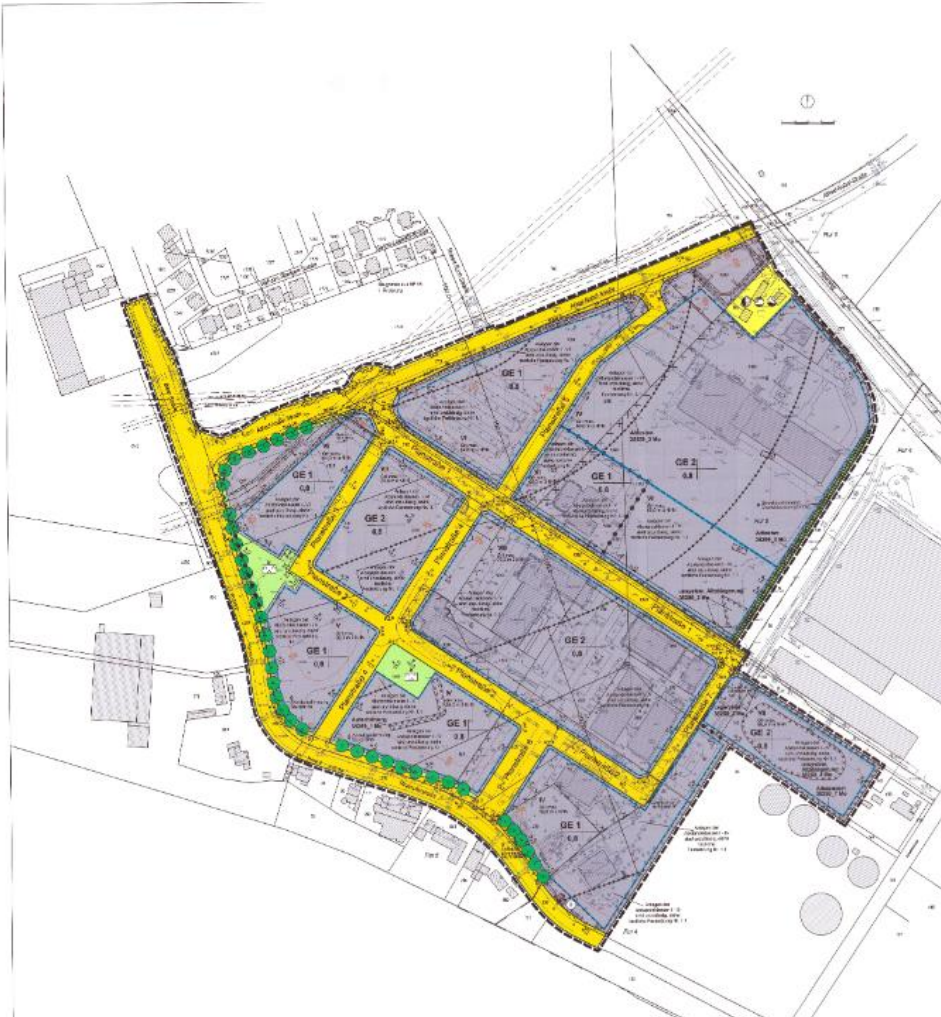
Konsequenz 2:

- Genehmigungsfähigkeit nach öffentlichem Baurecht ist **zusätzliche** rechtliche Voraussetzung für Betrieb von stationären Glücksspielangeboten

2. Bedeutung von Bebauungsplänen

- Bebauungspläne werden von den Gemeinden im Rahmen ihrer Planungshoheit aufgestellt
- Bebauungspläne bestimmen die **bauplanungsrechtliche** Zulässigkeit von Vorhaben an einem bestimmten Standort

2. Bedeutung von Bebauungsplänen



TEXTLICHE FESTSETZUNGEN

1. Allgemeines Zielsetzung
Der Bebauungsplan soll die städtebauliche Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern. Er soll die Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern.

2. Ziele
Der Bebauungsplan soll die städtebauliche Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern. Er soll die Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern.

3. Festsetzungen
Der Bebauungsplan soll die städtebauliche Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern. Er soll die Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern.

4. Sonstige Festsetzungen
Der Bebauungsplan soll die städtebauliche Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern. Er soll die Entwicklung des Gebietes steuern und die Nutzung des Bodens durch die Bürgerinnen und Bürger verbessern.

