

EISENMANN · WAHLE · BIRK

Rechtsanwälte · Stuttgart · Dresden

Vortragsveranstaltung für Kommunen am 29. April 2010

Steuerung von Vergnügungsstätten in der Bauleitplanung

Dr. Helmut Schuster

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Steuerung von Vergnügungsstätten

I. Einführung

1. Aktueller Praxisbezug: **Ansiedlungsdruck** und seine Gründe

- **Gewinnerzielungsmöglichkeiten** (hohe Pacht)
- Trading-Down-Effekt
- Umgehungsversuch:
Zellteilung in Gaststätten zur Vervielfältigung von
Geldspielgeräten auf einer Ebene, einheitliches Nutzungskonzept
(**Agglomeration**)

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26. August 2009 - 3 S 1057/09 -, VG Sigmaringen, Urteil vom 26. Februar 2009, - 6 K 1155/08 -

2. **Rechtliche Steuerungsmöglichkeiten (Überblick:)**

- a) **Bauleitplanung:** Ausschlüsse von Vergnügungsstätten im Bebauungsplan (vgl. hierzu nachfolgend unter III.).
- b) **Bauordnungsrecht** insbesondere Anforderungen an die Stellplatzanzahl – **fehlende Stellplätze** können einer Zulassung entgegenstehen.
- c) **Gewerberecht:** Anforderung **SpielV** vom 27. Januar **2006**

Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 SpielV hat der Gewerbetreibende bei bis zu 2 aufgestellten Geräte durch eine **ständige Aufsicht** die Einhaltung von § 6 Abs. 2 des Jugendschutzgesetzes sicherzustellen.

Nach § 3 Abs. 2 SpielV darf in Spielhallen je **12 m²** Grundfläche höchstens ein Geld und Warenspielgerät aufgestellt werden; die Gesamtzahl darf jedoch 12 Geräte nicht übersteigen (**früher**: 15 m², höchstens 10 Geräte).

Werden **alkoholische** Getränke verabreicht, dürfen höchstens 3 Geld- und Warenspielgeräte aufgestellt werden (§ 3 Abs. 3 SpielV).

II. Bauplanungsrechtliche Grundlagen

1. Vergnügungsstättenbegriff:

Folgende Betriebe werden erfasst: **Spielhallen**, Diskotheken, Betriebe mit Sexdarbietungen etc. sowie Kinos und je nach Ausstattung Billardcafés, Festhalle türkisch-kurdische Hochzeiten.

Nicht erfasst werden: Schank- und Speisewirtschaften, Fitnesscenter, Sportstätten (einschließlich Billard).

2. BauNVO 1990

- a) Seit der BauNVO 1990 wird zwischen **kerngebietstypischen** und nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten unterschieden.

Nach der bisherigen ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg handelt es sich bei Spielhallen, die eine Nutzfläche bis zu einer **Richtgröße von 100 m²** haben, als noch mischgebietsverträglich. Ab einem Schwellenwert von 100m² sind solche Spielhallen im Regelfall als kerngebietstypisch einzustufen.

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02. November 2006, - 8 S 1891/05 -, BauR 2007, 1373, BVerwG, Urteil vom 20. August 1992 – NVwZ-RR 1993, 66 m.w.N

Früher wurden Spielhallen mit mehr als 6 Geldspielgeräte im Ergebnis als kerngebietstypisch beurteilt.

- b) Neue Tendenz** in der Rechtsprechung nach Änderung der SpielVO: Schwellenwert ab ca. **80 m² - 96 m²** (bis 6 Geldspielgeräte).

Vgl. VG Freiburg, Urteil vom 06. Juni 2008, - 4 K 764/08 -; VG Sigmaringen, Urteil vom 26. Februar 2009, - 6 K 1155/08 -; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 09. Juli 2008, - 10 K 2810/07.

