

Stadt Leverkusen

Antrag Nr. 2020/3778

Der Oberbürgermeister

I/01-011-20-06-he/neu
Dezernat/Fachbereich/AZ

24.08.2020
Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Planen	31.08.2020	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk I	07.09.2020	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk II	08.09.2020	Beratung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk III	10.09.2020	Beratung	öffentlich
Finanz- und Rechtsausschuss	28.09.2020	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	01.10.2020	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

- "Lückenschluss" im Vergnügungstättenkonzept
- Antrag der CDU-Fraktion vom 14.07.2020
 - Stellungnahme der Verwaltung vom 20.08.2020
 - Ergänzung zur Stellungnahme vom 20.08.2020 (siehe Anlage)

cima Goethestr. 2 50858 Köln

Stadt Leverkusen
Fachbereich Stadtplanung
Abteilung Generelle Planung
Frau Daniela Schön
Hauptstraße 101

51373 Leverkusen

Stadt+Regionalentwicklung
Handel
Marketing
Digitale Stadt
Management
Wirtschaftsförderung
Immobilien

Genehmigungsrechtliche Steuerungsmöglichkeiten von Wettannahmestellen

Sehr geehrte Frau Schön,

die seit Beginn 2020 erfolgte Genehmigung von mehreren Wettannahmestellen hat in Leverkusen zur einer öffentlichen Diskussion über die Zulässigkeit dieser Anbieter in den Leverkusener Zentren geführt; zu dem gleichen Thema liegen mehrere Anträge für die zuständigen politischen Gremien vor. Die von Ihnen in diesem Zusammenhang an uns gestellten Fragen fassen wir wie folgt zusammen:

- Wie sind Wettannahmestellen bzw. Wettbüros rechtlich zu definieren? In welchen Fällen handelt es sich im rechtlichen Sinne um Vergnügungsstätten?
- Welche Regelungen zur Zulässigkeit von Wettannahmestellen bzw. Wettbüros bietet das Planungsrecht?
- Welche Möglichkeiten bestehen, eine mögliche Regelungslücke im Kontext „Wetten“ im Vergnügungsstättenkonzept Leverkusen (cima, 2012) zu schließen?
- Welche sonstigen Möglichkeiten der Steuerung von Wettannahmestellen bestehen?

Wie sind Wettannahmestellen bzw. Wettbüros rechtlich zu definieren? In welchen Fällen handelt es sich im rechtlichen Sinne um Vergnügungsstätten?

Zum Rechtsbegriff einer Vergnügungsstätte liegen verschiedene Rechtsurteile vor; allgemeine Verwendung findet die nachfolgende Klarstellung des OVG NRW (OVG NRW, 7 A 1899/14 vom 27.01.2016):

Vergnügungsstätten sind Gewerbebetriebe besonderer Art, die sich in unterschiedlicher Ausprägung (wie z.B. Amüsierbetriebe, Diskotheken, Spielhallen) unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeitsbedürfnisses, des Spiel- oder des Sexualtriebs einer bestimmten auf Gewinnerzielung gerichteten Freizeitunterhaltung widmen. Für den städtebaulichen Bezug ist wesentlich, dass solche Einrichtungen typischerweise mit negativen Folgewirkungen, wie z. B.

17. August 2020

Ihr Ansprechpartner:
Dr. Wolfgang Haensch
T 02234-92965-17
haensch@cima.de

CIMA Beratung + Management GmbH
Goethestr. 2
50858 Köln
T 02234 92965 17
F 02234 92965 18
cima.koeln@cima.de

Geschäftsführer Roland Wölfel
Registergericht München
HRB 85796
Gerichtsstand München
UID DE129314570
Steuernummer 14312470390

Bankverbindungen
Postbank München
IBAN DE18 7001 0080 0305 5228 05
BIC PBNKDEFF
Volksbank Forchheim
IBAN DE15 7639 1000 0000 0777 80
BIC GENODEF1FOH

**Fokussiert auf die Zukunft
von Städten und Regionen.
Seit 1988.**

www.cima.de

Lärmbelästigungen, Beeinträchtigungen des Stadt- und Straßenbildes oder Verschlechterungen der Gebietsqualität verbunden sind.