LEGENDE

1. Gelber Bereich: Bebauungsplan
2. Roter Bereich: Bebauungsplan
3. Grünbereich: Grünfläche
4. Blauer Bereich: Wasserfläche
5. Grauer Bereich: Verkehrsfläche

RECHTSVERHÄLTNISSE

Der Bebauungsplan ist ein öffentlich-rechtliches Instrument der Stadtplanung. Er wird durch den Gemeinderat beschlossen und hat die Wirkung eines Gesetzes. Er ist verbindlich für alle Bürgerinnen und Bürger des Gebietes.

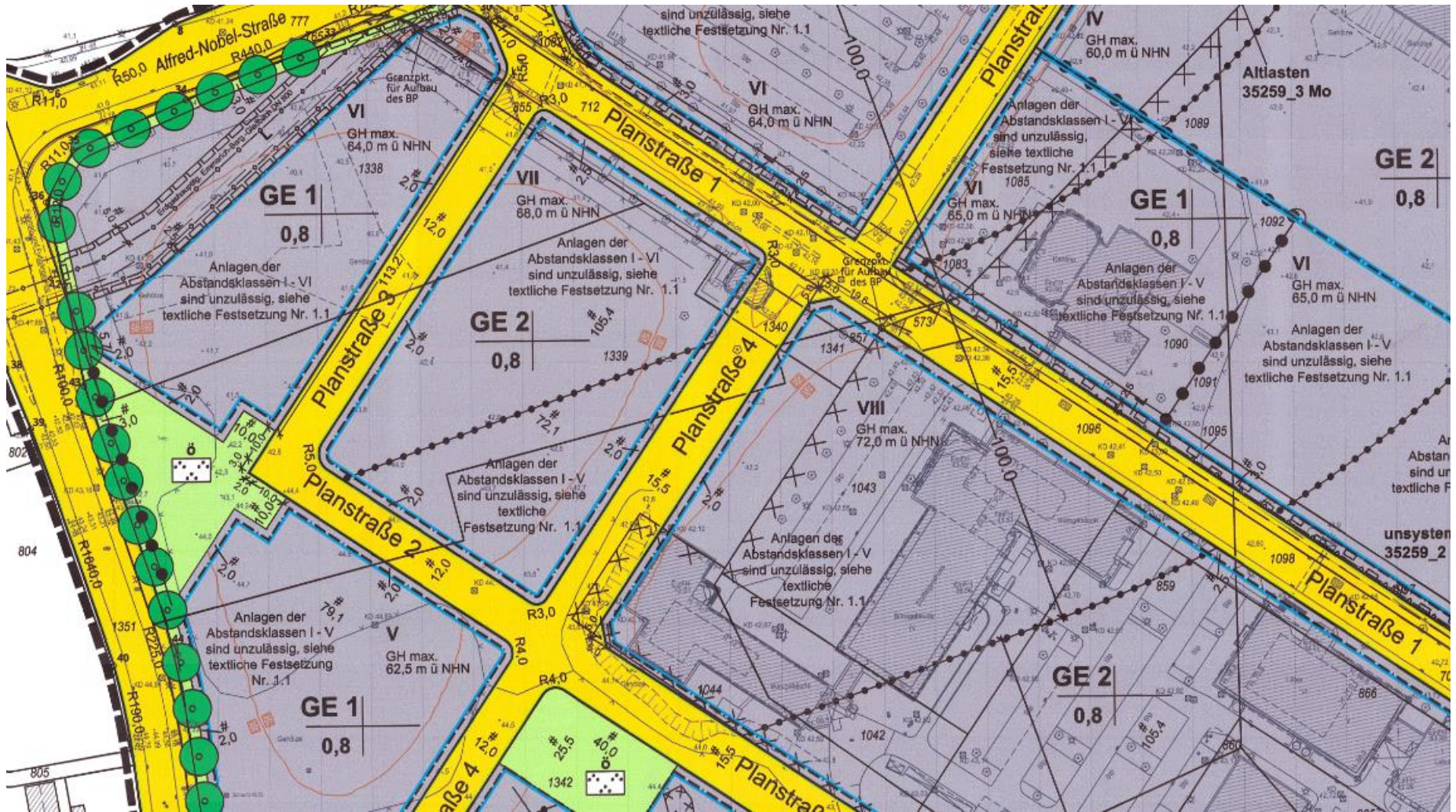
VERFAHRENSBESTIMMUNGEN

Der Bebauungsplan wird durch den Gemeinderat beschlossen. Er ist verbindlich für alle Bürgerinnen und Bürger des Gebietes. Er wird durch den Gemeinderat beschlossen und hat die Wirkung eines Gesetzes.

BEBAUUNGSPLAN 127M 'CREATIVE CAMPUS'

Stadtplanung und Bauverwaltung
Bochum, 12.09.2023
Dr. J. Heide

2. Bedeutung von Bebauungsplänen



2. Bedeutung von Bebauungsplänen

TEXTLICHE FESTSETZUNGEN

A. PLANUNGSRECHTLICHE FESTSETZUNGEN




1. Art der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i.V.m. § 1 Abs. 5, 6, 9 und § 8 BauNVO)

Gliederung der Nutzungen

(§ 1 Abs. 4 BauNVO)

- 1.1 Im Gewerbegebiet (GE 1 bis GE 2) sind unbeschadet weitergehender Bestimmungen nur Betriebe und Anlagen zulässig, die für die schutzwürdigen Nutzungen in der Umgebung keine wesentlichen Störungen durch ihre Emissionen verursachen können, deshalb sind analog dem Anhang (Abstandsliste 2007) zum Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft vom 06.06.2007 - Abstandserlass - (SMBl. NW 283) Betriebe und Anlagen der in den festgesetzten Bereichen jeweils angeführten Abstandsklassen von der Ansiedlung ausgeschlossen.
- Ausnahmen von der vorgenannten Festsetzung können nach § 31 Abs. 1 BauGB im Einzelfall für Betriebe und Anlagen zugelassen werden, wenn gutachterlich nachgewiesen wird, dass die Emissionen der geplanten Anlagen z. B. durch über den Stand der Technik hinausgehende Maßnahmen oder durch Betriebseinschränkungen soweit begrenzt werden, dass schädliche Umwelteinwirkungen in den schutzwürdigen Gebieten vermieden werden.
- 1.2 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Bordelle und bordellartige Betriebe sowie Einzelhandelsbetriebe unzulässig.
- 1.3 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO nur ausnahmsweise zulässig.
- 1.4 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 (Tankstellen) und Nr. 4 (Anlagen für sportliche Zwecke) BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO unzulässig.
- 1.5 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 (Anlagen für kirchliche, kulturelle und gesundheitliche Zwecke) sowie Nr. 3 (Vergnügungsstätten) BauNVO ausnahmsweise zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauNVO nicht Bestandteil des Bebauungsplans.

2. Bedeutung von Bebauungsplänen

- 1.2 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Bordelle und bordellartige Betriebe sowie Einzelhandelsbetriebe unzulässig. 
- 1.3 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO nur ausnahmsweise zulässig. 
- 1.4 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 (Tankstellen) und Nr. 4 (Anlagen für sportliche Zwecke) BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO unzulässig.
- 1.5 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 (Anlagen für kirchliche, kulturelle und gesundheitliche Zwecke) sowie Nr. 3 (Vergnügungsstätten) BauNVO ausnahmsweise zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauNVO nicht Bestandteil des Bebauungsplans. 

3. Inhalt von Bebauungsplänen

- Im Bebauungsplan wird die zulässige Art der baulichen Nutzung definiert = **festgesetzt**
- entsprechend den **Gebietsarten** der Baunutzungsverordnung und
- im Wege der Feindifferenzierung

3. Inhalt von Bebauungsplänen

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung - BauNVO) § 7 Kerngebiete

(1) Kerngebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur.

(2) Zulässig sind

1. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude,
2. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften, Betriebe des Beherbergungsgewerbes und Vergnügungsstätten,
3. sonstige nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe,
4. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,
5. Tankstellen im Zusammenhang mit Parkhäusern und Großgaragen,
6. Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter,
7. sonstige Wohnungen nach Maßgabe von Festsetzungen des Bebauungsplans.

(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

1. Tankstellen, die nicht unter Absatz 2 Nummer 5 fallen,
2. Wohnungen, die nicht unter Absatz 2 Nummer 6 und 7 fallen.

(4) Für Teile eines Kerngebiets kann, wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (§ 9 Absatz 3 des Baugesetzbuchs), festgesetzt werden, dass

1. oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses nur Wohnungen zulässig sind oder
2. in Gebäuden ein im Bebauungsplan bestimmter Anteil der zulässigen Geschossfläche oder eine bestimmte Größe der Geschossfläche für Wohnungen zu verwenden ist.

Dies gilt auch, wenn durch solche Festsetzungen dieser Teil des Kerngebiets nicht vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur dient.

3. Inhalt von Bebauungsplänen

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung - BauNVO) § 8 Gewerbegebiete

(1) Gewerbegebiete dienen vorwiegend der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben.

(2) Zulässig sind

1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe,
2. Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude,
3. Tankstellen,
4. Anlagen für sportliche Zwecke.




(3) Ausnahmsweise können zugelassen werden

1. Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter, die dem Gewerbebetrieb zugeordnet und ihm gegenüber in Grundfläche und Baumasse untergeordnet sind,
2. Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale und gesundheitliche Zwecke,
3. Vergnügungsstätten.

3. Bedeutung von Bebauungsplänen

- gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO kann festgesetzt werden, dass abweichend von den §§ 2-9 bestimmte Nutzungsarten allgemein zulässig, nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sind
- oder nur ausnahmsweise zulässige Nutzungen **nicht Bestandteil** des Bebauungsplans werden oder generell zulässig sind (§ 1 Abs. 6 BauNVO)

3. Inhalt von Bebauungsplänen

- 1.2 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Bordelle und bordellartige Betriebe sowie Einzelhandelsbetriebe unzulässig. 
- 1.3 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO nur ausnahmsweise zulässig. 
- 1.4 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 (Tankstellen) und Nr. 4 (Anlagen für sportliche Zwecke) BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 5 BauNVO unzulässig.
- 1.5 In den Gewerbegebieten GE 1 und GE 2 sind die nach § 8 Abs. 3 Nr. 2 (Anlagen für kirchliche, kulturelle und gesundheitliche Zwecke) sowie Nr. 3 (Vergnügungsstätten) BauNVO ausnahmsweise zulässigen Nutzungen gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauNVO nicht Bestandteil des Bebauungsplans. 

4. Bedeutung für das Glücksspiel

- Gaststätten – bleiben baurechtlich Gaststätten, auch wenn Automaten aufgestellt sind
- Annahmestelle - § 5 AG GlüStV NRW
- Wettbüro – idR Wettvermittlungsstelle iSd § 13 AG GlüStV NRW)
- Spielhallen (§ 16 AG GlüStV NRW)

4. Bedeutung für das Glücksspiel

- Annahmestelle – (§ 5 AG GlüStV NRW)
- Wettbüro – (idR Wettvermittlungsstelle iSd § 13 AG GlüStV NRW)
- bauplanungsrechtlich Gewerbebetrieb
- Abgrenzung Vergnügungsstätte durch **Aufenthaltsqualität/Unterhaltungswert**

4. Bedeutung für das Glücksspiel

- i.d.R. reicht in NRW ein **Monitor**, auf dem die Sportereignisse verfolgt werden können (Sitzgelegenheit, Getränke) => Vergnügungsstätte
- Maßgeblich ist das genehmigte und **gelebte** Konzept (nicht die Bezeichnung durch den Betreiber)

4. Bedeutung für das Glücksspiel

Spielhallen (§ 16 AG GlüStV NRW)

- kerngebietstypische und nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten
- Abgrenzung nach Nutzfläche 100 qm
- > 100 qm = kerngebietstypische Vergnügungsstätte
- gilt wohl auch noch nach Reduzierung Mindestfläche pro Automat von 15qm auf 12qm nach SpielV

4. Glücksspiel – Quelle Stadt Wuppertal

Tabelle 1: Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von AutomatenSpielhallen und Wettbüros auf der Grundlage der BauNVO 1990¹¹

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

XX = kerngebietstypische AutomatenSpielhalle

X = nicht kerngebietstypische AutomatenSpielhalle

5. Grenzen

- Festsetzungen in Bebauungsplänen erfolgen aus städtebaulichen Gründen
- „sobald und soweit es für die **städtebauliche** Entwicklung und Ordnung **erforderlich** ist“ (§ 1 Abs. 3 BauGB)
- Ausschluss von Vergnügungsstätten daher nicht pauschal, sondern nur, soweit städtebauliches **Störpotenzial** identifiziert wird

5. Grenzen

- Kein pauschalierender Ausschluss aus sozialpolitischen Erwägungen
- Kein flächendeckender Ausschluss im gesamten Gemeindegebiet
- Beschreibung der konkreten städtebaulichen Situation und städtebaulichen Zielsetzung notwendig

5. Grenzen – Quelle: Stadt Wuppertal



5. Grenzen

**Konzept zur städtebaulichen Steuerung
von Spielhallen u
Stadt Wuppertal**

Masterplan Vergnügungsstätten

Stadt Dortmund

Konzept
zur Steuerung
Vergnügungsstätten

Stadt Duisburg
2011

5. Grenzen

- Konzepte stellen den städtebaulichen Rahmen der Steuerung von Vergnügungsstätten dar
- ähnlich den Einzelhandelskonzepten zieht man die städtebaulichen Gründe „vor die Klammer“ des einzelnen Bebauungsplanes
- Rahmen und Maßstab z.T. sehr unterschiedlich

5. Grenzen

- dort wo keine Konzepte bestehen, muss bei jedem Bebauungsplan, bei dem Festsetzungen in Bezug auf stationäres Glücksspiel bestehen, die Situation im Stadtgebiet „mitbedacht“ werden
- ähnliche Anforderungen wird man aufstellen müssen, wenn Konzepte eher historischen Wert haben

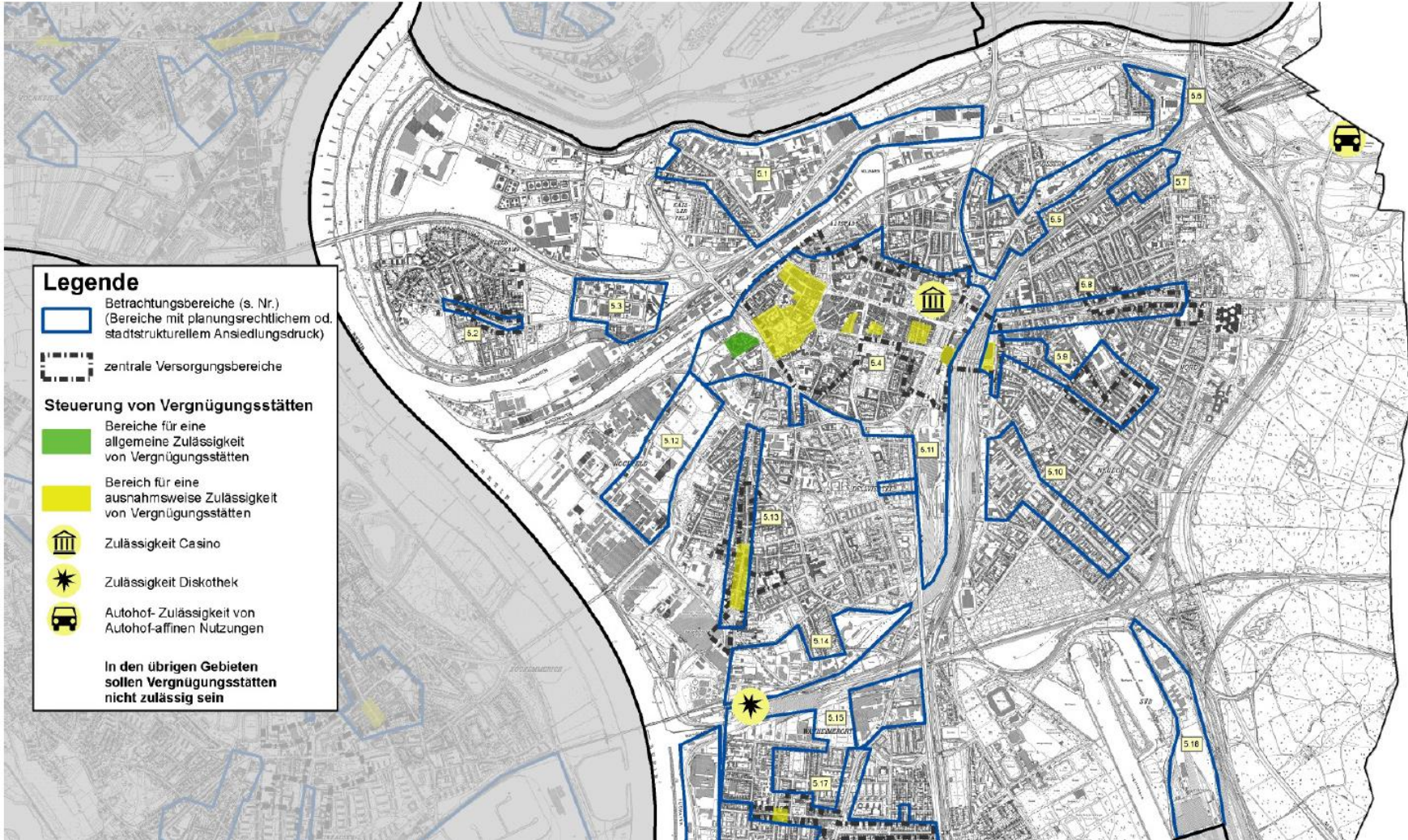
5. Grenzen - Quelle: Masterplan Stadt Dortmund

Abb. 8: Städtebauliche Störpotenziale und Auswirkungen nach Anlagentyp

Anlagentyp	Trading-down	Lärm	Beeinträchtigung des Ortsbildes	Imageverlust	Nutzungskonflikte
Spielhallen	✓	✓	✓	✓	✓
Wettbüros	✓	-	✓	✓	-
Internetcafés	✓	-	✓	✓	-
Diskotheiken	-	✓	-	-	(✓)
Nachtlokale (Kultur)	-	✓	-	-	(✓)
Festhallen/Hochzeitssäle	-	✓	-	-	-
Multiplexkinos	-	✓	-	-	-
Nachtlokale (Erotik)	(✓)	✓	(✓)	(✓)	✓
Sex-Shops mit Videokabinen	✓	(✓)	✓	✓	✓
Swingerclubs	(✓)	-	-	(✓)	✓

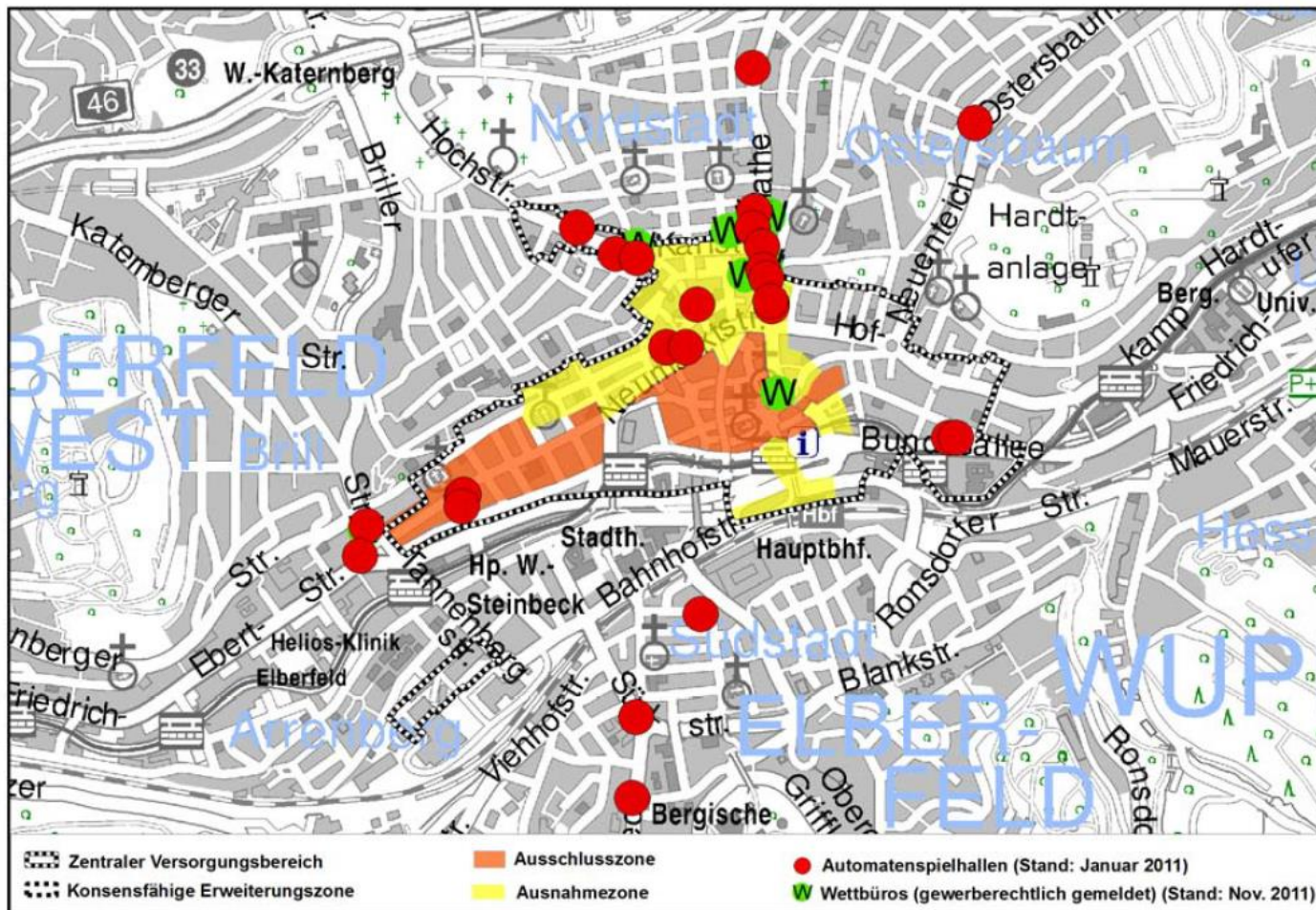
✓ = eindeutiges Störpotenzial (✓) = mögliches Störpotenzial - = kein Störpotenzial

5. Grenzen – Beispiele Duisburg



5. Grenzen – Beispiele Wuppertal

Abbildung 8: Zentraler Versorgungsbereich Elberfelder City



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

5. Grenzen – Abstandsgebote – AG GlüstV NRW

- Wettannahmestellen – grdstzl. 200m
Mindestabstand voneinander und zu öff.
Schulen und Einrichtungen der Kinder-
und Jugendhilfe
- Wettvermittlungsstellen – grdsztl. 100m
voneinander und 350m zu öSchu und
Einrichtungen Ki- u. Jugendhilfe
- Spielhallen – grdstzl. 350m voneinander
und zu öSchu und Einrichtungen Ki- u.
Jugendhilfe

5. Grenzen - Abstandsgebote

Sozialgesetzbuch (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (Artikel 1 des Gesetzes v. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163)

§ 11 Jugendarbeit

(1) Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen. Dabei sollen die Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Angebote für junge Menschen mit Behinderungen sichergestellt werden.

(2) Jugendarbeit wird angeboten von Verbänden, Gruppen und Initiativen der Jugend, von anderen Trägern der Jugendarbeit und den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Sie umfasst für Mitglieder bestimmte Angebote, die offene Jugendarbeit und gemeinwesenorientierte Angebote.

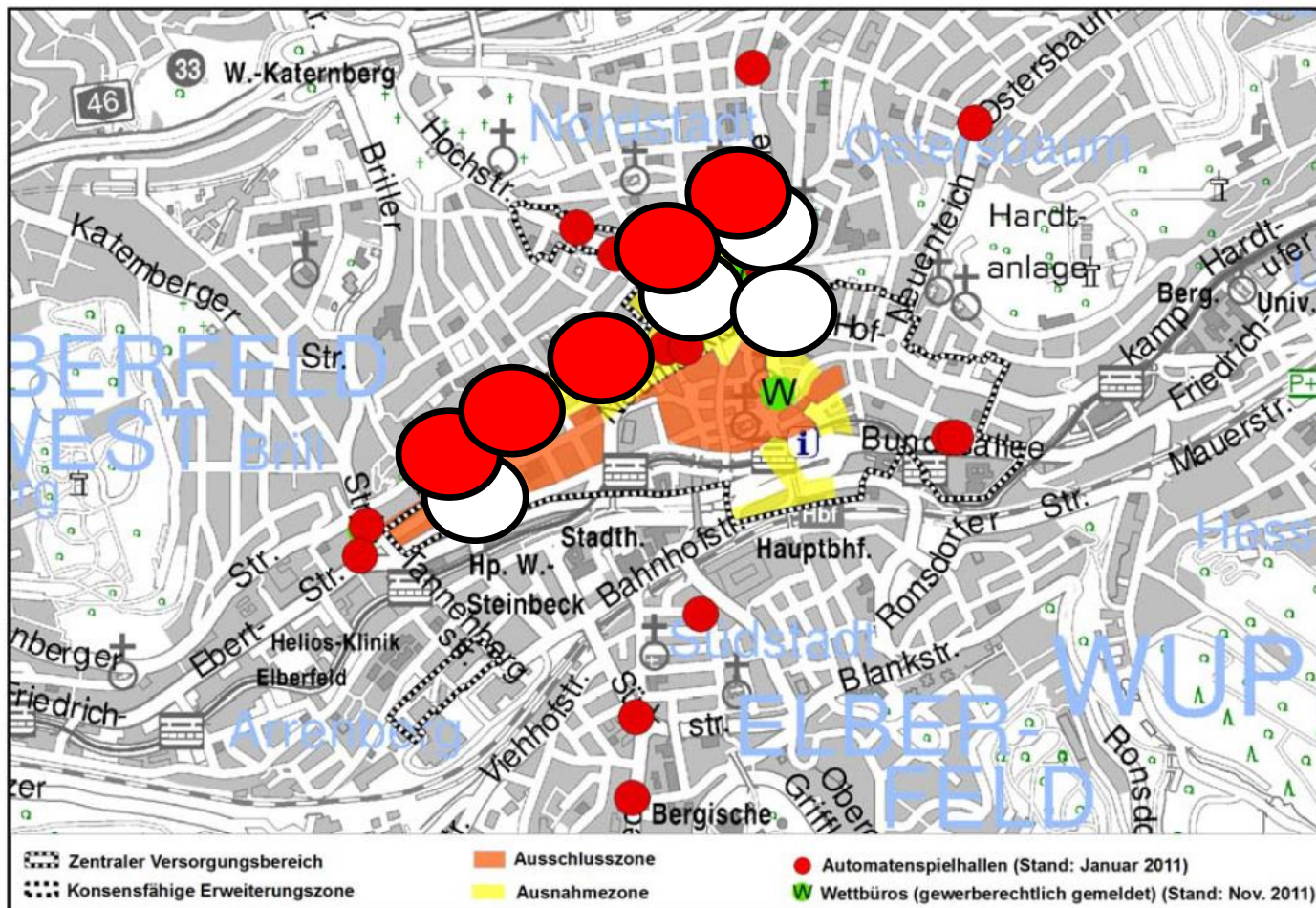
(3) Zu den Schwerpunkten der Jugendarbeit gehören:

1. außerschulische Jugendbildung mit allgemeiner, politischer, sozialer, gesundheitlicher, kultureller, naturkundlicher und technischer Bildung,
2. Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit,
3. arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit,
4. internationale Jugendarbeit,
5. Kinder- und Jugendberholung,
6. Jugendberatung.

(4) Angebote der Jugendarbeit können auch Personen, die das 27. Lebensjahr vollendet haben, in angemessenem Umfang einbeziehen.

5. Grenzen – Beispiele Wuppertal

Abbildung 8: Zentraler Versorgungsbereich Elberfelder City



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

5. Grenzen - Thesen

- die Abstandsgebote der AGe GlüStV sind in bestehenden Masterplänen bzw. Konzepten nicht „mitgedacht“ bzw. antizipiert
- es besteht Anlass, die Masterpläne zu aktualisieren (nicht zwingend eine rechtliche Verpflichtung)
- bereits erfolgte Abwägungsentscheidungen in bestehenden Bebauungsplänen haben rechtlich Bestand

5. Grenzen - Thesen

- nicht aktualisierte Masterpläne verlieren an Bedeutung in der städtebaulichen Rechtfertigung von Neufestsetzungen
- bei Neuplanungen oder Anpassungen bestehender Bebauungspläne sind die aktuellen glückspielrechtlichen Mindestabstände in die Abwägung einzustellen

5. Grenzen - Thesen

- die Flächen, die planerisch auch für stationäre Angebote des Glücksspiels zur Verfügung stehen müssen, werden dadurch tendenziell größer

6. Diskussion

Ich bin fix und fertig!



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Patt Feuring Heide
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB
Gartenstr. 44, 40479 Düsseldorf

www.patt-rae.de