- c)** Kerngebietstypische Vergnügungsstätten (und nicht kerngebietstypische somit auch) sind im **Kerngebiet** allgemein zulässig (§ 7 Abs. 2 Ziffer 2 BauNVO) und ausnahmsweise im **Gewerbegebiet** zulässig (§ 8 Abs. 3 Ziffer 3 BauNVO).

d) **Nicht kerngebietstypische** Vergnügungsstätten sind abgesehen vom Kerngebiet und ausnahmsweise im **Gewerbegebiet** auch allgemein zulässig in den Teilen eines **Mischgebiets**, die **überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt** sind (§ 6 Abs. 2 Nr. 8 BauNVO). Ausnahmsweise können solche Vergnügungsstätten auch in Teilen des Gebiets zugelassen werden, die nicht überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind.

In **Dorfgebieten** sind solche Vergnügungsstätten nur ausnahmsweise zulässig (vgl. § 5 Abs. 3 BauNVO). Dasselbe gilt in **besonderen Wohngebieten** (vgl. § 4 a Abs. 3 Ziffer 2 BauNVO).

In den weiteren Gebieten (reines Wohngebiet, allgemeines Wohngebiet, Kleinsiedlungsgebiet und Industriegebiet) sind Vergnügungsstätten unzulässig.

- e) **§ 15 BauNVO** als Grenze eher ungeeignet.

Nach neuester Rechtsprechung enthält § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO neben dem Anspruch auf Bewahrung des Gebietscharakters einen **Anspruch auf Aufrechterhaltung der typischen Prägung**; kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind für einen Nachbar im Gebiet verhinderbar.

*Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26. August 2009,
- 3 S 1057/09 -; BauR 2010, 439.*

3. Frühere Fassungen der **BauNVO 1962, 1968, 1977 und 1986**

Die Rechtsprechung unterscheidet hier zwischen kerngebietstypischen Vergnügungsstätten und solchen, die beispielsweise in einem Mischgebiet das Wohnen „nicht wesentlich stören“.

Im **Gewerbegebiet** sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten bei früheren Fassungen der BauNVO nicht zulässig; die **nicht kerngebietstypischen** Vergnügungsstätten sind aber generell **zugelassen**.

*Vgl. hierzu BVerwG, Beschluss vom 28. Juli 1988,
- 4 B 119.88 – NVwZ 1989, 50 (Nutzfläche über
200 m²)*

4. **Unbeplanter Innenbereich** (§ 34 BauGB)

- a) § 34 **Abs. 2** BauGB, vergleichbar mit einem Baugebiet nach BauNVO 1990 (Vgl. hierzu oben unter 2).

b) § 34 **Abs. 1** BauGB

Ob sich eine Vergnügungsstätte in einem Bereich nach § 34 Abs. 1 BauGB einfügt, ist rechtssicher kaum zu beurteilen.

Sollte bisher noch keine Spielhalle vorliegen, ist - verkürzt dargestellt - **regelmäßig** der vorgegebene **Rahmen überschritten**.

Allerdings beurteilt sich dies nach der Frage, ob etwa durch eine Vorbildwirkung städtebauliche Spannungen auftreten, insbesondere ob sich die gegebene Situation verschlechtert, gestört, belastet oder in Bewegung gebracht wird (städtebauliche Unordnung)

Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 1994, - 4 C 13/93 – NVwZ 1995, 698 ff.

Somit besteht regelmäßig auch in Innenbereichslagen ein rechtliches **Steuerungsbedürfnis**.

III. Festsetzungsmöglichkeiten

1. **Ausschlüsse/Einschränkungen** bzw. nur ausnahmsweise Zulassung nach § 1 Abs. 5 Abs. 6 und 9 BauNVO.
- Nach der Rechtsprechung ist es möglich, ausschließlich Spielhallen nach § 1 Abs. 9 BauGB auszuschließen, sofern besondere städtebauliche Gründe vorhanden sind.