Wesentlich für die Klassifizierung von Betrieben als Wettbüro bzw. Wettannahmestelle ist die in der Definition enthaltene Formulierung „unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeitsbedürfnisses, des Spiel- oder des Sexualtriebs“.

Wenn Wettannahmestellen rechtlich nicht den Vergnügungsstätten zugeordnet werden, beruht dies im Kern darauf, dass der Betrieb dieser Einrichtungen nicht unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeitsbedürfnisses, des Spiel- oder des Sexualtriebs erfolgt. Dies ist zum Beispiel bei Lotto-Totto-Annahmestellen regelhaft der Fall, da über die Abgabe und Bezahlung des Lottoscheins hinaus der Kunden nicht in dem Laden verweilt.

Wettbüros, die neben Spielbanken, Diskotheken, Striptease-Lokale etc. als Vergnügungsstätten eingeordnet werden, zeichnen sich u. a. durch Angebote und räumliche Strukturen aus, die zum Verweilen einladen und im Sinne der o.g. Definition von Vergnügungsstätten „unter Ansprache oder Ausnutzung des Geselligkeitsbedürfnisses, des Spiel- oder des Sexualtriebs“ betrieben werden. Beispielhaft seien genannt:

- Das Aufstellen von Monitoren, an denen der Ausgang von Live-Wetten verfolgt werden können, ist von mehreren Gerichten als Merkmal einer Vergnügungsstätte bewertet worden, da sie zum Verweilen des Gastes bis zum Ausgang des jeweiligen Wettereignisses einladen (vgl. u. a. OVG NRW, 7 A 2068/16 vom 09.01.2018).
- Ebenfalls als Vergnügungsstätte zu bewerten ist eine Wettvermittlungsstelle in Kombination mit einem Gaststättenbetrieb, wenn beide Betriebe aufgrund der baulichen Umstände und der gebotenen betrieblich-funktionellen Bewertung als Einheit anzusehen sind (VGH München, 15 ZB 18.690 vom 18.03.2019).
- Mit dem Aufstellen von Geld- oder Glücksspielautomaten ist unabhängig von der Frage, ob es sich um ein Wettbüro oder eine Wettannahmestelle handelt, der Tatbestand einer Vergnügungsstätte gegeben, da das Aufstellen von Geld- oder Glücksspielautomaten Merkmal einer den Vergnügungsstätten zuzuordnenden Spielhalle ist.

Welche Regelungen zur Zulässigkeit von Wettannahmestellen bzw. Wettbüros bietet das Planungsrecht?

Die Einstufung oder Nicht-Einstufung eines Betriebes als Vergnügungsstätte hat insofern für die Zulässigkeit von Vorhaben besondere Bedeutung, da der Begriff der Vergnügungsstätte in der o. g. Definition Eingang gefunden hat in das Bauplanungsrecht (vgl. Fickert / Fieseler / Schimpfermann / Stühler Kommentar BauNVO § 4a Rn. 22-24.4-2522ff).

Eine planungsrechtliche Steuerung von Vergnügungsstätten kann nur auf der Grundlage einer hinreichenden städtebaulichen Begründung erfolgen (z. B. Verzerrung des Mietpreisgefüges, Entstehung einseitiger Gemeindelagen, Abwertung des Standortes, s. auch cima (2012, S. 24)). Moralisch-ideologische Aspekte dürfen nicht herangezogen werden.

Wenn die bisherige Rechtsprechung und die Rechtskommentare Wettannahmestellen planungsrechtlich als Laden und Gewerbebetrieb einstufen und sie von Vergnügungsstätten abgrenzen, entfallen die für Vergnügungsstätten geltenden städtebaulichen Kriterien für einen Ausschluss an bestimmten Standorten.

Welche Möglichkeiten bestehen, eine mögliche Regelungslücke im Kontext „Wetten“ im Vergnügungsstättenkonzept Leverkusen (CIMA, 2012) zu schließen?

Vergnügungsstättenkonzepte, die als Grundlage für die Bauleitplanung dienen, beziehen sich definitionsgemäß allein auf Vergnügungsstätten und regeln daher nicht die Zulässigkeit von Wettannahmestellen.

Dies gilt auch für das Vergnügungsstättenkonzept Leverkusen, das für Wettbüros z. B. den Ausschluss in den Zentren von Wiesdorf, Opladen und Schleichbusch vorsieht. Ein Ausschluss von Wettannahmestellen sieht das Konzept derzeit nicht vor.

Eine Änderung des Vergnügungsstättenkonzeptes in diesem Punkt bedarf einer entsprechenden städtebaulichen Begründung. Da die bisherige Rechtsprechung keine Grundlage hierfür liefert bzw. in der Vergangenheit Wettannahmestellen und Wettbüros explizit unterschiedlich in ihren städtebaulichen Auswirkungen bewertet hat, ist auf das entsprechende rechtliche Risiko der Durchsetzbarkeit hinzuweisen.

Welche Möglichkeiten der Steuerung von Wettannahmestellen bestehen?

Liegt der Antrag für eine Baugenehmigung einer Wettannahmestelle vor, ist zunächst eine detaillierte Prüfung der eingereichten Unterlagen in Hinblick auf die Übereinstimmung des Vorhabens mit den Kriterien einer Wettannahmestelle angeraten. Sofern es sich nach den o. g. Kriterien um ein Wettbüro handelt, sind die entsprechenden Kriterien des Vergnügungsstättenkonzeptes anzuwenden und der Betrieb ggfs. nicht zu genehmigen.

Bei der gleichzeitigen Beantragung einer Wettannahmestelle und einer Gastronomie in einem Objekt ist von der Baugenehmigungsbehörde zu prüfen, ob es sich um eine baulich-funktionale und wirtschaftliche Einheit handelt. Ist dies gegeben, ist der Betrieb abzulehnen.

Ferner ist die Genehmigung abhängig von der Erfüllung weiterer Vorgaben:

▪ **Nachweis der erforderlichen Konzession für eine Wettannahmestelle**

Da zwischen den Bundesländern eine abschließende Regelung des Konzessionsverfahrens bislang nicht getroffen wurde, kann die zuständige Bezirksregierung derzeit keine Entscheidungen über eingehende Anträge treffen. Dies führt dazu, dass übergangsweise seitens der Aufsichtsbehörden eine Untersagung nur in besonderen Fällen erfolgen kann und es nur einer einfachen gewerberechtlichen Anzeige bei der zuständigen Gewerbebehörde bedarf. Für den Antragsteller besteht allerdings das Risiko, dass ihm nach der abschließenden Regelung des Konzessionsverfahrens keine Konzession erteilt wird und er seinen Betrieb schließen muss.

- **Nachweis der erforderlichen Stellplätze**
- **Übereinstimmung mit den Auflagen des Denkmalschutzes bzw. einer Erhaltungs- und Gestaltungssatzung**

Speziell der in der öffentlichen Diskussion häufig kritisierten Außenwirkung von Wettannahmestellen kann durch eine Gestaltungssatzung entgegen gewirkt werden. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu beachten, dass jede (restriktive) Vorgabe einer Gestaltungssatzung nicht nur für diese Betriebe, sondern auch für alle anderen Dienstleister und Einzelhandelsbetriebe zur Anwendung kommt.

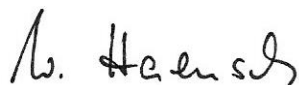
Abschließende Bemerkung

Die politische Diskussion um die Zulässigkeit der zur Diskussion stehenden Wettannahmestellen in Leverkusen ist aus gutachterlicher Sicht nachvollziehbar, tragen doch derartige Anbieter nicht zur Attraktivität der Zentren bei.

Eine allgemeine Regelung auf Ebene der Stadt Leverkusen durch eine Ergänzung des Vergnügungstättenkonzeptes läuft jedoch Gefahr bei zu erwartenden Rechtsverfahren vor Gericht nicht zu bestehen. Über die Kontrolle eingehender Anträge in Hinblick auf den Tatbestand eines Wettbüros und die regelmäßige Überprüfung bestehender Anbieter in Hinblick auf bauliche und funktionelle Veränderungen hinaus wird der Stadt Leverkusen empfohlen, auf Landes- und Bundesebene in den entsprechenden Gremien eine gesetzliche Neuregelung der Zulässigkeit von Wettannahmestellen zu erreichen.

Sehr geehrte Frau Schön, wir hoffen, Ihnen mit diesen Erläuterungen die Einordnung der Sachlage ermöglicht zu haben, und stehen Ihnen für Rückfragen natürlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Wolfgang Haensch
Partner und cima-Büroleiter Köln