Vgl. hierzu insbesondere BVerwG, Beschluss vom 04. September 2008, - 4 BN 9.08 - ZfBR 2008, 799 m.w.N. (Vergnügungsstätten); VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 30. März 2005, - 3 S 1524/05 -; VBIBW 2006, 142 (Vergnügungsstätten und Sexshops); BVerwG, Beschluss vom 05. Januar 1995 – 4 B 270/94 – m.w.N. (Spielhallen)

Die besonderen städtebaulichen Gründe sind in der Begründung darzulegen.

- Bei einem Ausschluss von Vergnügungsstätten in Bereichen, in denen sich bereits Vergnügungsstätten angesiedelt haben, ist an Regelung - über den einfachen **Bestandsschutz** - hinaus für eine Erweiterung, Umnutzung etc. nach **§ 1 Abs. 10 BauNVO** zu denken.
- **Stockwerksbezogene** Regelungen sind möglich.
- In Kerngebieten ist es denkbar, nur nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten zuzulassen.
- **Nicht** zulässig: Vom Einzelbetrieb losgelöste Summe bestimmte **gebietsbezogene Gastraum-Nutzfläche** für zulässig zu erklären.

*Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 25. September 2007,
- 3 S 1492/096 -*

- **Einschränkung der Dichte** von Vergnügungsstätten ist denkbar, in dem diese nur ausnahmsweise zugelassen werden und dies von bestimmten Voraussetzungen weiter abhängig gemacht wird.

2. Städtebauliche Begründung durch eine Vergnügungsstättenkonzeption (**Grundsatzbeschluss** des Gemeinderates über die Standortsteuerung)

- Vermeidung **Traiding-Down-Effekt** etwa zum Schutze der Einkaufslagen vor **Attraktivitätsverlust** von der Rechtsprechung anerkannt.

Vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 04. September 2008, - 4 BN 9/08 -, VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26. August 2009, - 3 S 1067/09 -, BauR 2010, 439; Urteil vom 03. März 2005, - 3 S 1524/04 -; NVwZ-RR 2006, 170).

IV. Weitere Hinweise

1. Bei **Überplanung von Bestandsgebiet** muss der Planungsträger den **Bestandsschutz** als privaten Belang in die Abwägung einstellen und sich über dessen Inhalt, Grenzen und Auswirkungen im Klaren sein (**Bestandsaufnahme**).

*Vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Juni 2003 - 4 BN 65.02 -;
Beschluss vom 07. November 1997, - 4 NB 48/96 - ;NVwZ
1998, 956 ff.*

- **Umstellungsschwierigkeiten** auf die **neue BauNVO 1990**

Nach wohl herrschender Meinung - insbesondere einer Rechtsprechung des Bayerischen VGH - ist es möglich, lediglich für die Ausschlüsse die neue BauNVO 1990 zur Anwendung zu bringen. Somit soll es möglich sein, **Bebauungspläne in „Schichten“** in einzelnen Bereichen nach unterschiedlichen Fassungen der BauNVO zu ändern und nicht aus Anlass einer Änderung zwingend generell die BauNVO 1990 zur Anwendung zu bringen.

Vgl. hierzu BayVGH, Urteil vom 23. Dezember 1998, - 26 N 98.01 - 1675, NVwZ-RR 2000, 79 ff.; König in König-Roeser-Stock, BauNVO, 2. Auflage 2003, Einleitung, Randziffer 20 f.; Fickert/Fieseler, BauNVO, 11. Auflage 2008, § 25, Randziffer 2.1.; andere Ansicht wohl Ziegler in Brügelmann, BauGB, § 1 BauNVO, Randnummer 278

3. Verfahren der Bebauungsplanänderung

- Regelmäßig **nicht** im **vereinfachten** Verfahren nach § 13 BauGB (Grundzüge der Planung berührt)
- In Betracht kommen qualifizierte und einfache Bebauungspläne (normales Verfahren) sowie das beschleunigte Verfahren der **Innenentwicklung** nach § 13 a BauGB)
- **Absicherung** durch Veränderungssperre/Zurückstellung

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 03. März 2005, - 3 S 1524/04 -, NVwZ-RR 2006, 170.

E·W·B

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit