



Dr. Donato Acocella  
Stadt- und Regionalentwicklung

# Vergnügungsstättenkonzeption für die Stadt Weingarten

beschlossen durch den Gemeinderat am 26.09.2016

Bericht: Stand 05.09.2016



Dr. Donato Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung  
Teichstraße 14 ▪ 79539 Lörrach ▪ T 07621 91550-0 ▪ F 07621 91550-29  
Arndtstraße 10 ▪ 44135 Dortmund ▪ T 0231 534555-0 ▪ F 0231 534555-29  
Peter-Vischer-Straße 17 ▪ 90471 Nürnberg ▪ T 0911 817676-42 ▪ F 0911 817676-43  
[info@dr-acocella.de](mailto:info@dr-acocella.de) ▪ [www.dr-acocella.de](http://www.dr-acocella.de)

**Bearbeiter:**  
Dr. Rainer Kahnert

Dortmund/ Lörrach, 05.09.2016

# INHALTSVERZEICHNIS:

<b>1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG</b>	<b>1</b>
<b>2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN</b>	<b>4</b>
<b>2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSTÄTTE"</b>	<b>4</b>
2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebauliche Störpotenziale von Vergnügungstäten und „Rotlichtangeboten“	6
2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale	9
2.1.3 Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungstäten	11
2.1.3.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungstäten	13
2.1.3.2 Zulässigkeit als Ausnahme	15
2.1.3.3 Städtebauliche Gründe	16
2.1.4 Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag Baden-Württemberg (LGlüG Baden-Württemberg)	17
<b>2.2 STRATEGIEN ZUR PLANUNGSRECHTLICHEN RÄUMLICHEN STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTE</b>	<b>19</b>
<b>3. FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE</b>	<b>22</b>
<b>3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSTÄTTE IN DER GESAMTSTADT</b>	<b>22</b>
<b>3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON WEINGARTEN</b>	<b>23</b>
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungstäten in der Innenstadt	24
3.2.2 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungstäten und städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungstäten in der Innenstadt von Weingarten	26
3.2.3 Städtebaulich-funktionale Stärken-Schwächen-Analyse	27
3.2.4 Funktions- und Standortanalyse der bestehenden Vergnügungstäten in der Kernstadt von Weingarten	30
<b>3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGEBIETEN VON WEINGARTEN</b>	<b>32</b>
3.3.1 Bereich Schussenstraße / Ettishofer Straße	32
3.3.2 Gewerbebereiche im Norden	33
3.3.3 Gewerbebereiche im Süden	37
<b>4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSTÄTTE</b>	<b>39</b>
<b>4.1 ZUSAMMENFASSEDE STÄDTEBAULICH-FUNKTIONALE BEWERTUNG DER TATSÄCHLICHEN UND POTENZIELLEN STANDORTE FÜR VERGNÜGUNGSTÄTTE</b>	<b>39</b>
<b>4.2 ANSIEDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR SPIELHALLEN UNTER DEM ASPEKT DER GLÜCKSSPIELRECHTLICHEN ZULÄSSIGKEIT NACH LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ BADEN-WÜRTTEMBERG</b>	<b>41</b>
4.2.1 Steuerungsempfehlungen für die Innenstadt	43
4.2.1.1 Räumliche Abgrenzung eines Zulässigkeitsbereiches	43
<b>4.3 STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTE IN GEWERBEGEBIETEN</b>	<b>45</b>
<b>4.4 ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>50</b>
<b>5. ZUSAMMENFASSEDE BEWERTUNG</b>	<b>51</b>
<b>6. EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTE</b>	<b>53</b>



## TABELLENVERZEICHNIS:

Tab. 1:	Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO 1990.....	12
---------	--	----

## KARTENVERZEICHNIS:

Karte 1:	Vergnügungsstätten in Weingarten (Gesamtstadt).....	23
Karte 2:	Vorschlag zur Ist-Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches in der Innenstadt von Weingarten.....	26
Karte 3:	Spielhallen und Kinder-/Jugendeinrichtungen in Weingarten mit Schutzabständen nach LGlÜG.....	42
Karte 4:	Zulässigkeitsbereich Weingarten Innenstadt.....	44
Karte 5:	Zulässigkeitsbereich Ettishofer Straße .....	47
Karte 6:	Zulässigkeitsbereich Gewerbegebiet Stadtesch .....	48



## **FOTOVERZEICHNIS:**

<b>Foto 1:</b>	<b>negatives Beispiel, andere Stadt.....</b>	<b>24</b>
<b>Foto 2:</b>	<b>negatives Beispiel, andere Stadt.....</b>	<b>24</b>
<b>Foto 3:</b>	<b>positives Beispiel, andere Stadt .....</b>	<b>25</b>
<b>Foto 4:</b>	<b>positives Beispiel, andere Stadt .....</b>	<b>25</b>
<b>Foto 5:</b>	<b>Kirchstr. - LM-SB-Markt .....</b>	<b>28</b>
<b>Foto 6:</b>	<b>Broner Platz - inhabergeführtes Fachgeschäft.....</b>	<b>28</b>
<b>Foto 7:</b>	<b>Amtshaus - historischer Bestand .....</b>	<b>28</b>
<b>Foto 8:</b>	<b>Löwenplatz - moderne Bebauung.....</b>	<b>28</b>
<b>Foto 9:</b>	<b>Abt-Hyller-Straße - Randbereiche .....</b>	<b>29</b>
<b>Foto 10:</b>	<b>Untere Karlstraße - Trading-Down .....</b>	<b>29</b>
<b>Foto 11:</b>	<b>Kirchstraße - Bruch .....</b>	<b>30</b>
<b>Foto 12:</b>	<b>Münsterplatz - fehlende Sichtbeziehung .....</b>	<b>30</b>
<b>Foto 13:</b>	<b>Spielhalle Liebfrauenstraße .....</b>	<b>31</b>





## 1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

In Weingarten, wie mittlerweile in vielen anderen Städten unterschiedlicher Größe, haben sich die Anträge auf die Errichtung von Spielhallen, Wettbüros und gastronomischen Einrichtungen mit Spielmöglichkeiten gehäuft. Diese Entwicklung kann sowohl funktionsbezogen städtebaulich negativ wirken, als auch zu einer stadtsoziologischen Problematik führen, die sich im Herausbilden entsprechend negativ geprägter Stadträume ausdrückt. Um diese Entwicklung steuern zu können, bedarf es der Erstellung eines Konzeptes zur Steuerung der Vergnügungsstätten welche bisher im Bebauungsplan "Einzelhandelsstruktur im Stadtgebiet" von 2010 geregelt ist – insbesondere nach Abschluss des Glücksspielrahmenvertrages der Bundesländer und dem Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag Baden-Württemberg – sowie an die aktuelle Rechtsprechung.

Die Ansiedlungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten sind planungsrechtlich geregelt und beispielweise im Hinblick auf Misch- und Gewerbegebiete nur unter bestimmten Bedingungen möglich. In Kerngebieten sind sie allgemein zulässig. Auch die Baurechtsnovelle 2013 hat hier keine Änderung hervorgebracht, obwohl das Konfliktpotenzial mit dem Glücksspielstaatsvertrag und den Ausführungsgesetzen (Gewerberecht) besteht und hier möglicherweise eine Anpassung sinnvoll gewesen wäre.

In Innenstädten, aber auch in sonstigen Stadtbereichen werden Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen und Wettbüros, häufig als Indikator für einen eingesetzten bzw. einen einsetzenden "Trading-Down-Prozess" gewertet. Diese allgemeine Einschätzung dürfte sich auch auf Grund der im Umfeld befindlichen sonstigen Einrichtungen und der jeweiligen städtebaulichen Situation entwickelt haben. Dabei ist es unerheblich, ob die Ansiedlung dieser Nutzungen den Trading-Down-Prozess einleitet, oder ob diese eine Folge sind.

Hinsichtlich einer langfristigen Steuerungsperspektive stellt sich jedoch die Frage, ob und wie eine städtebaulich verträgliche Haltung planungsrechtlich dauerhaft umgesetzt werden kann: Die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten, also auch der Ausschluss, ist auf Grund einer Konzeption grundsätzlich zulässig<sup>1</sup>. Daraus folgt die planungsrechtliche Notwendigkeit, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen,

---

<sup>1</sup> Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 02.3.2004, Az. 7 A 3622/03,



in denen Vergnügungsstätten zulässig sind - ein Totalausschluss im gesamten Stadtgebiet dürfte rechtlich grundsätzlich nicht möglich sein. Eine Stadt darf keine eigene, von der Gesetzgebung abweichende *Spielhallenpolitik*<sup>2</sup> betreiben.

Wesentliche Voraussetzung für eine gesamtstädtische Steuerung ist die hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung<sup>3</sup>. Jedoch kann u.U. eine städtebauliche Begründung als nur vorgeschoben und damit als nicht hinreichend betrachtet werden, wenn andere Motive als die räumliche Steuerung von zulässigen Nutzungen ausschlaggebend waren<sup>4</sup>. Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer Suchtprävention können somit nicht Teil eines Vergnügungsstättenkonzepts i.S.d. § 1 (6) 11 BauGB sein.

Eine häufig formulierte (politische) Zielsetzung zur Steuerung von Vergnügungsstätten ist der Nutzungsausschluss und Schutz der Innenstadt. Eine Konsequenz dieser Zielsetzung ist die Ausweisung von Zulässigkeitsbereichen in einem/ mehreren Gewerbegebiet(en) oder sonstigen Gebieten.

Eine Rechtfertigung, Vergnügungsstätten nicht an allen grundsätzlich denkbaren Standorten zu ermöglichen, bedeutet, eine städtebaulich geprägte und hinreichende Begründung darzulegen. Der Ausschluss von bestimmten Nutzungsarten in für sie an sich in Frage kommenden Gebieten (Ausschluss von Vergnügungsstätten in Kerngebieten) und der Verweis in Gebiete in denen sie allenfalls ausnahmsweise zugelassen werden können (z.B. Gewerbegebiete), ist nach Auffassung des BVerwG grundsätzlich bedenklich<sup>5</sup> - allerdings nicht unmöglich<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> "Die Gemeinde darf nicht mit den Mitteln der Bauplanung ihre eigene, von der Wertung des Bundesgesetzgebers abweichende, "Spielhallenpolitik" betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt." Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.05.1987, Az. 4 N 4/86.

<sup>3</sup> Vgl. dazu z.B. VGH Ba-Wü: Urteil vom 03.03.2005, Az. 3 S 1524/04, Rn. 30. Früher schon: BVerwG, Beschluss vom 21.12.1992, Az. 4 B 182/92.

<sup>4</sup> "Danach ist ein für sich allein nicht tragfähiges Begründungselement im Hinblick auf das Vorliegen städtebaulicher Gründe unerheblich, wenn der Ausschluss einzelner Nutzungen im Übrigen durch städtebauliche Gründe gerechtfertigt ist. Das kann allerdings dann nicht gelten, wenn die städtebaulichen Gründe nur vorgeschoben sind, wenn also die Motive der Gemeinde, die für die Festsetzung nach § 1 Abs. 5 BauNVO maßgebend waren, überhaupt nicht städtebaulicher Natur sind." Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91

<sup>5</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn. 101.

<sup>6</sup> Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 02.03.2004, Az. 7 A 3622/03.





Gewerbegebiete zeichnen sich zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzierenden und artverwandten Nutzungen vorbehalten<sup>7</sup>. Eine dieser Begründungen kann der Schutz von Gewerbegebieten sein. In diesem Zusammenhang könnten zwei Fragen eine besondere Bedeutung gewinnen:

1. Welche Gewerbegebiete sind - im juristischen Sinne - (noch) schützenswert bzw. schutzfähig<sup>8</sup>?
2. Ist eine Spielhallen-/ Vergnügungstättennutzung in den Gewerbegebieten insbesondere vor dem Hintergrund der vorhandenen Gewerbegebietsqualitäten/ -quantitäten in Weingärten tatsächlich sinnvoll? (Der Ausschluss von Einzelhandel zur "Aufwertung" eines Gewerbegebiets (GE) ist bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungstätten nach Auffassung des BVerwG grundsätzlich bedenklich<sup>9</sup>).

Eine einzelfallbezogene Steuerung birgt grundsätzlich die Gefahr, mit unzureichenden städtebaulichen Begründungen oder Ermessensfehlern rechtlich angreifbar zu sein. Somit führt eine sukzessive und iterative Steuerung in der Regel zu Verlagerungs- und Verdrängungseffekten, wenn nur ein Teil des Stadtgebiets hinsichtlich Vergnügungstätten überplant ist.

Eine **gesamtstädtische Vergnügungstättenkonzeption** stellt ein städtebauliches Konzept i.S.d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB dar. Durch diese Konzeption werden transparente und einheitliche Entscheidungsregeln für die Einzelfallbewertung geschaffen sowie eine hohe (bau)rechtliche Planungssicherheit erreicht.

---

<sup>7</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2005, Az. 4 B 71.05.

<sup>8</sup> Vgl. VGH Mannheim (Urteil vom 22.02.2011, Az. 3 S 445/09).

<sup>9</sup> Vgl. dazu z.B. VGH Mannheim: Urteil vom 28.01.2005, Az. 8 S 2831/03; Leitsätze: 1. Der bauplanerische Ausschluss einzelner Nutzungsarten ist nur dann städtebaulich gerechtfertigt, wenn er anhand eines schlüssigen Plankonzepts auf seine Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit überprüft werden kann. 2. Daran fehlt es, wenn für die Differenzierung zwischen ausgeschlossenen und zugelassenen Nutzungsarten keine nachvollziehbaren städtebaulichen Gründe erkennbar sind (hier: Ausschluss des Einzelhandels zur "Aufwertung" des Gewerbegebiets bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungstätten (u.a. Spielhallen), Tankstellen und Kfz-Handel).



## 2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN

Die planungsrechtliche Steuerung von Vergnügungsstätten unterliegt der Anforderung, dies städtebaulich zu begründen. Zur Transparenz der Rahmenbedingungen werden vorab die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und die einschlägigen Urteile zusammengestellt. Insbesondere die Urteile dienen dazu, die entsprechende Konzeption für die Stadt Weingarten zu entwickeln und zu begründen sowie letztlich auch den Entscheidungsspielraum für die Politik und Verwaltung darzustellen.

### 2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"

**Bauplanungsrechtlich** findet der Begriff "Vergnügungsstätte" vor allem in der Bau-nutzungsverordnung (BauNVO) von 1990 Verwendung (§§ 4a (3) Nr.2; 5 (3); 6 (2) Nr. 8; 7 (2) Nr. 2; 8 (3) Nr. 3 BauNVO). Nach den BauNVO 1962 und 1968 sind Vergnügungsstätten begrifflich nur im § 7 BauNVO aufgeführt, seit 1977, allerdings ohne weitere Spezifizierung, auch im § 4a BauNVO. Daraus ergibt sich, dass nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ansonsten als Gewerbebetriebe behandelt wurden. Erst die BauNVO 1990 differenziert hier und nimmt Vergnügungsstätten auch in anderen Baugebieten als eigenständigen Begriff auf und schränkt die Zulässigkeiten in den jeweiligen Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO im Verhältnis stärker ein<sup>10</sup>.

In der BauNVO werden Vergnügungsstätten jedoch nicht dahingehend definiert welche Einrichtungen und Anlagen zu dieser Nutzungsform gehören. Eine genauere Zuordnung ist nur über die Rechtsprechung und entsprechende Einzelfallentscheidung gegeben.

Nach herrschender Meinung lassen sich Vergnügungsstätten als Sammelbegriff für Gewerbebetriebe verstehen, die auf verschiedenste Weise unter Ansprache des Sexual-, Spiel oder Geselligkeitstriebes bestimmte Freizeitangebote vorhalten<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> In Bebauungsplänen, die auf den BauNVO vor der Änderung von 1990 basieren, sind Vergnügungsstätten daher in Ihrer Zulässigkeit weitaus geringer beschränkt, insofern diese nicht explizit ausgeschlossen wurden.

<sup>11</sup> Vgl. Hess. VGH Beschluss vom 19.09.2006, Az.: 3 TG 2161/06 - unter Bezugnahme auf Fickert/Fieseler, BauNVO, Kommentar, 10. Auflage, 2002.



#### Dazu zählen:

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken,
- Wettbüros<sup>12</sup>,
- Diskotheken und Nachtlokale jeglicher Art sowie Festhallen<sup>13</sup>,
- Varietés<sup>14</sup>, Nacht- und Tanzbars, alle Tanzlokale und Tanzcafés, Stripteaselokale, Swinger-Clubs und Sexkinos einschließlich der Lokale mit Videokabinen (Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters).

#### Nicht dazu zählen:

- Gaststätten (Betriebe, bei denen das Essen und Trinken bzw. Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht),
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn<sup>15</sup> etc.), mit Ausnahme von Einrichtungen mit Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters, die wiederum unstrittig zu den Vergnügungsstätten gehören<sup>16</sup>,
- Einrichtungen und Anlagen, die vornehmlich sportlichen Zwecken dienen (Sport-/ Fitness-Center).

#### "Graubereiche":

- Billardcafé, Bowling-Center, Kinocenter<sup>17</sup> (Multiplex-Kino) (Einzelfallbetrachtung notwendig - je nach Ausstattung und Ausrichtung der Betriebsform kann es sich um eine Vergnügungsstätte handeln),
- Bordelle/ bordellartige Betriebe (i.d.R. Gewerbebetriebe, in Verbindung mit Animierbetrieb ggf. eine Vergnügungsstätte),

---

<sup>12</sup> In Abgrenzung zu Wettannahmestellen vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 15.10.2013,

<sup>13</sup> Sind die Auswirkungen einer Festhalle, die der Betreiber nur für geschlossene Veranstaltungen zur Verfügung stellt, denen einer Vergnügungsstätte im Sinne der BauNVO, die der Allgemeinheit offen steht, vergleichbar, ist es für die Erreichung des städtebaulichen Ziels, die Wohnbevölkerung und andere sensible Nutzungen vor den von Vergnügungsstätten ausgehenden nachteiligen Wirkungen zu schützen, ohne Belang, ob die einzelnen Besucher oder Teilnehmer einer Veranstaltung einem geschlossenen Kreis angehören und einer persönlichen Einladung Folge leisten oder ob es sich um einen offenen Personenkreis handelt (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 15.04.2011, Az.7 B 1263/10; BVerwG, Beschluss vom 20.11.2008, Az.: 4 B 56/06).

<sup>14</sup> Gemäß §33a GewO gilt dies nicht für Darbietungen mit überwiegend künstlerischem, sportlichem, akrobatischem oder ähnlichem Charakter.

<sup>15</sup> Vgl. Fickert/Fieseler 2002.

<sup>16</sup> Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg BauGB, Kommentar, Stand Oktober 2008

<sup>17</sup> Vgl. OVG Brandenburg, Beschluss vom 21.03.2003, Az.: 3 A 57/00.Z.



- Sex-/ Erotik-Shops (mit oder ohne Videokabinen).

**Wirtschafts- und gewerberechtlich** sind Vergnügungsstätten Gewerbebetriebe, bei denen die kommerzielle Unterhaltung der Besucher und Kunden im Vordergrund steht<sup>18</sup>. Eine steuerrechtliche/ gewerberechtliche Begriffsdefinition ist jedoch nicht mit einer städtebaulich/ baurechtlichen Definition gleichzusetzen, da hier andere Kriterien zur Einordnung herangezogen werden (müssen).

Zur Abgrenzung des Begriffs gegenüber anderen Nutzungen, Anlagen und Betrieben ist grundsätzlich die Eigenständigkeit des Begriffs zu berücksichtigen. Die Bezeichnung "Vergnügungsstätte" ist in der BauNVO 1990 als ein eigenständiger Begriff zu betrachten, ansonsten hätte der Verordnungsgeber (§ 9a BauGB) hier nicht differenziert. Die Abgrenzung von Vergnügungsstätten zur scheinbar verwandten Nutzung "Gaststätte" erfolgt über die hauptsächliche, im Vordergrund stehende Nutzungsart. So handelt es sich bei einer Versammlungsstätte dann um eine Gaststätte, wenn das Essen und Trinken bzw. das Bewirten im Vordergrund der geschäftlichen Tätigkeit steht. Steht aber die gewerbliche Freizeit-Unterhaltung im Vordergrund, so handelt es sich um eine Vergnügungsstätte<sup>19</sup>.

### **2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebauliche Störpotenziale von Vergnügungsstätten und „Rotlichtangeboten“**

Ebenso vielfältig wie die Nutzungen sind auch die jeweiligen Nutzungsprofile und Störpotenziale, welche sich zum Teil erheblich voneinander unterscheiden und daher bei der Erarbeitung einer Vergnügungsstättenkonzeption beachtet werden müssen.

**Billardclubs** stellen beispielsweise eine "Grauzone" der Vergnügungsstätten dar. Sind diese eher sportlich orientiert und auf Vereinsbasis organisiert, zählen diese

---

<sup>18</sup> Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg: 2008.

<sup>19</sup> Nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts "liegt der Zulassung von Geldspielgeräten in den genannten Gewerbebezügen die Erwägung zugrunde, dass hier entweder - wie bei den Spielhallen und Wettannahmestellen - das Spielen den Hauptzweck bildet und entsprechende Zulassungsvoraussetzungen gelten oder aber - in Gaststätten- und Beherbergungsbetrieben - das Spielen nur Annex der im Vordergrund stehenden Bewirtungs- oder Beherbergungsleistung ist (...)." (BVerwG, Beschluss vom 18.03.1991, Az. 1 B 30/91). Hiernach handelt es sich bei einem Betrieb dann um eine Gaststätte, wenn das Bewirten im Vordergrund steht. Ist der Betrieb von Spielgeräten vorrangig müsste es sich somit um eine Spielhalle handeln, auch wenn die Anzahl der Spielautomaten dem in Gasträumen zulässige Maß entspricht.



Nutzungen in der Regel nicht zu den Vergnügungsstätten; ansonsten sind diese dem Nutzungsprofil der Spielhallen ähnlich.

**Diskotheiken, Tanzlokale und Varietés** sind flächenmäßig meist viel größer. Insbesondere in Gewerbegebieten können diese zu einer Zweckentfremdung führen. Diese Nutzungen haben meist nur in den Nachtstunden, an Wochenenden und an Feiertagen geöffnet und produzieren daher hauptsächlich zu Ruhezeiten Lärm. Daher sind diese mit Wohnnutzungen grundsätzlich nicht verträglich.

Im Gegensatz zu Spielhallen handelt es sich jedoch um eine gesellschaftlich weitestgehend akzeptierte Nutzung, deren Indikatorwirkung für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten nicht vorstellbar ist. Überdies weisen diese i.d.R. ein nur geringes Störpotenzial gegenüber anderen kerngebietstypischen Nutzungen (z.B. Einzelhandel) auf. Zudem gibt es kaum Überschneidungen der Öffnungszeiten.

**Wettbüros**, d.h. Ladengeschäfte, in denen der Abschluss von Sportwetten bei einem (im EU-Ausland ansässigen) Buchmacher ermöglicht wird, haben eine ähnlich städtebauliche Wirkung wie Spielhallen. Neben der Platzierung von Wetten dienen Wettbüros vor allem als Treffpunkt sowie der Unterhaltung durch das (gemeinschaftliche) Verfolgen der Sportveranstaltungen als Wettgegenstand und der dynamischen Entwicklung der Wettquoten. Auf Grund des in Deutschland geltenden Wettmonopols<sup>20</sup>, das an dem Gemeinwohlziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht ausgerichtet ist, ging man zunächst davon aus, dass der Betrieb von Wettbüros untersagt werden kann<sup>21</sup>. Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol<sup>22</sup> wurde dieser Ansicht widersprochen.

**Spielhallen** stellen sich mittlerweile ebenfalls in ihrer Ausprägung unterschiedlich dar und haben ein sehr vielfältiges Störpotenzial. Insbesondere auf Grund der lan-

---

<sup>20</sup> Der Begriff "Monopol" ist dabei jedoch staatsrechtlich irreführend, da die Gesetzgebungskompetenz im Glücksspielrecht in Deutschland durch die Länder ausgeübt wird.

<sup>21</sup> Vgl. Urteil Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 6. Senat vom 10.12.2009, Az. 6 S 1110/07 sowie Urteile des Gerichtshof der Europäischen Union vom 03.06.2010, Az. C - 258/08 sowie Az. C-203/08.

<sup>22</sup> Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 08.09.2010, Az.: C-409/06.



gen Öffnungszeiten, meist täglich von 6 bis 24 Uhr, sind grundsätzlich Unverträglichkeiten mit Wohnnutzungen anzunehmen.

Auf Grund der differenzierten Spielhallentypen und der ebenso differenzierten planungsrechtlichen Zulässigkeiten wird auf diesen Anlagentyp der Vergnügungsstätten im nachfolgenden Kapitel 2.1.2 gesondert eingegangen.

**Internetcafés** sind dann als Vergnügungsstätten einzuordnen, wenn dort spielhallenähnliche Angebote vorgehalten werden; grundsätzlich stellen diese Nutzungen dann Spielhallen im Sinne der Gewerbeordnung (GewO) dar<sup>23</sup>. Internetcafés und Callshops, die sich auf (Tele-)Kommunikationsdienstleistungen beschränken, sind grundsätzlich keine Vergnügungsstätten, sondern allgemeine Gewerbebetriebe.

**Rotlichtangebote** sind grundsätzlich auf Grund ihrer heterogenen Ausprägung keiner einheitlichen Einstufung zugänglich<sup>24</sup>.

Die Frage, ob ein Rotlichtangebot auch eine Vergnügungsstätte sein kann, ist vor dem Hintergrund der kennzeichnenden Merkmale von Vergnügungsstätten zu beurteilen. Somit liegt es nahe, als Vergnügungsstätte nur solche Betriebe/ Vorhaben zu fassen, in dem die Besucher gemeinsam unterhalten werden<sup>25</sup>.

Während *Varietés*<sup>26</sup> kulturell und gesellschaftlich akzeptiert sind und nur bedingt als Vergnügungsstätten betrachtet werden können, sind *Betriebsformen zur Darstellung sexueller Handlung* (z.B. Porno-Kino, Sex-Shops mit Videokabinen, Sex-Shows, Striptease, Table-Dance, „Wellness“-Bereich / Saunaclub) unstrittig dem baurechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten unterzuordnen<sup>27</sup>. Nahezu einheitlich

---

<sup>23</sup> BVerwG U. v. 9.2.2005 (6 C 11.04): "Stellt ein Gewerbetreibender in seinen Räumen Computer auf, die sowohl zu Spielzwecken als auch zu anderen Zwecken genutzt werden können, so bedarf er der Spielhallenerlaubnis nach § 33i (1) Satz 1 GewO, wenn der Schwerpunkt des Betriebs in der Nutzung der Computer zu Spielzwecken liegt."

<sup>24</sup> Vgl. auch Weidemann 2009: Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten, Reader zum vhw Seminar vom 05.11.2009, S. 19 - 34.

<sup>25</sup> Vgl. VG Karlsruhe, 30.07.2009 - 5 K 1631/09).

<sup>26</sup> Varietés für Darbietungen mit überwiegend künstlerischem, sportlichem, akrobatischem oder ähnlichem Charakter stellen keine Vergnügungsstätten dar. Einrichtungen gemäß §33a GewO entsprechen jedoch den Eigenschaften einer Vergnügungsstätte.

<sup>27</sup> Vgl. Fickert/ Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, § 4a Rdnr. 22.21.



werden auch *Swinger-Clubs* als Vergnügungsstätte angesehen<sup>28</sup>, da das Gemeinschaftserlebnis einen wesentlichen Aspekt des Angebotes ausmacht.

**Prostitutive Einrichtungen** wie Bordelle, bordellartige Betriebe, Terminwohnungen sowie Einrichtungen der Wohnungsprostitution werden hingegen nicht als Vergnügungsstätten, sondern als Gewerbebetriebe eigener Art eingestuft<sup>29</sup>.

Diesen Nutzungen ist gemeinsam, dass ihnen ein eher negatives Image anhaftet, aus denen sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben (kulturelle/ soziale Konflikte). Von diesen verstärkt in den Abend- und Nachtstunden frequentierten Nutzungen gehen Beeinträchtigungen der Wohnruhe aus, u.a. bedingt durch einen verstärkten Kraftfahrzeugverkehr als auch durch "milieubedingte" Störungen (z.B. Belästigung der Anwohner durch das Klingeln an der falschen Haustür). Ein Imageverlust geht auch mit Auswirkungen auf die Standortfaktoren einher, so dass Rotlichtangebote als Indikator für die Erzeugung von Trading-Down-Effekten herangezogen werden können.

Prostitutive Einrichtungen sind nicht Steuerungsgegenstand einer Vergnügungsstättenkonzeption.

### **2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale**

Spielhallen gehören unstrittig zu den Vergnügungsstätten, da die Zweckbestimmung von Spielhallen sich ausschließlich an dem Spieltrieb des Menschen orientiert: "Spiel ist jede Tätigkeit, die aus Vergnügen an der Ausübung als solche bzw. am Gelingen vollzogen wird."<sup>30</sup>

Eine rechtliche Definition von Spielhallen wird in der Gewerbeordnung (GewO) in Verbindung mit der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (SpielV) vorgenommen. Das gewerbliche Spielrecht ist demgemäß in den §§ 33c bis 33i GewO und der SpielV als Durchführungsvorschrift der §§ 33c ff. GewO geregelt.

---

<sup>28</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, 28.11.2006 - 3 S 2377/06.

<sup>29</sup> Vgl. BVerwG-Urteil vom 28.06.1995 - 4 B 137/95-; VG Berlin, 06.05.2009 - 19 A 91.07).

<sup>30</sup> Der Brockhaus (1992) Band 3, Mannheim.



Spielhallen sind Orte, an denen dem Spiel in verschiedenen Formen nachgegangen werden kann. Dabei wird u.a. nach Spielen mit und ohne Gewinnmöglichkeit (Unterhaltungsspiele) unterschieden; eine ausdrückliche Legaldefinition fehlt jedoch. Die Gesetzesbegründung zum Änderungsgesetz von 1960 bezeichnet als Spielhalle "nach dem Sprachgebrauch einen Betrieb, in dem Spielgeräte (Glücksspiele und Geschicklichkeitsspiele) aufgestellt sind, an denen sich die Gäste nach Belieben betätigen bzw. beteiligen können."<sup>31</sup>

Da Spielhallen in der Regel in der Lage sind, höhere Kauf- bzw. Mietpreise als andere Nutzungen zu zahlen, besteht die Gefahr einer Verzerrung des sensiblen Boden- und Mietpreisgefüges. Dieses kann je nach Baugebiet zu einer Verdrängung der regulären Nutzungen (bspw. in Gewerbegebieten Regelnutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der einzelhandels- und publikumsorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses durch Einschränkung der Angebotsvielfalt gegeben (Spielhallen stehen in diesem Fall unter Indikatoren-Verdacht). Die Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge verschlechtern zudem die Standortfaktoren, insbesondere für Existenzgründer und Start-Up-Unternehmen.

Da Spielhallen grundsätzlich ein eher negatives Image anhaftet, können sich nachbarschaftliche Konflikte mit "seriösen" Nutzungen ergeben. Der Imageverlust geht auch einher mit den Auswirkungen auf die Standortfaktoren.

Spielhallen weisen zumeist eine eher schwache Gestaltung auf, da sie durch auffällige Werbung und aggressive (Blink-)Lichtreklame auf sich aufmerksam machen. Durch diese Gestaltungsdefizite wird häufig das Ortsbild gestört. Branchentypisch ist auch das Verdunkeln oder Verkleben der Schaufenster. Dadurch ergibt sich eine geschlossen wirkende Schaufenster- und Erdgeschosszone, die als funktionaler Bruch innerhalb einer Ladenzeile empfunden wird und die funktionale Raumabfolge, insbesondere in Hauptgeschäftslagen, stört.

Die mangelnde Integration setzt sich jedoch auch in einer sozio-kulturellen Dimension weiter fort. Spielhallen werden ausschließlich von Spielern frequentiert, von Nicht-Spielern werden diese in der Regel nicht betreten. Dadurch ergibt sich eine

---

<sup>31</sup> Begründung zum Änderungsgesetz vom 04.02.1960, BT-Drucks. III/318, S. 16; zitiert nach Schumacher, Stephan (1997) Eindämmung des Spielhallengewerbes - Die isolierte und synergetische Wirkung rechtlicher Steuerungsinstrumente am Beispiel der Spielhallen, S. 24.





gewisse Unfähigkeit zur Integration, die zusätzlich durch die verklebten Schau-  
fenster und die Abschottung dieser Einrichtungen nach außen verstärkt wird. Frag-  
lich ist jedoch, ob allein durch eine Wegnahme der physischen Abschottung auch die  
sozio-kulturellen Barrieren abgebaut werden können.

Die BauNVO 1990 beschränkt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in Abhängig-  
keit ihres Störpotenzials je nach Baugebiet sehr unterschiedlich.

### 2.1.3 Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

Noch in der **BauNVO 1968** sind Vergnügungsstätten als eigenständige Nutzung  
lediglich im § 7 BauNVO erwähnt, in anderen Baugebieten ist diese Nutzung unter  
dem Begriff der Gewerbebetriebe subsummiert. Dies bedeutet aber auch, dass  
gemäß der BauNVO 1968 kerngebietstypische Vergnügungsstätten nur in  
Kerngebieten (§ 7 BauNVO) regelmäßig zulässig sind, in Gewerbegebieten sind  
Vergnügungsstätten nur dann zulässig, wenn diese nicht kerngebietstypisch sind<sup>32</sup>.  
Ähnlich verhält es sich in Baugebieten, die nach der **BauNVO 1977** zu beurteilen  
sind: auch hier sind Vergnügungsstätten als Gewerbebetriebe zu bewerten und  
somit in Gewerbegebieten allgemein zulässig, sofern diese nicht kerngebietstypisch  
sind<sup>33</sup>. Vergleichbares gilt für die anderen Baugebiete, in denen nicht störende  
Gewerbebetriebe zulässig sind.

In der Tab. 1 sind die Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten in den Baugebieten  
nach § 1 (2) BauNVO 1990 dargestellt. In den Wohngebieten nach §§ 2 bis 4 BauNVO  
sind Vergnügungsstätten grundsätzlich unzulässig. Eine Kategorisierung der Vergnü-  
gungsstätten als "nicht störendes Gewerbe" und in Folge dessen als eine ausnahms-  
weise zulässige Nutzung in diesen Gebieten ist nicht möglich, da Vergnügungsstät-  
ten nicht mit "nicht störendem Gewerbe" gleichzusetzen sind. Darüber hinaus geht  
die Rechtsprechung von einem erhöhten Störpotenzial der Vergnügungsstätten aus,  
das eine etwaige Verträglichkeit mit den bezeichneten Wohngebieten ausschließt.  
Eine Unterwanderung der Baugesetzgebung ist auf Grund von Wohngebietsunver-  
träglichkeit somit nicht gegeben.

---

<sup>32</sup> VG Gelsenkirchen, Urteil vom 16.11.2010, Az. 5 K 2814/09, Rn. 27 juris

<sup>33</sup> VG OVG NRW, Beschluss 15.04., Az 7 B 1263/10, Rn. 32ff. juris



**Tab. 1: Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO 1990**

Baugebiet nach BauNVO	nicht kerngebietstypisch	kerngebietstypisch
§ 2 Kleinsiedlung	-	-
§ 3 reines Wohngebiet	-	-
§ 4 allgemeines Wohngebiet	-	-
§ 4a besonderes Wohngebiet	ausnahmsweise zulässig	-
§ 5 Dorfgebiet	ausnahmsweise zulässig	-
§ 6 Mischgebiet (Wohnumfeld)	ausnahmsweise zulässig	-
§ 6 Mischgebiet (gewerbl. geprägt)	zulässig	-
§ 7 Kerngebiet	zulässig	zulässig
§ 8 Gewerbegebiet	ausnahmsweise zulässig	ausnahmsweise zulässig
§ 9 Industriegebiet	-	-

Quelle: eigene Darstellung

Allgemein zulässig sind Vergnügungsstätten aller Art nur in Kerngebieten nach § 7 (2) Nr. 2 BauGB. In den übrigen Baugebieten (§§ 4a bis 6 und 8 BauNVO) bestehen für Vergnügungsstätten verschiedene Zulässigkeitsbeschränkungen. Zum einen wird über die Unterscheidung, ob eine Nutzung allgemein oder ausnahmsweise zulässig ist differenziert, zum anderen bestehen Beschränkungen danach, ob Vergnügungsstätten "wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind" oder nicht (Kerngebietstypik nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO).

Vergnügungsstätte ist ein Sammelbegriff für Gewerbebetriebe, die auf verschiedenste Weise unter Ansprache des Sexual-, Spiel oder Geselligkeitstribs bestimmte Freizeitangebote vorhalten.

Spielhallen sind eine Unterart der Vergnügungsstätten, in denen Spielgeräte (Glücksspiele und Geschicklichkeitsspiele) aufgestellt sind, an denen sich die Gäste nach Belieben betätigen bzw. beteiligen können.

In der BauNVO ist der Begriff "Vergnügungsstätte" außerhalb des Kerngebiets im Besonderen Wohngebiet (WB) seit 1977, im Dorfgebiet (MD), Mischgebiet (MI) und Gewerbegebiet (GE) erst seit 1990 enthalten. In Bebauungsplänen auf der Basis älterer BauNVO sind "Vergnügungsstätten" außerhalb der Kerngebiete als Gewerbebetriebe zu behandeln.



### 2.1.3.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungsstätten

Die Abgrenzung nach Kerngebietstypik basiert auf dem Ordnungsprinzip der BauNVO, nach der nur in Kerngebieten Vergnügungsstätten allgemein zulässig sind. Die Kerngebiete beschreibt die BauNVO folgendermaßen:

*"(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.*

*..."*

Diese Zuordnung basiert auf der Annahme, dass Vergnügungsstätten allgemein einem "zentralen Dienstleistungsbetrieb"<sup>34</sup> gleichen und daher zunächst nur mit der Struktur des Kerngebiets konform gehen. Vor allem der Aspekt des Schutzes der Wohnnutzung und die mit dem Betrieb einer Vergnügungsstätte verbundenen städtebaulichen Auswirkungen und spezifischen Standortanforderungen erfordern, dass eine allgemeine Zulässigkeit nur in Kerngebieten möglich ist<sup>35</sup>. Das Vergnügungsstätten in anderen Baugebieten unter bestimmten Auflagen (nicht kerngebietstypisch) ausnahmsweise zulässig sind, ist der Überlegung geschuldet, dass es Formen von Vergnügungsstätten gibt, die möglicherweise nicht die beschriebenen Auswirkungen bzw. nicht so große Reichweiten haben und daher eine Ausnahme bilden können.

Die Differenzierung in kerngebietstypische beziehungsweise nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten wird nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO anhand der "Zweckbestim-

---

<sup>34</sup> Vgl. Wank, Erwin (1994) Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69.

<sup>35</sup> ebenda



mung" (Art) und "Umfang" (Maß) der baulichen Nutzung ermittelt. Als kerngebietstypische Vergnügungsstätten gelten diejenigen Betriebe, die als zentrale Dienstleistungsbetriebe auf dem Unterhaltungssektor einen größeren Einzugsbereich haben und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein sollen<sup>36</sup> und damit "attraktiver" für potenzielle Nutzer sind. Daher geht von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten im Vergleich zu den nicht kerngebietstypischen ein erheblich höheres Störungspotenzial aus, was zu den Beschränkungen nach Kerngebietstypik in den Baugebieten nach §§ 4a, 5 und 6 BauNVO führt.

Spiel- und Automatenhallen werden nach Kerngebietstypik hauptsächlich über den Umfang/ das Maß der baulichen Nutzung eingestuft. Die Rechtsprechung hat hier über zahlreiche Urteile einen Schwellenwert von rd. 100 qm Nutzfläche festgelegt<sup>37</sup>. Die starke Orientierung an dem Maß der baulichen Nutzung zur Einstufung von Spielhallen hängt vor allem damit zusammen, dass die SpielV neben einer maximalen Anzahl von Spielgeräten eine Mindestfläche pro Spielgerät festlegt. Nach der 2006 novellierten SpielV dürfen maximal zwölf Spielgeräte pro Spielhalle und pro zwölf qm maximal ein Gerät aufgestellt werden. Für den Schwellenwert von 100 qm ergibt sich so eine maximale Anzahl von acht (8,33) Spielgeräten. Das Maß der baulichen Nutzung bedingt somit in Verbindung mit den Beschränkungen der SpielV auch den Grad der Attraktivität für potenzielle Nutzer. In Einzelfällen z.B. bei betrieblichen Einheiten mit Gaststätten kann auch eine gesteigerte Attraktivität durch diese Betriebseinheit zur Einordnung der Spielhallennutzung als kerngebietstypisch führen, unabhängig davon, ob die geplante Fläche für die Vergnügungsstättennutzung unter dem Schwellenwert liegt<sup>38</sup>. Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung<sup>39</sup>.

Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen ebenfalls eine kerngebietstypische Anlage darstellen, unabhängig davon, wie groß die Fläche einer einzelnen hierin enthaltenen Spielstätte ist<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64/79.

<sup>37</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.08.1991, Az. 5 S 2881/90.

<sup>38</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az: 4 B 103/92.

<sup>39</sup> vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.09.2002, Az.: 8 S 1571/02.

<sup>40</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 7.



Diskotheiken sind als Einrichtungen mit einem größeren Einzugsbereich über das direkte Umfeld hinaus somit grundsätzlich als kerngebietstypisch einzuordnen<sup>41</sup>. Bezüglich der Einordnung von Wettbüros hat die Rechtsprechung bis jetzt den Spielhallen-Schwellenwert von 100 qm analog angewendet<sup>42</sup>. Im Einzelfall ist jedoch der Bewertungsmaßstab hinsichtlich einer gesteigerten Attraktivität, bzw. eines größeren Einzugsbereiches anzuwenden.

Eine kerngebietstypische Vergnügungsstätte ist ein zentraler Dienstleistungsbetrieb auf dem Unterhaltungssektor, der einen größeren Einzugsbereich hat und für ein größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein soll (bei Spielhallen und Wettbüros über 100 qm Nutzfläche kann dies angenommen werden).

### 2.1.3.2 Zulässigkeit als Ausnahme

In den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten ausnahmsweise zulässig. Während in diesen Baugebieten kerngebietstypische Vergnügungsstätten somit grundsätzlich unzulässig sind und die Vergnügungsstättennutzung stark eingeschränkt wird, treffen diese Einschränkungen für Gewerbegebiete nach § 8 BauNVO nicht zu. Eine Einstufung nach Kerngebietstypik ist in Gewerbegebieten vom Verordnungsgeber nicht vorgesehen<sup>43</sup>, daher sind die Beschränkungen für Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten weniger rigide als in den Baugebieten nach §§ 4a und 5 BauNVO. Sind die Kriterien für eine ausnahmsweise Zulässigkeit gegeben, tritt für die bearbeitende Behörde der Ermessensfall (§ 40 VwVfG) ein.

Ausnahmen stellen grundsätzlich eine Abweichung von einer Regel dar, wie das in der BauNVO verwendete Regel-Ausnahme-Verhältnis der zulässigen Nutzungen verdeutlicht. Für den Umfang der Ausnahme sind die jeweiligen Zweckbestimmungen des Gebietes maßgeblich. Grundsätzlich gilt, dass die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sich nach Funktion und Umfang der Eigenart des Gebietes unterordnen müssen. Daher gilt eine ähnliche Systematik wie nach dem Einfügegebot des

<sup>41</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az.:4 B 103.92; VGH Mannheim, Urteil vom 02.11.2006, Az.:8 S 1891/05.

<sup>42</sup> Vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 12.08.2010, Az.: 4 K 272/10.NW.

<sup>43</sup> Vgl. VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.



§ 34 BauGB. In der Rechtsprechung hat sich, insofern nicht andere städtebauliche Gründe dagegensprechen, herausgestellt, dass die Ausnahme auch über die Anteiligkeit der fraglichen Nutzung im Gebiet definiert wird. Allerdings kann auch ein einzelnes Vorhaben bereits als im Sinne der Ausnahmeregelung nicht zulässig bewertet werden<sup>44</sup>.

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebauliche Gründe angeführt werden<sup>45</sup>. In diesem Fall liegt ein Ermessensfehler der Behörde nach § 114 VwGO vor. Auch andere Beispiele aus der Rechtsprechung definieren die "Ausnahme" über die im Gebiet vorhandenen weiteren oder nicht vorhandenen Vergnügungsstätten<sup>46</sup>.

Eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Vergnügungsstätten kann gegeben sein, wenn städtebauliche Gründe nicht dagegen sprechen.

### 2.1.3.3 Städtebauliche Gründe

Die Rechtsprechung hat deutlich gemacht, dass für eine Entscheidungsfindung nur städtebauliche Gründe und nicht etwa moralisch-ideologische Aspekte für eine Versagung herangeführt werden können. Eine "Spielhallenpolitik" mit Mitteln der Bauleitplanung kann somit nicht betrieben werden, grundsätzlich gilt die Gewerbefreiheit nach § 1 (1) GewO<sup>47</sup>.

Städtebauliche Gründe nach § 15 BauNVO sind gegeben, wenn die strittigen Nutzungen nach "Anzahl, Lage und Umfang der Zweckbestimmung und der Eigenart des Baugebietes widersprechen". Weiterhin zu Unzulässigkeiten führen Störungen oder Belästigungen innerhalb des Gebietes oder benachbarter Gebiete. Auch sogenannte Trading-Down-Effekte können als Versagensgründe angeführt werden, wenn dargestellt werden kann, dass eine Vergnügungsstätte für eine angestrebte städtebauliche Entwicklung abträgliche Wirkung hat.

---

<sup>44</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 8ff.

<sup>45</sup> VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.

<sup>46</sup> Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.11.2006, Az.: 8 S 1891/05.

<sup>47</sup> Vgl. BayVGH, Beschluss vom 9.10.2003, Az: 1 ZB 01.1513.



Zusätzlich können Verdrängungswirkungen von Vergnügungsstätten herangeführt werden, wenn es beispielweise in einem Kerngebiet (§ 7 BauNVO) mit einem vielfältigen Branchenmix zu einer Verdrängung von Einzelhandels- und Gastronomiebetrieben durch Vergnügungsstätten sowie zu einer Verringerung des Dienstleistungs- und Einzelhandelsbesatzes und somit zu einer Abwertung des Gebietes kommt. (Eine Verdrängungsgefahr ist grundsätzlich gegeben, da Vergnügungsstättenbetreiber u.a. auf Grund längerer Öffnungszeiten häufig in der Lage sind höhere Mieten zu zahlen.) Im Falle eines Gewerbegebietes (§ 8 BauNVO) können ähnliche Verdrängungsproblematiken, wie der Verbrauch (Zweckentfremdung) von Gewerbeflächen, aufgezeigt werden.

Wie bereits erwähnt, sollten sich die städtebaulichen Gründe, die für oder gegen eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen, nicht nur auf das Baugebiet selbst, sondern sich auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO).<sup>48</sup>

**Städtebauliche Gründe** zur Versagung des Ausnahmetatbestandes können sein:

- das Vorhaben steht im Widerspruch zur Eigenart des Gebietes,
- von dem Vorhaben gehen relevante Störungen oder Belästigungen aus,
- mit dem Vorhaben ist ein Trading-Down-Effekt verbunden.

Moralisch-ideologische Aspekte reichen nicht aus!

#### **2.1.4 Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag Baden-Württemberg (LGlüG Baden-Württemberg)**

Auch wenn das LGlüG keine städtebauliche Zielsetzung hat, dürften die Auswirkungen dieses Gesetzes dennoch deutlich in die städtebauliche Gestaltungshoheit der Kommunen eingreifen:

##### *§41 Spielhallen*

- (1) *Der Betrieb einer Spielhalle bedarf der Erlaubnis nach diesem Gesetz, die die Erlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung ersetzt und die Erlaubnis nach Artikel 1 § 24 Absatz 1 Erster GlüÄndStV mit umfasst. Sonstige Genehmigungen bedürfen der Erlaubnis nach diesem Gesetz.*

---

<sup>48</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 10.



*gungserfordernisse nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Die Erlaubnis ist auf maximal 15 Jahre zu befristen.*

#### *§ 42 Anforderungen an die Errichtung von Spielhallen*

- (1) Spielhallen müssen einen Abstand von mindestens 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, untereinander haben.*
- (2) Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen.*
- (3) Zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ist ein Mindestabstand von 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, einzuhalten<sup>49</sup>.*

Durch die einzuhaltenden Mindestabstände zwischen den Spielhallen einerseits sowie zwischen Spielhallen und Einrichtungen für Minderjährige andererseits, werden, unter Beachtung der bauplanungsrechtlichen Vorschriften (vgl. Kap. 2.1.3), die räumlichen Ansiedlungsmöglichkeiten in den Städten quantitativ nahezu gewerberechtlich determiniert. Städtebaulich problematisch könnte es dann werden, wenn unter Beachtung der gewerberechtlichen Regelungen nur noch an solchen Standorten Ansiedlungsmöglichkeiten bestehen, die städtebaulich einen besonderen Wert darstellen (z.B. Gewerbegebiete mit hohem Ausgestaltungsstandard). Besonders bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass die baurechtlichen Möglichkeiten durch das LGlüG Baden-Württemberg deutlich beschränkt werden<sup>50</sup>. Dies bedeutet, dass ein Vergnügungsstättenkonzept die gewerberechtlichen/ glücksspielrechtlichen Vorschriften in seine Inhalte integrieren muss.

---

<sup>49</sup> Was unter „Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ zu verstehen ist, wird allerdings nicht genau definiert. Dementsprechend ergeben sich Grauzonen, insbesondere bei Einrichtungen mit speziellen Funktionen wie Musikschulen, Jugendberatungseinrichtungen etc. In Baden-Württemberg sind in speziellen Anwendungshinweisen beispielsweise Kindergärten, Kindertagesstätten und Grundschulen ausgeschlossen worden.

<sup>50</sup> Vgl. dazu OVG NRW, Beschluss vom 07.08.2013, Az. 10 A 1969/12, Rn 4 juris.de.





## 2.2 STRATEGIEN ZUR PLANUNGSRECHTLICHEN RÄUMLICHEN STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

Grundsätzlich kann für Vergnügungsstättenkonzepte grob zwischen drei Steuerungsrichtungen unterschieden werden:

- Einzelfallbewertung im Sinne räumlicher Ausnahmen
- Ausschluss in Gebieten mit allgemeiner Zulässigkeit (z.B. in gewerblich geprägten MI, in MK gemäß BauNVO 2013) und Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit,
- Beschränkung der Spielstätten/ Wettbüros auf die Gebiete mit allgemeiner Zulässigkeit (nur in gewerblich geprägten MI, in MK gemäß BauNVO 2013) mit entsprechender Feinsteuerung und Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit für die weiteren Unterarten von Vergnügungsstätten.

Allgemein lassen sich diese drei Steuerungsvarianten wie folgt bewerten, wobei diese lediglich als Arbeitsthese zu verstehen und im konkreten Fall zu überprüfen und ggf. zu modifizieren sind:

Bei einer **Einzelfallbewertung** und iterativen Steuerung laufen die Städte und Gemeinden grundsätzlich Gefahr, das aktive räumliche Steuerungsinstrument zu verlieren, da die ohnehin schwache Position im Falle einer ausnahmsweisen Genehmigungsfähigkeit dadurch manifestiert wird, dass die Erfüllung von Ausnahmetatbeständen Genehmigungen "erzwingen" kann und über Ungleichbehandlungen und Entscheidungen mit Präzedenzwirkung die Gefahr einer juristischen Angreifbarkeit besteht. Grundsätzlich unterscheidet sich diese Steuerungsvariante nicht von einer sukzessiven räumlichen Verdrängungspolitik.

Die **Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit** wirkt für die zunächst schützenswerten Standorttypen (z.B. MK) entlastend. Eine derartige Konzeption erfüllt somit anscheinend nicht nur das in Diskussionen oft vernehmbare „populäre“ Ziel, insbesondere die Innenstadt vor „imageschädigenden“ Nutzungen zu schützen, sondern befriedigt auch die wirtschaftlichen Interessen der Grundstückseigentümer, Immobilienentwickler und Betreiber.



Diese zunächst attraktive Steuerungsvariante z.B. für eine Wettbüro-/ Spielstättenkonzeption kann jedoch, insbesondere aus kommunaler Sicht, gravierende Nachteile haben, die erst bei näherer Betrachtung deutlich werden:

Durch die Ansiedlung von Spielhallen außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit besteht die Gefahr einer Störung des sensiblen Bodenpreisgefüges, da Spielhallen/ Wettbüros offensichtlich grundsätzlich in der Lage sind höhere Mieten/ Bodenpreise zu zahlen. Insofern haben diese Nutzungen gegenüber anderen Nutzungen eine potenziell verdrängende Wirkung. Insbesondere in Gewerbegebieten würden sich somit die Bedingungen (Standortfaktoren) für Gewerbe- und Handwerksbetriebe verschlechtern.

Die Definition von Standorten in Gewerbegebietslagen muss daher mit einer Feinsteuerung einhergehen, welche die "Nebenwirkung" einer solchen Ansiedlungspolitik minimiert.

Die andere Strategie einer Vergnügungsstätten-/ Spielhallenkonzeption sieht vor, diese Nutzungen **nur dort zuzulassen, wo sie ohnehin schon allgemein zulässig sind** und in den Gebieten, in denen sie nur ausnahmsweise und/ oder mit Beschränkungen zulassungsfähig sind (Gewerbe-, wohngepägte Misch-, Dorf- und besondere Wohngebiete), explizit ganz oder für einzelne Unterarten auszuschließen.

Mit dieser Strategie könnte versucht werden, die Probleme, welche beispielweise durch die Vergnügungsstätten-/ Spielhallennutzungen entstehen, nicht in andere Gebiete zu verlagern, sondern die spezifischen Probleme innerhalb des Gebietes (z.B. MK) zu entschärfen bzw. im besten Fall zu lösen.

Für diese komplexe Aufgabe ist eine synergetische Anwendung verschiedener kommunaler Instrumente notwendig. Das Kerngebiet bietet dafür insgesamt die besten Voraussetzungen. Mittels einer Feinsteuerung durch die Bauleitplanung (bspw. über § 1 (9) BauNVO in Verbindung mit § 1 (5) BauNVO) können Vergnügungsstättenkonzentrationen zukünftig verhindert (z.B. Mindestabstände zwischen Nutzungen) und bestehende Häufungen langfristig abgebaut werden. Diese Maßnahmen bedürfen teilweise einer ausführlichen städtebaulichen Begründung, sodass eine städtebaulich-funktionale Analyse im Vorfeld notwendig ist. Den so geschützten strukturell schwächeren und teilweise bereits belasteten Innenstadtrandlagen stehen die stär-



keren 1a-Innenstadtlagen zur Seite, die auf Grund des ohnehin hohen Bodenpreisniveaus gegen die Verdrängungswirkung resistenter sind<sup>51</sup>.

Eine Steuerung der Spielhallen und Vergnügungsstätten in Kerngebieten setzt jedoch eine bestehende und vor allem resistente Kerngebietsstruktur der Innenstädte voraus, um die beschriebenen Instrumente der Feinsteuerung anwenden zu können. Somit muss für jede Stadt oder Gemeinde genau geprüft werden, welche Strategie langfristig tragfähig ist, ebenso wie die Konzeption mittels vielseitiger Feinsteuerungsmöglichkeiten optimal an die örtlichen Begebenheiten anzupassen ist.

---

<sup>51</sup> Vgl. Schramer 1988, S15ff.



### 3. FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE

In Weingarten wurden im Frühsommer 2015 auf der Basis einer intensiven Begehung die Qualität und räumliche Verteilung der vorhandenen Vergnügungsstätten in der Gesamtstadt erfasst. Das Untersuchungsgebiet umfasste dabei alle Gebiete i.S. von § 1 (2) BauNVO, in denen je nach Gebietstypik formal Baurecht für eine Vergnügungsstättennutzung besteht (vgl. Kap. 2.1.3).

#### 3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT

Die Bestandssituation in Weingarten zeigt hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Vergnügungsstätten eine gewisse Konzentration im Bereich der Innenstadt sowie im nördlichen Gewerbebereich an der Waldseer Straße (Gewerbegebiete Bechters und Baienfurter Osch). Daneben existieren zwei Einzelstandorte.

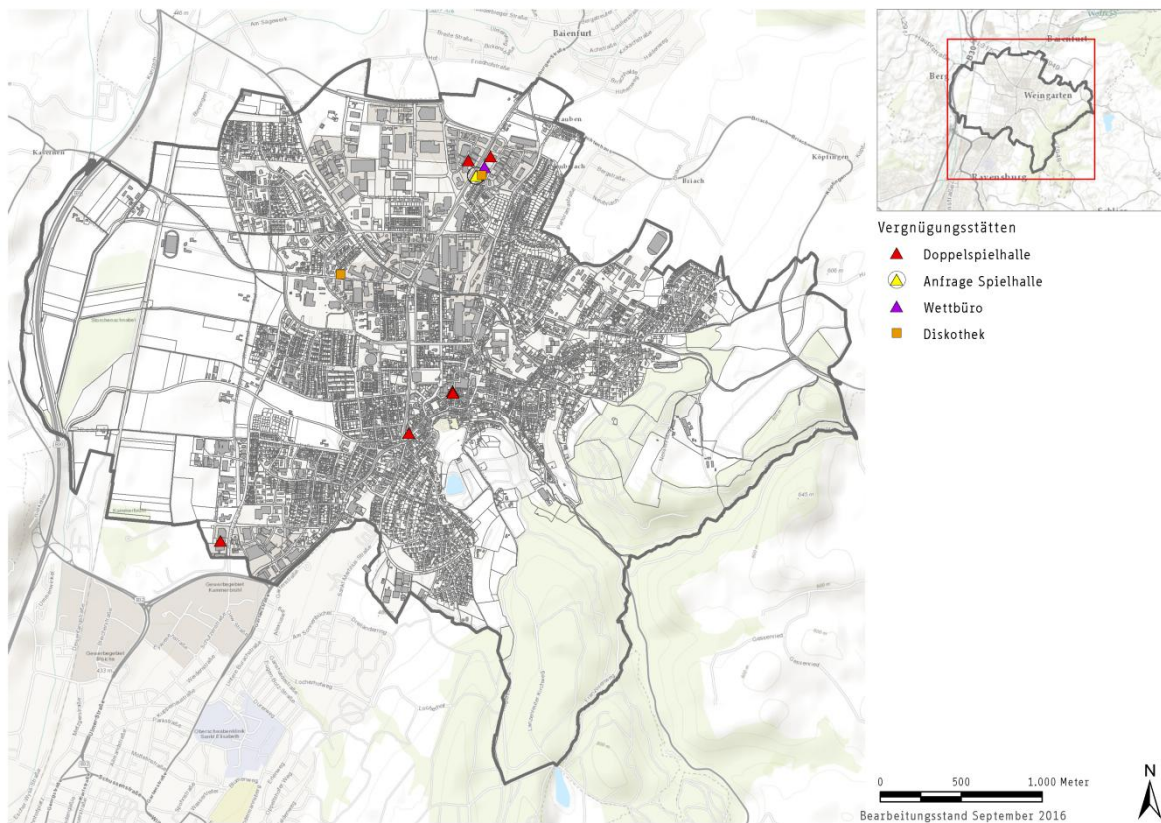
- In der Kernstadt von Weingarten findet sich zum einen eine Dreifachspielhalle an der Liebfrauenstraße sowie eine Doppelspielhalle im Stadtzentrum in der Karlstraße.
- Nördlich der Innenstadt findet sich eine Spielhalle in der Gaußstraße im Gewerbegebiet Bechters sowie eine Kombination von Spielhalle, Wettbüro und Diskothek in einem Gebäude in der Danziger Straße im Gewerbegebiet Baienfurter Osch.
- Eine weitere Spielhalle befindet sich im südwestlichen Stadtgebiet im Gewerbegebiet Hähnlehof an der Hähnlehofstraße.
- Schließlich befindet sich eine Diskothek an der Niederbieger Straße.

Investitionsinteresse besteht in Bezug auf einen Standort im Gewerbegebiet Baienfurter Osch. Des weiteren liegt eine Bauvoranfrage für die Einrichtung eines Wettbüros in der Innenstadt im Randbereich des Löwenplatzes vor. Damit besteht für Weingarten die Möglichkeit, bei nur geringem Investitionsdruck eine konzeptionelle Grundlage für die Steuerung von Vergnügungsstätten zu entwickeln.

Potenziell muss jedoch auch zukünftig mit einer Nachfrage nach neuen Standorten gerechnet werden. Gerade durch das Verbot von Mehrfachspielhallen wird als Ersatz

für diesen Betriebstyp eine neue attraktive Standortpolitik und Betriebstypenkonzeption entworfen werden. Insbesondere diese mögliche Entwicklung erfordert es, auch die Gewerbegebiete im Stadtgebiet von Weingarten hinsichtlich einer möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu analysieren.

**Karte 1: Vergnügungsstätten in Weingarten (Gesamtstadt)**



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen und Informationen der Stadtverwaltung; Kartengrundlage: Stadt Weingarten

### 3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON WEINGARTEN

Von den in Weingarten existierenden 8 Spielhallen befinden sich lediglich zwei in der Innenstadt von Weingarten. Drei weitere Spielhallen befinden sich südlich der Innenstadt von Weingarten in einem überwiegend von Wohnnutzung geprägtem Bereich, zwei Spielhallen, zwei Diskotheken sowie ein Wettbüro befinden sich in gewerblich geprägten Bereichen nördlich der Innenstadt, eine Spielhalle befindet sich in einem gewerblich geprägtem Bereich südlich der Innenstadt an der Grenze zu Ravensburg. Damit ist in Weingarten zwar eine Konzentration auf wenige Standorte gegeben, die sich aber ihrerseits im Stadtgebiet verteilen. Der zentrale Versorgungsbereich ist bisher nur gering von Vergnügungsstätten betroffen.



### 3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt

Als Untersuchungskriterien zur Analyse der Konfliktpotenziale und möglicher Auswirkungen sind

- die Lage der Vergnügungsstätte (z.B. Hauptgeschäftslage/ Randlage/ Nebenstraße, Stadteingang etc.),
- die räumliche Verteilung möglicher Vergnügungsstätten im Bestand (evtl. Konzentrationen),
- das nähere Umfeld (Art und Maß der baulichen Nutzungen, Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot, Angebotsvielfalt/qualität etc.),
- ihre Wirkung auf den Außenraum und städtebauliche Präsenz, wobei die vielfältigen und differenzierten Störpotenziale zu beachten sind, zu beurteilen.

Zu einer **Negativbewertung eines Standortes** führt die allgemeine negative Wirkung der Einrichtung auf den Außenraum.

Dies bezieht sich u.a. auf die Gestaltung der Einrichtung, die sich schlechtestenfalls durch auffällige, sich nicht einfügende Außenwerbung (grelle/ aggressive Lichtwerbeanlagen, Neonlicht, Blinklicht etc.) sowie eine geschlossen wirkenden Erdgeschosszone (verklebte, verdunkelte Schaufenster oft in Kombination mit aggressiver Werbung) auszeichnet. So kann eine verklebte Schaufensterfront (vgl. Foto 1/Foto 2) dazu führen, dass der funktionale Bruch, z.B. hervorgehoben durch eine Spielhalle in einer durchgehenden Ladenzeile, durch diese negative Gestaltung deutlich verstärkt wird.

Foto 1: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 2: negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Weiterhin fällt die Umfeldsituation negativ ins Gewicht, wenn es sich um eine Häufung von Spielhallen, Wettbüros und anderen Vergnügungsstätten handelt und sich gleichzeitig die Nutzung in einer städtebaulich/ gestalterisch vernachlässigten räumlichen Situation befindet oder insgesamt Hinweise auf einen Trading-Down-Prozess (Rückgang der Angebotsvielfalt, Leerstände, Investitionsstau etc.) bestehen.

Eine **Positivbewertung eines Standortes** ist dann gegeben, wenn keine oder nur geringfügige Auswirkungen der Einrichtung auf den Außenraum feststellbar sind. Diese Spielhallen zeichnen sich zumeist auch durch eine zurückhaltende Gestaltung aus. Mit dezenten Werbeanlagen wird erreicht, dass keine Brüche innerhalb des funktionalen Besatzes einer Erdgeschosszone entstehen. Außerdem haben diese Betriebe entweder eine offene Wirkung (keine verklebten Schaufenster) oder die Nutzung befindet sich im Ober-, Untergeschoss oder in zurückliegenden Räumen (vgl. Foto 3/ Foto 4).

Foto 3: positives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 4: positives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Im Grundsatz gilt, dass nicht die Existenz einer Spielhalle, sondern vorrangig ihre Präsenz im öffentlichen Raum entscheidend für den städtebaulich-gestalterischen Integrationsgrad ist. Da Spielhallen sich auf Grund ihrer Nutzungseigenschaften (begrenzte Klientel, fehlende gesellschaftliche Akzeptanz) nur sehr schlecht im städtebaulich-funktionalen Sinn integrieren lassen, kann sich das Einfügen in das Umfeld insbesondere durch die Minimierung der Sichtbarkeit bzw. Wahrnehmbarkeit einstellen. Wichtig ist zudem, dass sich die Nutzung in einer positiven/ stabilen

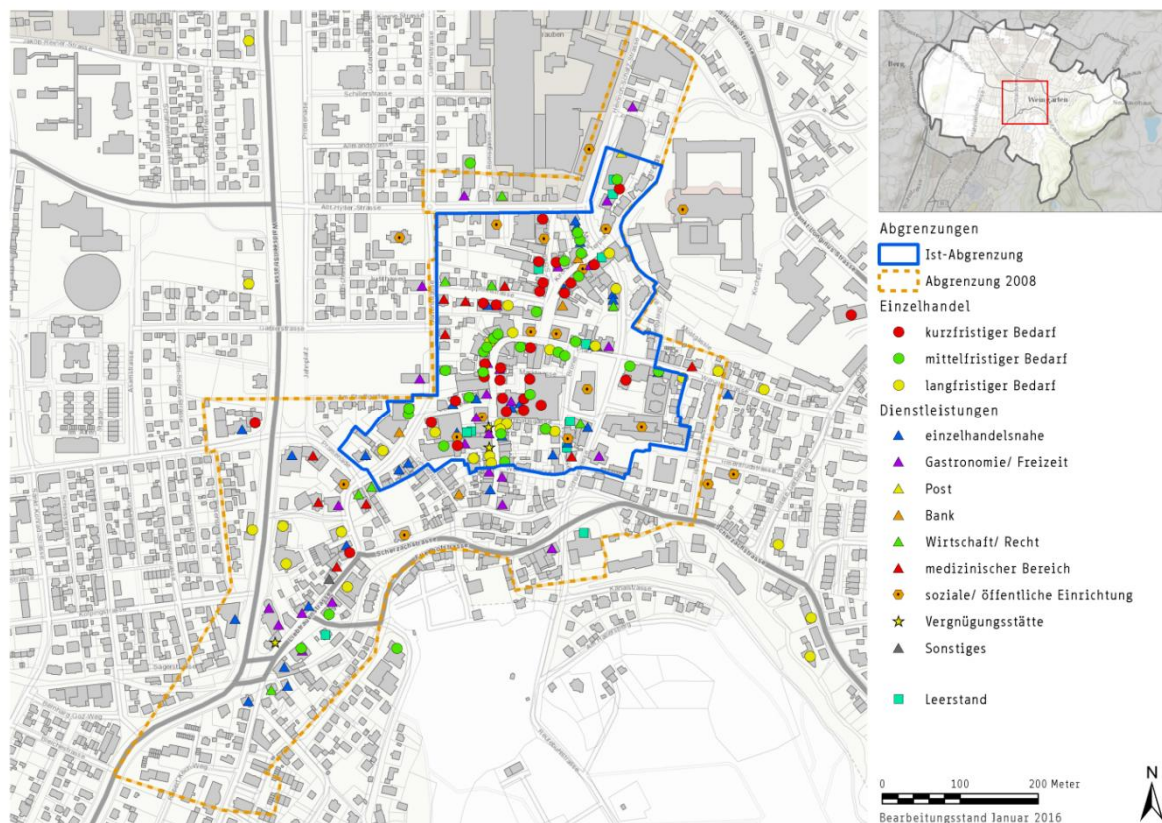


Umfeldsituation befindet (u.a. keine Häufungen von Spielhallen, Wettbüros oder anderen Vergnügungsstätten, vielfältiges Angebot an Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen).

### 3.2.2 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten und städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Weingarten

Die Ist-Abgrenzung der Innenstadt von Weingarten lässt sich im wesentlichen mit dem Straßenverlauf Abt-Hyller-Straße, Sterngasse, Ochsen-gasse, Scherzachstraße Lieb-frauenstraße und Gartenstraße beschreiben. Innerhalb dieser Abgrenzung erstreckt sich der zentrale Versorgungsbereich, der derzeit im parallel bearbeiteten Einzelhandelskonzept neu definiert wird, entlang der Karlstraße und der Kirchstraße zwischen dem Löwenplatz und dem Münsterplatz, wobei der Bereich um den Broner Platz und der obere Abschnitt der Lieb-frauenstraße mit eingeschlossen sind.

Karte 2: Vorschlag zur Ist-Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches in der Innenstadt von Weingarten



Quelle: Einzelhandelskonzept Weingarten; eigene Abgrenzung auf Grundlage der Erhebung Juli 2015  
Kartengrundlage: Stadt Weingarten





### 3.2.3 Städtebaulich-funktionale Stärken-Schwächen-Analyse

Die Stärken-Schwächen-Analyse bildet eine wesentliche Grundlage für die künftige räumliche Einzelhandelsentwicklung des zentralen Versorgungsbereiches Innenstadt und damit auch für die Beurteilung von Beeinträchtigungen durch die Existenz von Vergnügungsstätten.

Die Innenstadt von Weingarten ist deutlich geprägt durch die Struktur des historischen Stadtkerns. Der Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz erstreckt sich wie bereits beschrieben im Wesentlichen entlang der Kirch- und Karlstraße wie um den Löwenplatz, den Münsterplatz und den Broner Platz. Die Bereiche sind stark durch historische Bausubstanz geprägt, die immer wieder durch moderne Elemente unterbrochen wird.

#### **Stärken**

- Die Innenstadt verfügt über ein ausgeprägtes Nahversorgungsangebot, welches durch einen großen Supermarkt, Betriebe des Lebensmittelhandwerks, Lebensmittelgeschäft und einen Drogeriemarkt geprägt ist.
- Der zentrale Versorgungsbereich weist eine kompakte, geschlossene Bebauung auf und bietet damit gute Voraussetzungen für eine Stadt der kurzen Wege.
- Entlang der oberen Karlstraße und rund um den Löwenplatz ist eine hohe Einzelhandels- und Dienstleistungsichte mit attraktiven Geschäften vorhanden. Dies drückt sich auch in der entsprechend hohen Passantenfrequenz aus.
- Zur lebendigen Atmosphäre und zur Aufenthaltsqualität tragen insbesondere die verschiedenen gastronomischen Angebote auf dem Löwenplatz und entlang der Fußgängerzone bei.



Foto 5: Kirchstr. - LM-SB-Markt



Quelle: eigenes Foto Juli 2015

Foto 6: Broner Platz - inhabergeführtes Fachgeschäft



Quelle: eigenes Foto Juli 2015

Besonders der Löwenplatz mit seiner ansprechenden Außengastronomie, der ansprechenden städtebaulichen Gestaltung und den öffentlichen Sitzgelegenheiten verfügt über eine große Anziehungswirkung. Auf Grund des vielfältigen Parkplatzangebotes im Umfeld und der Tiefgarage fungiert er zudem als Eingangsbereich.

Foto 7: Amtshaus - historischer Bestand



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

Foto 8: Löwenplatz - moderne Bebauung



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

## Schwächen

- Insgesamt ist die Innenstadt durch ein eher kleinteiliges Angebot geprägt, insbesondere entlang der Kirchstraße zwischen Rathaus und Münsterplatz sind fast ausschließlich sehr kleinflächige Betriebe zu finden.
- In den Randbereichen des zentralen Versorgungsbereiches, wie der Zeppelinstraße, Abt-Hyller-Straße und der Gartenstraße ist eine geringe funktionale Dichte festzustellen. Neben einzelnen Einzelhandelsbetrieben oder Dienstleistern sind dort vor allem Wohnnutzungen angesiedelt.

- Im unteren Bereich der Karlstraße ab dem Kornhaus ist eine Trading-Down-Tendenz festzustellen. Neben zwei Vergnügungsstätten (Spielhallen), hat sich hier Gastronomie mit Imbiss-Charakter niedergelassen. Zusätzlich nimmt in diesem Bereich der Karlstraße die städtebauliche Qualität deutlich ab.

Foto 9: Abt-Hyller-Straße - Randbereiche



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

Foto 10: Untere Karlstraße - Trading-Down



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

- Der städtebaulich und touristisch bedeutsame Münsterplatz wirkt insgesamt un- belebt. Es gibt nur wenige Geschäfte und keine attraktiven gastronomischen Angebote. Angrenzend an den Platz sind einzelne Leerstände vorhanden. Angesichts des mangelnden Parkplatzangebotes im Umfeld fungiert der Münsterplatz nicht als Eingangsbereich zur Innenstadt. Innerhalb des Innenstadtgefüges befindet sich der Platz in Randlage, abseits der Hauptfrequenz.
- Innerhalb der Fußgängerzone besteht ein deutlicher Bruch im Abschnitt entlang der Kirchstraße zwischen dem Rathaus und der Abzweigung Schützenstraße. Dieser Bruch besteht durch die unterschiedliche verkehrliche Situation (keine Fußgängerzone in diesem Abschnitt) und die städtebauliche/ gestalterische Situation (unterschiedliche Pflasterung, fehlende Sichtbeziehung) sowie der funktio- nalen Situation (keine Einzelhandelsnutzungen).
- Insgesamt bestehen in der Fußgängerzone angesichts der verwinkelten Straßen- führung/ Stadtstruktur wenige Blickbeziehungen zwischen den einzelnen Berei- chen. Hinzu kommt, dass die Fußgängerzone nicht einheitlich gepflastert ist und somit der Innenstadtbereich nur eingeschränkt lesbar ist.



Foto 11: Kirchstraße - Bruch



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

Foto 12: Münsterplatz - fehlende Sichtbeziehung



Quelle: eigenes Foto, Juli 2015

### 3.2.4 Funktions- und Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Weingarten

Im Folgenden werden die Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Weingarten standortbezogen hinsichtlich ihrer Störpotenziale wie z.B. städtebaulich negative Wirkung auf den Außenraum näher analysiert.

#### Standort Liebfrauenstraße

- Dreifachspielhalle, Lage im Erdgeschoß
- Äußeres Erscheinungsbild auf Soforterkennung angelegt, intensive Werbeanlagen
- Lage am südlichen Rand der Innenstadt in einer Einfahrtsituation nach Weingarten, deutliche Entfernung vom zentralen Versorgungsbereich
- Kulturzentrum unmittelbar benachbart, keine weiteren Vergnügungsstätten im näheren Umfeld
- Geschlossene vierstöckige Bebauung
- gutes städtebauliches Erscheinungsbild ohne Defizite
- überwiegende Nutzung durch Wohnen, im EG teilweise Einzelhandel und Gastronomie
- Trading-Down-Prozess nicht erkennbar

Foto 13: Spielhalle Liebfrauenstraße



Quelle: eigenes Foto April 2015

Foto 14: Spielhalle Liebfrauenstraße



Quelle: eigenes Foto April 2015

### Standort Karlstraße

- Doppelspielhalle am südlichen Rand des zentralen Versorgungsbereiches
- keine weiteren Vergnügungsstätten im näheren Umfeld
- zurückhaltende Außengestaltung
- Wettbüro im gleichen Baublock mit Ausrichtung zum Löwenplatz beantragt
- Geschlossene vierstöckige Bebauung
- gutes städtebauliches Erscheinungsbild ohne Defizite
- Nutzung des Umfeldes überwiegend durch Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie im Erdgeschoss, Dienstleistungen und Wohnen in den Obergeschossen, kulturelle Einrichtungen in unmittelbarer Nachbarschaft
- Ausrichtung zum Randbereich des zentralen Versorgungsbereiches, daher keine Beeinträchtigungen; Trading-Down-Prozess nicht erkennbar

Foto 15: Spielhalle Karlstraße



Quelle: eigenes Foto April 2015

Foto 16: Spielhalle Karlstraße



Quelle: eigenes Foto April 2015 2014



### 3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGBIETEN VON WEINGARTEN

In den gewerblich geprägten Gebieten nach § 34 (2) BauGB bzw. in den Gewerbegebieten nach § 8 (3) Nr. 3 BauNVO sind (auch kerngebietstypische) Vergnügungsstätten als Ausnahme dann zulässig, wenn - zu benennende - städtebauliche Gründe dem nicht entgegenstehen. Im Hinblick auf die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten bzw. möglichen Ausschlüsse sind hierbei die Nutzungsstrukturen der gewerblich geprägten Bereiche und des näheren Umfeldes zu beschreiben und vergnügungsstättenbezogene Nutzungsverträglichkeiten zu bewerten.

Die gewerblich genutzten Bereiche in Weingarten konzentrieren sich im Wesentlichen auf drei Bereiche im Stadtgebiet

- § Nördlich der Innenstadt befindet sich ein gewerblich genutzter Bereich beidseits der Schussenstraße (Bereich Schuler) und entlang der Ettishofer Straße.
- § Ein großer gewerblicher Bereich, der sich aus mehreren Teilgebieten zusammensetzt, befindet sich am nördlichen Stadtrand und wird von Niederbiegener Straße, L 314 und Waldseer Straße begrenzt.
- § Der dritte gewerbliche Bereich befindet sich im Süden der Stadt an der Grenze zu Ravensburg und umfasst den Bereich entlang der Hähnlehofstraße ab der Riedstraße sowie das östlich angrenzende Gebiet Stadtesch.

#### 3.3.1 Bereich Schussenstraße / Ettishofer Straße

Der zentrale Bereich ist zwar (noch) durch die Schuler-Werke dominiert, lässt aber schon einen strukturellen Wandel in Richtung Einzelhandelsnutzungen erkennen;

Das Gewerbegebiet **Trauben** beidseits der Schussenstraße wird in entscheidendem Maße von den Produktionsstätten der Fa. Schuler geprägt, die auf ihren Grundstücken vor allem im östlichen Teil noch anderen Betriebe untergebracht hat, die dort als Mieter/Pächter ansässig sind. Im Zuge der Produktionsverlagerungen dieser Firma wird zumindest der südliche Teilbereich aufgegeben, die zukünftige Nutzung



wird vermutlich in wesentlichem Maße von Wohnen, aber auch von Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen bestimmt. Damit erhält dieses Teilgebiet einem Mischgebiets-, in Teilbereichen u.U. auch einen kerngebietsähnlichen Charakter und käme damit grundsätzlich für eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten in Frage. Die zukünftige Nutzung des nördlichen Teilbereiches ist derzeit noch offen, es ist aber davon auszugehen, dass hier auch zukünftig vorrangig gewerbliche Nutzungen untergebracht werden. In diesem Fall dürfte eine umfassende Neuordnung des Areals sinnvoll sein.

Demgegenüber ist der Bereich **Ettishofer Straße** in hohem Maße durch Einzelhandelsnutzungen, teilweise auch Systemgastronomie bestimmt; lediglich nördlich der Ettishofer Straße befindet sich ein größerer Betrieb des Maschinenbaus, der mit seiner industriellen Nutzung angesichts der strukturellen Veränderungen im Umfeld wiederum fast wie ein Fremdkörper wirkt. Auch dieser Standort ist aufgrund seiner Struktur grundsätzlich anfällig für eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten.

Die Gewerbereiche nördlich der Innenstadt stehen offenbar schon seit längerem unter einem Umnutzungsdruck zugunsten tertiärer Einrichtungen, vor allem Einzelhandel und Systemgastronomie. Deutlich erkennbar ist dies an der Konzentration entsprechender Nutzungen im Bereich der Ettishofer Straße und an der Argonnenstraße sowie an den Absichten zur Wiedernutzung des südlichen Schuler-Areals. Diese Mischung bietet auch Potenzial für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, obwohl dies bisher erstaunlicherweise nicht erfolgt ist, möglicherweise auch erfolgreich verhindert werden konnte. Der Bereich erscheint allerdings grundsätzlich für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten geeignet.

### 3.3.2 Gewerbebereiche im Norden

Die gewerblich genutzten Bereiche im Norden – d.h. die Gebiete Welte, Welte-Nord, Bechters und Baienfurter Ösch – sind im Gegensatz zu den innenstadtnahen Gebieten überwiegend durch eine gewerblich-industrielle Nutzung geprägt

- Das Gewerbegebiet **Welte-Nord** ist ein relativ junger Standort in Weingarten, dessen Besiedlung noch nicht abgeschlossen ist. Die Nutzungsstruktur ist zum größeren Teil von größeren Betriebseinheiten des Produ-



zierenden Gewerbes und des Logistiksektors bestimmt; lediglich im Norden an der Josef-Beyer-Straße befinden sich kleinere Betriebseinheiten. Die Bebauung der Grundstücke ist eher großzügig, was aber zum guten Erscheinungsbild des Gebietes beiträgt. Insgesamt ist das Gebiet einer der besseren Standorte in Weingarten.

- Das Gewerbegebiet **Welte**, unmittelbar westlich des Gewerbegebietes Welte-Nord, ist deutlich stärker durch kleinbetriebliche Nutzungen und eine vergleichsweise dichte Bebauung geprägt. Die Nutzungsstruktur ist gemischt und weist Handwerk, Produzierendes Gewerbe, Logistik und Dienstleistungsbetriebe auf. Das städtebauliche Erscheinungsbild ist solide, allerdings ohne besondere städtebauliche Qualitäten. Im nördlichen Teilbereich des Gebietes sind noch größere Flächen ohne Nutzung, diese Flächen befinden sich allerdings in privatem Besitz und sind derzeit nicht verfügbar.
- Das östlich angrenzende Gewerbegebiet **Bechters** ist sehr dicht bebaut und weist praktisch keine Freiflächen oder Grünflächen auf; die Nutzung ist kleinteilig strukturiert und von einer Mischung aus Handwerk, Kleingewerbe, Kfz-Gewerbe und verschiedenen Dienstleistungsbetrieben geprägt. Städtebaulich ist das Gebiet von allenfalls durchschnittlicher Qualität ohne städtebauliche Problemfälle, aber auch ohne höherwertige Gestaltung. Defizite bestehen vor allem im öffentlichen Raum, wo eine Grüngestaltung und auch Parkmöglichkeiten fast vollständig fehlen.
- Das Gewerbegebiet **Baienfurter Ösch** grenzt unmittelbar westlich an das Gebiet Bechters an, ist von der Nutzung her eher heterogen und untergliedert sich in zwei unterschiedliche Teilbereiche: Zwischen Danziger Straße und Brandenburger Straße ist das Gebiet überwiegend von Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes und den Großhandels geprägt, zwischen Danziger Straße und Waldseer Straße stärker von Dienstleistungsnutzungen bestimmt. Hier ist auch eine deutlich bessere städtebauliche Qualität festzustellen, während der Teilbereich zwischen Danziger Straße und Brandenburger Straße von einer dichten Überbauung und einer allenfalls durchschnittlichen städtebaulichen Qualität bestimmt wird.





### **Standort Gaußstr. 8**

- Doppelspielhalle als Nachnutzung eines gewerblichen Gebäudes (Produktionshalle)
- Lage inmitten eines gewerblich genutzten Bereiches an einer Erschließungsstraße, nicht direkt einsehbar
- Zurückhaltende äußere Gestaltung, keine Werbeanlagen, wenig Hinweise auf die Nutzung, aber ungepflegte Architektur
- Nachbarschaft ausschließlich gewerblich genutzt, Nutzung und städtebauliches Erscheinungsbild von durchschnittlicher Qualität, aber stabil und ohne funktionale und gestalterische Beeinträchtigungen
- Trading-down-Prozesse oder anderen negative Entwicklungen nicht erkennbar

### **Standort Danziger Straße 5**

- Spielhalle, Wettbüro und Diskothek in einem gemeinsamen Gebäude
- Lage inmitten eines gewerblich genutzten Bereiches an einer Erschließungsstraße, Vergnügungsstätten aber orientiert zur angrenzenden Umgehungsstraße
- Äußere Gestaltung eher zurückhaltend, wenig Werbeanlagen, wenig auffälliges Auftreten, keine Hinweise auf die Nutzung,
- Handels- und Gastronomienutzungen im gleichen Gebäude, Nachbarschaftsnutzung durch Gewerbe und Dienstleistungen geprägt.
- städtebauliches Erscheinungsbild von überdurchschnittlicher Qualität
- Trading-down-Prozesse oder anderen negative Entwicklungen nicht erkennbar



Foto 17: Spielhalle Danziger Straße



Quelle: eigenes Foto April 2015

Foto 18: Wettbüro Danziger Straße



Quelle: eigenes Foto April 2015

Foto 19: Diskothek Danziger Straße



Quelle: eigenes Foto April 2015

Foto 20: Gesamteindruck des Gebäudes



Quelle: eigenes Foto April 2015

Die Gewerbebereiche im Norden des Stadtgebietes haben einen eindeutigen gewerblichen Schwerpunkt mit einem sehr geringen Anteil von Fremdnutzungen. Die Nutzungs- und Überbauungsdichte ist hoch. Die bestehenden Vergnügungsstätten fügen sich in die bestehenden Strukturen ein, ohne als Fremdkörper zu wirken. Die ist im Fall des Standortes Gaußstraße auf das zurückhaltende Erscheinungsbild, im Fall Danziger Straße hingegen auf die kundenorientierte Auslegung des gesamten Gebäudes zurückzuführen. Grundsätzlich erscheinen allerdings die Gewerbebestände des Nordens weniger geeignet für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten.



### 3.3.3 Gewerbebereiche im Süden

Der südliche Bereich ist deutlich stärker durch Dienstleistungsnutzungen und Einzelhandel bestimmt, während die gewerblichen Nutzungen eher in den Hintergrund rücken.

- Der Gewerbebereich **Hähnlehofstraße / Riedstraße** ist an der nördlichen Hähnlehofstraße und um die Riedstraße überwiegend von kleingewerblichen Nutzungen geprägt und weist eine überwiegend akzeptable, teilweise gute städtebauliche Qualität aufweist. Demgegenüber ist der südliche Bereich am Birkenweg und südlich der Lindenstraße in starkem Maße von Bürodienstleistungen und einem Betrieb des Kfz-Gewerbes geprägt. Die städtebauliche Qualität ist hier deutlich besser als in den übrigen Gewerbestandorten.
- Der Gewerbebereich **Stadtesch** wiederum wird von einem Verbrauchermarkt dominiert, der von verschiedenen Betrieben des Handwerks, des Kfz-Gewerbes und des Dienstleistungssektors, vereinzelt auch eingestreuter Wohnnutzung umgeben ist. Wenn auch die Bauzeile entlang der Ravensburger Straße einen positiven Eindruck macht, ist das restliche Gebiet doch eher willkürlich bebaut, teilweise mit eher extensiv genutzten Grundstücken und von mäßiger städtebaulicher Qualität. Trotz der teilweise extensiven Flächennutzung besteht kein räumlicher Entwicklungsspielraum. Eine nachhaltige Neuordnung des Geländes könnte größere Flächengewinne ergeben, ließe sich aber wohl nur nach Verlagerung des Verbrauchermarktes erreichen.



## Standort Lindenstraße

- Spielhalle als Teilnutzung eines Bürogebäudes
- Lage in einem gewerblich genutzten Bereich an einer Durchgangsstraße,
- Äußere Gestaltung eher zurückhaltend, wenig Werbeanlagen, wenig auffälliges Auftreten, keine Hinweise auf die Nutzung,
- Handels- und Dienstleistungsnutzungen im gleichen Gebäude, Nachbarschaftsnutzung durch Dienstleistungen, Gewerbe und Einzelhandel geprägt.
- städtebauliches Erscheinungsbild im unmittelbaren Umfeld von überdurchschnittlicher Qualität, weiteres Umfeld allenfalls durchschnittlich
- Trading-down-Prozesse oder anderen negative Entwicklungen nicht erkennbar

Die Gewerbebereiche im Süden des Stadtgebietes sind stärker durch Dienstleistungen, teilweise auch durch großflächigen Einzelhandel geprägt. Die Nutzungsdichte der Standorte ist teilweise extensiv und städtebaulich ungeordnet, vor allem im Gewerbebereich Stadtesch, der eine städtebauliche und nutzungsstrukturelle Identität vermissen lässt. Grundsätzlich erscheinen die Standorte weniger geeignet für die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, der Standort Stadtesch könnte aber für diese Art von Nutzungen vor allem aufgrund der hohen Kundenfrequenz attraktiv sein.



## **4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSTÄTTEN- STEUERUNG**

### **4.1 ZUSAMMENFASSENDER STÄDTEBAULICH-FUNKTIONALE BEWERTUNG DER TATSÄCHLICHEN UND POTENZIELLEN STANDORTE FÜR VERGNÜGUNGSTÄTTEN**

Die Analyse der potenziell möglichen bzw. aktuell tatsächlichen Standorte für Vergnügungstättent hat gezeigt, dass von den vorhandenen Vergnügungstättent bisher keine trading-down-Prozesse ausgehen, bestehende Prozesse oder entsprechende Ansätze aber u.U. durch Vergnügungstättent gefördert werden können. Beispiel hierfür ist der untere Bereich der Karlstraße, wo trading-down-Ansätze mit bestehenden Spielhallen und dem Ansiedlungsinteresse von Wettbüros zusammentreffen, auch der Münsterplatz könnte grundsätzlich von solchen Entwicklungen betroffen sein.

Auf der anderen Seite ist der zentrale Versorgungsbereich als ausreichend stabil einzuschätzen, um die vereinzelte Ansiedlung von Vergnügungstättent zu verkraften. Mögliche negative Auswirkungen können auch dadurch reduziert werden, dass im zentralen Versorgungsbereich eine geschossweise differenzierte Zulässigkeit dahingehend festgesetzt wird, dass Vergnügungstättent nur außerhalb der Erdgeschosszone zulässig sind.

Schwieriger sind die gewerblich genutzten Bereiche Schussenstraße und Ettishofer Straße nördlich der Innenstadt zu beurteilen. Die gewerbliche Nutzung ist in diesen Bereichen gegenüber Einzelhandels- und Gastronomienutzungen tendenziell auf dem Rückzug, die vorgesehene Umnutzung des Schuler-Areals verstärkt die Tendenzen zur Entwicklung eines Innenstadterweiterungs- oder -entlastungsgebietes, so dass aufgrund der bestehenden Nutzungen die Ansiedlung von Vergnügungstättent nicht nur grundsätzlich möglich ist, sondern auch keine negativen städtebaulichen Effekte hervorrufen wird. Dies gilt zumindest für den Bereich der Ettishofer Straße; für die Entwicklung des Schuler Areals kann die Ansiedlung von Vergnügungstättent hingegen eher kontraproduktiv sein und die Neustrukturierung des Bereiches behindern.

Hinsichtlich der übrigen bestehenden Gewerbebereiche ist angesichts der generellen Knappheit an gewerblichen Bauflächen in Weingarten, der Schwierig-



keiten, den ermittelten Bedarf in der Gemarkung zu decken sowie der grundsätzlich begrenzten Möglichkeiten zur Ausweisung neuer gewerblicher Bauflächen vor allem in den gewerblich genutzten Bereichen im Norden der Stadt eine Lokalisierung von Vergnügungsstätten nicht zu empfehlen. Ungenutzte und freiwerdende Flächen werden dringend zur Deckung des gewerblichen Flächenbedarfes benötigt, so dass jede Ansiedlung von Vergnügungsstätten oder die entsprechende Umwidmung von Bestandsimmobilien die bestehenden Schwierigkeiten bei der Bedarfsdeckung noch verschärfen würde. Unter Berücksichtigung der bestehenden Standorte sind zumindest für Spielhallen derzeit ohnehin keine Ansiedlungsmöglichkeiten gegeben; aber auch andere, grundsätzlich zulässige Vergnügungsstätten sollten hier keinen Standort (mehr) finden.

Im Grundsatz gilt dies auch für die gewerblichen Bereiche im südlichen Stadtgebiet, zumindest für die gewerblichen Nutzungen an der Hähnlehofstraße. Für den Bereich Stadtesch ist wiederum eine Einschätzung schwieriger zu leisten; während die Baufront an der Ravensburger Straße wegen der Eingangssituation nach Weingarten nicht für Vergnügungsstätten in Frage kommt, würde dies im Innenbereich des Gebietes keine städtebaulichen Probleme aufwerfen. Etwas anderes wäre es, wenn im Zuge einer möglichen Verlagerung des Verbrauchermarktes eine Neuordnung des Areals mit den Zielen der Flächengewinnung, aber auch der städtebaulichen Aufwertung anstände; in diesem Fall könnte die Ansiedlung von Vergnügungsstätten eine solche Entwicklung in Frage stellen.

Gewerblich geprägte Mischgebiete wurden nicht weiter betrachtet, da sie von vornherein auf Grund ihrer grundsätzlich labilen und wohngeprägten Struktur für eine potenziell bodenrechtliche Spannung auslösende Nutzung nicht in Frage kommen. Dies betrifft beispielsweise auch den Spielhallenstandort an der Liebfrauenstraße, der nach Auslaufen der bestehenden Genehmigungen zur Disposition gestellt werden sollte.

Dabei lassen sich durchaus Potenzialbereiche für die Lokalisierung von Vergnügungsstätten identifizieren. Mögliche Standorte sind



- der zentrale Versorgungsbereich etwa zwischen Kornhausgasse, Gerberstraße/ Schwerzachstraße und Ochsen-gasse;
- der Gewerbebereich um die Ettishofer Straße;
- der Gewerbebereich Stadtesch.

#### **4.2 ANSIEDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR SPIELHALLEN UNTER DEM ASPEKT DER GLÜCKSSPIELRECHTLICHEN ZULÄSSIGKEIT NACH LANDESGLÜCKSSPIELGESETZ BADEN-WÜRTTEMBERG**

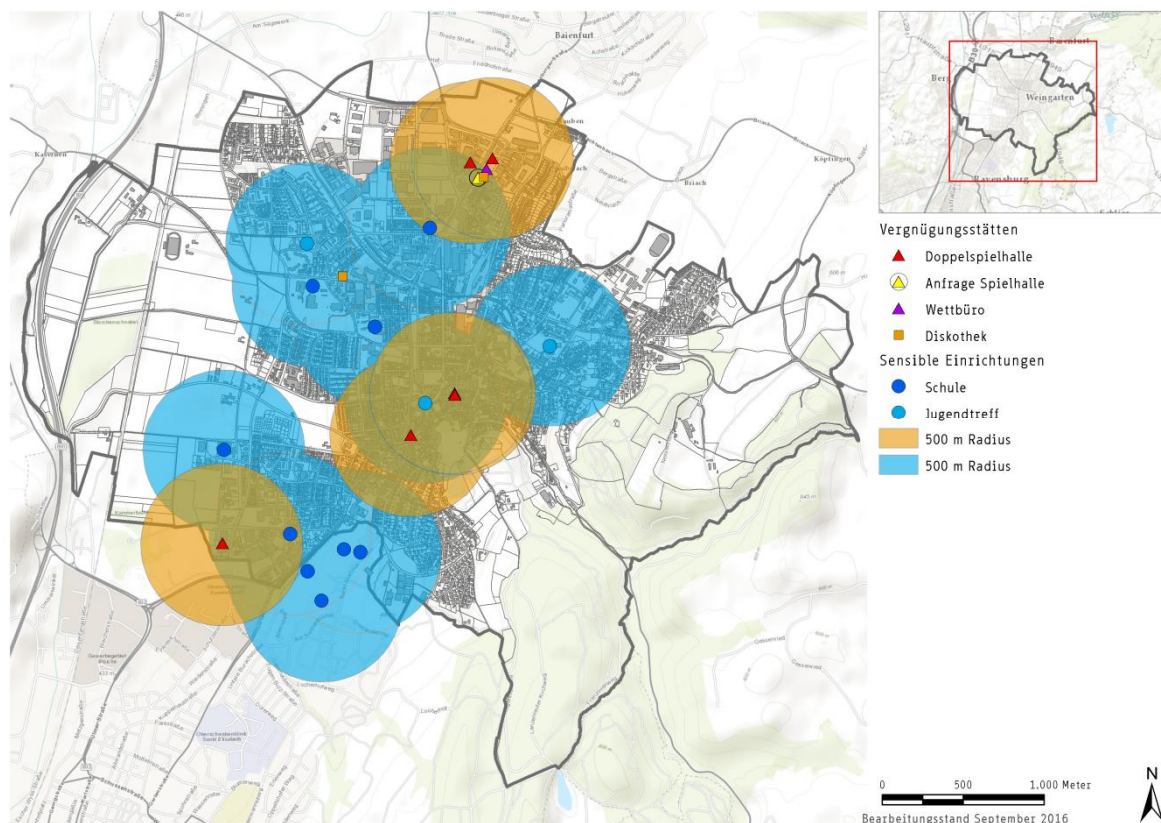
Die glücksspielrechtlichen Vorschriften greifen nur perspektivisch, so dass der bisherige Bestand zumindest bis zum 30.06. 2017, Bestandsschutz genießt. Dennoch soll dieses Konzept ggf. auch darüber hinaus seinen Bestand haben können. Insofern sei noch einmal an § 42 AG LGlüG BW mit seinen städtebaulich wirkenden Regelungen erinnert, nach dem eine glücksspielrechtliche Erlaubnis erteilt werden kann, wenn:

*(4) ... die Spielhalle einen **Mindestabstand von 500 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle oder zu einer Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen nicht unterschreitet.***

Die entsprechenden Bereiche sind in der nachfolgenden Karte 3 dargestellt.



**Karte 3: Spielhallen und Kinder-/Jugendeinrichtungen in Weingarten mit Schutzabständen nach LGLüG**



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen und Informationen der Stadtverwaltung; Kartengrundlage: Stadt Weingarten

Ausgehend von der derzeitigen Situation in Weingarten ist vor dem Hintergrund der glücksspielrechtlichen Vorschriften räumlicher Entwicklungsspielraum für Spielhallen derzeit vor allem in den gewerblichen Bereichen im Norden (Welte, Welte-Nord), auf dem von der Fa. Schuler genutztem Gelände sowie im nördlichen Bereich des Gewerbebereiches Hähnlehof um die Riedstraße gegeben. Darüber hinaus bestehen unter Berücksichtigung der bestehenden Standorte sowie der schützenswerten Einrichtungen für Kinder und Jugendliche kaum noch Standortpotenziale. Weitere Standortpotenziale würden sich erst durch eine Schließung bestehender Spielhallen ergeben.

Da jedoch gerade Spielhallen im Verdacht stehen, erhebliche bodenrechtliche Spannungen auszulösen, wäre eine konzeptionelle Zuweisung der möglichen Standorte nach den dargestellten Suchräumen stadtplanerisch problematisch. Damit jedoch das Vergnügungsstättenkonzept im Rahmen der Umsetzung nicht in den Verdacht kommt,





eine Verhinderungsplanung zu betreiben, sind die konzeptionellen Ansätze bzgl. der Spielhallen im Lichte beider Aspekte zu prüfen.

#### **4.2.1 Steuerungsempfehlungen für die Innenstadt**

##### **4.2.1.1 Räumliche Abgrenzung eines Zulässigkeitsbereiches**

In der Innenstadt kann derzeit nur in Teilbereichen von Konfliktpotenzialen gesprochen werden. Dies trifft in erster Linie auf den Bereich um die Karlstraße, ggf. auch für den Münsterplatz zu. Darüber hinaus sind in der Innenstadt aufgrund der Abstandsregelungen keine weiteren Spielhallen möglich.

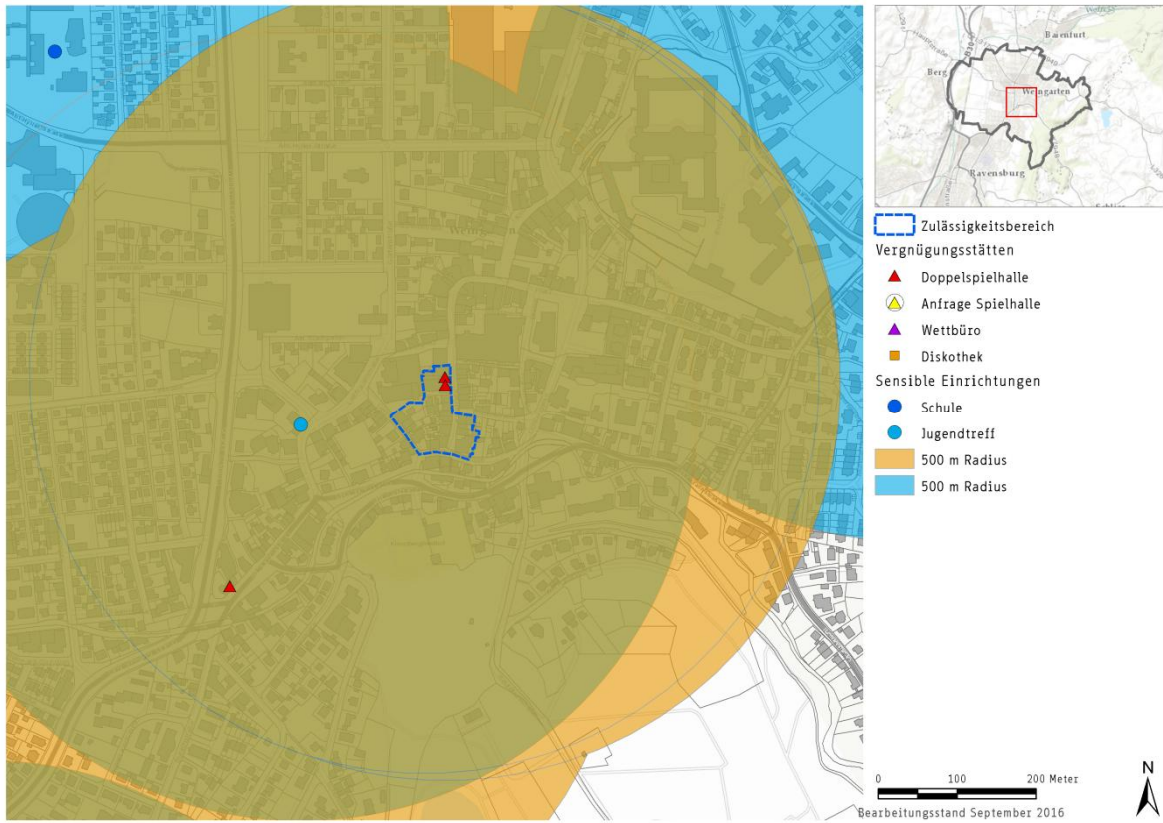
Andere Vergnügungsstätten sind hingegen von der Abstandsregelung nicht betroffen. Hier stellt sich also auch innerhalb der für Spielhallen geltenden Abstandsregelungen die Frage nach einer städtebaulich verträglichen Zulassung anderer Vergnügungsstätten, insbesondere Wettbüros.

Ansiedlungsspielraum besteht hingegen auf dem von der Fa. Schuler genutzten Areal, und zwar sowohl für den Bereich südlich der Schussenstraße, auf dem die Produktion aufgegeben werden soll, als auch für den Bereich nördlich der Schussenstraße, auf dem auch weiterhin eine gewerbliche Nutzung stattfinden soll. Eine Ansiedlung von Vergnügungsstätten südlich der Schussenstraße würde allerdings alle Bemühungen zur Neustrukturierung des Geländes in Mitleidenschaft ziehen und ist daher abzulehnen. Auf der nördlichen Teilfläche würden entsprechende Ansiedlungen allerdings zumindest im gegenwärtigen Zustand keine städtebauliche Beeinträchtigung darstellen.

Von daher wird ein Teilgebiet im zentralen Versorgungsbereich definiert, das randlich zur Hauptgeschäftszone liegt, die Entwicklung dieses Bereiches aber nicht beeinträchtigt. Eine Einschränkung der Zulässigkeit von Vergnügungsstätten sollte insofern vorgenommen werden, als Swingerclubs und andere Einrichtungen mit erotischem Charakter nicht zulässig sein sollten. Die Abgrenzung dieses Bereiches ist in der nachfolgenden Karte 4 dargestellt.



#### Karte 4: Zulässigkeitsbereich Weingarten Innenstadt



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage Stadt Weingarten



### 4.3 STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN GEWERBEGEBIETEN

Zur Vermeidung eines „Verhinderungskonzeptes“ insbesondere für Spielhallen müssen bei einem Ausschluss von Vergnügungsstätten in der Innenstadt Alternativstandorte ermöglicht werden. In Weingarten können sich hierfür grundsätzlich die Gewerbegebiete im Norden und im Süden der Stadt empfehlen.

Eine uneingeschränkte Zulässigkeit in diesen Gewerbebereichen ist wiederum aus verschiedenen Gründen nicht empfehlenswert. Die Stadt Weingarten verfügt kaum noch über gewerbliche Entwicklungsflächen, der Flächenbedarf der nächsten Jahre kann weder quantitativ noch qualitativ ausreichend mit den verfügbaren und aktivierbaren Flächen gedeckt werden. Da Neuausweisungen vor allem aufgrund der räumlich begrenzten Gemarkung praktisch kaum noch möglich sind, sollte darauf geachtet werden, dass keine bodenrechtlichen Spannungen durch Einzelhandel und Vergnügungsstätten in den bestehenden Gewerbegebieten entstehen können. Die Ansiedlung von Vergnügungsstätten würde darüber hinaus zumindest in einigen Gewerbegebieten eine qualitative Verschlechterung mit sich bringen. Die Zulässigkeitsbereiche für Spielhallen und Wettbüros, die neben dem (zentrenrelevanten) Einzelhandel im besonderen Verdacht stehen, Bodenpreistreiber zu sein, sollten insbesondere unter diesem Aspekt ausgewählt werden.

Ein gewichtiger Ansatzpunkt ist zunächst, dass aus heutiger Sicht die Ansiedlung von Spielhallen auch nach LGlUG BW möglich ist. Ein weiteres wichtiges Merkmal des Standortes kann eine bereits eingetretene „Fremdnutzung“ von Gewerbegebieten sein.

Von den grundsätzlich in Frage kommenden Standorten fällt der südliche Bereich des Schuler-Geländes aufgrund seiner Lage in unmittelbarer Nähe zur Innenstadt, insbesondere aber aufgrund der Entwicklungsziele zur Stärkung der Wohnnutzung durch Umnutzung des Geländes als möglicher Standort für Vergnügungsstätten aus.

Bei der Bewertung der anderen Gewerbebereiche ist zwischen Spielhallen und anderen Vergnügungsstätten zu unterscheiden:



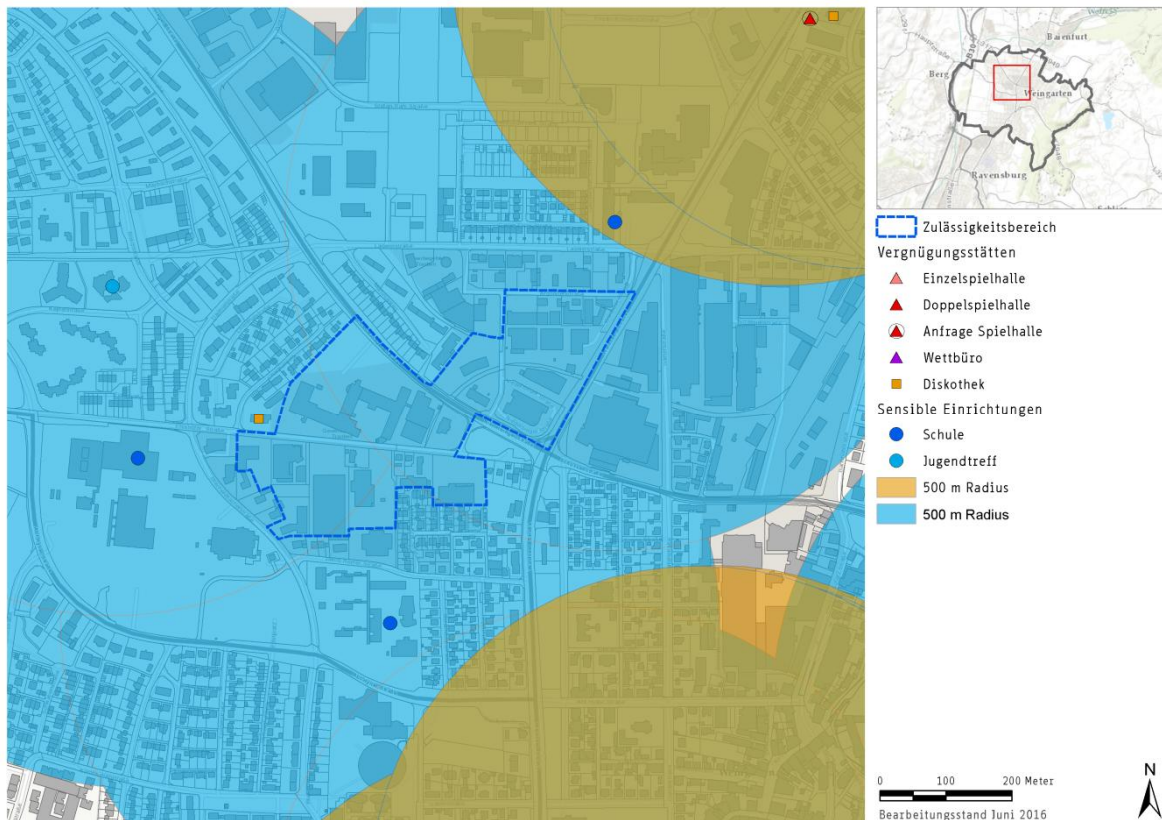
- Der Bereich an der Ettishofer Straße fällt für Spielhallen zumindest teilweise wegen der Unterschreitung der Mindestabstände zu den westlich angrenzenden Schulen aus.
- Die Bereiche Bechters, Baienfurter Ösch, Hähnlehof und Stadtesch kommen wegen bestehender Spielhallen für weitere Ansiedlungen nicht mehr in Frage.
- Die Bereiche Welte, Welte-Nord und Riedstraße sind derzeit von Abstandsregelungen nicht bzw. nur in Randbereichen betroffen. Eine Ansiedlung von Spielhallen oder anderen Vergnügungsstätten in diesen Bereichen würde aber eine empfindliche Beeinträchtigung der gewerblichen Entwicklungsmöglichkeiten bedeuten.
- Das nördliche Schuler-Areal ist ebenfalls nicht von Abstandsregelungen betroffen und wäre durch entsprechende Ansiedlungen im gegenwärtigen Zustand auch nicht städtebaulich beeinträchtigt. Bei einer möglichen zukünftigen Neuordnung mit der Aktivierung un- oder untergenutzter Flächen würde eine Ansiedlung von Spielhallen allerdings die gewerblichen Entwicklungsmöglichkeiten sowohl des Standortes als auch der Gesamtstadt beeinträchtigen und ist daher abzulehnen.

Diese Situation gilt allerdings nur für die Ansiedlung von Spielhallen; andere Vergnügungsstätten sind von der Abstandsregelung nicht betroffen und wären damit in allen genannten Gewerbebereichen ausnahmsweise zulässig.

Für die Festlegung eines Zulässigkeitsbereiches empfehlen sich von den gewerblichen Standorten die Bereiche Ettishofer Straße und das Gebiet Stadtesch.

- Der Bereich an der Ettishofer Straße ist bereits in erheblichem Maße durch „gebietsfremde“ Nutzungen (Einzelhandel, Schnellgastronomie) geprägt und würde grundsätzlich auch Vergnügungsstätten verkraften. Spielhallen wären in diesem Bereich aufgrund der Nähe zu Schulen nicht zulässig; andere Vergnügungsstätten können hier zugelassen werden. Die genaue Abgrenzung des Zulässigkeitsbereiches ist der Karte 5 zu entnehmen.

Karte 5: Zulässigkeitsbereich Ettishofer Straße

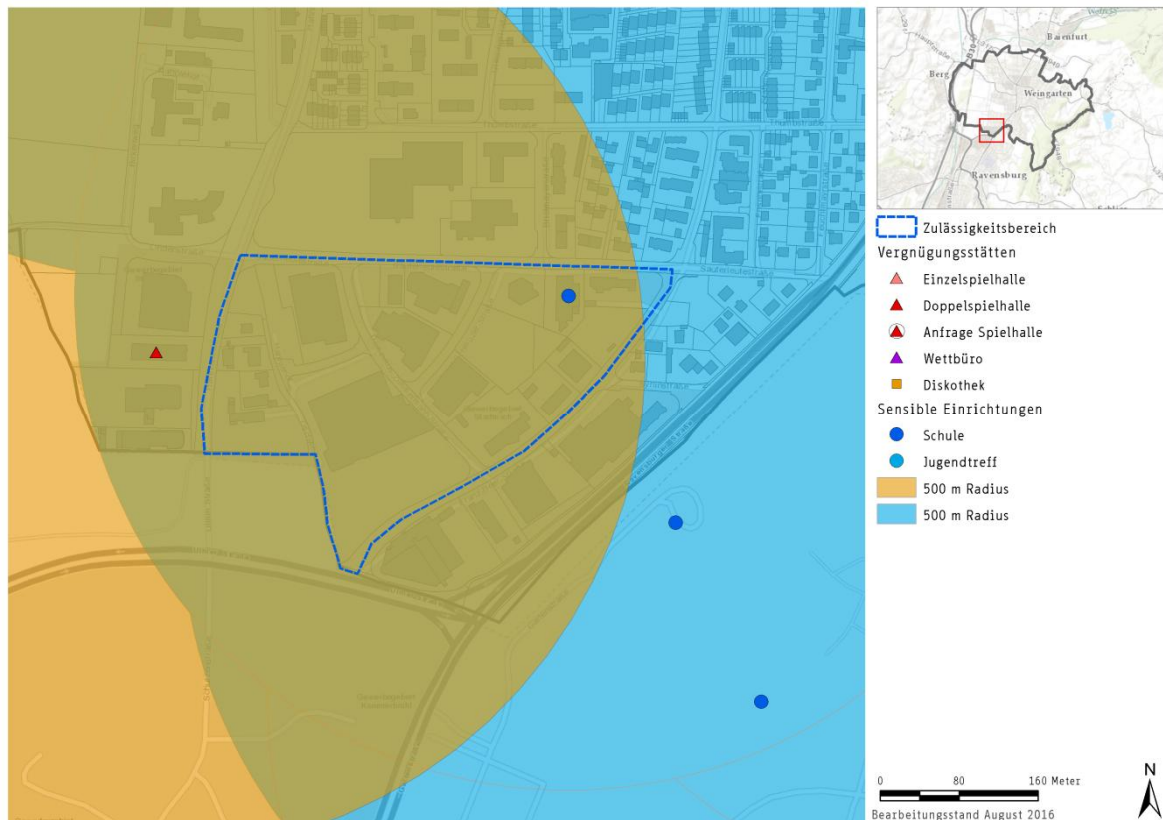


Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage Stadt Weingarten

- Das Gebiet Stadtesch stellt sich ebenfalls als ein vom Einzelhandel geprägtes, städtebaulich ungeordnetes Gebiet dar, in dem zumindest im inneren Bereich Vergnügungsstätten keine negativen, das Gebiet beeinträchtigenden Effekte hervorrufen würden. Auch hier wird die Ansiedlung von Spielhallen durch angrenzende Schulen (auch auf Ravensburger Gemarkung) unterbunden, andere Arten von Vergnügungsstätten sind in diesem Gebiet aber ohne Beeinträchtigung der Funktion möglich. Die Abgrenzung des Bereiches ist in Karte 6 dargestellt.



Karte 6: Zulässigkeitsbereich Gewerbegebiet Stadtesch



Quelle: eigene Darstellung; Kartengrundlage Stadt Weingarten

Auch wenn die Unterarten **Diskotheiken, Tanzlokale usw.** auf Grund geringerer Störpotenziale auf Gewerbeflächen (insbesondere hinsichtlich Lärm und Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge) in Gewerbegebieten verträglicher sind als Spielhallen und Wettbüros, ist gutachterlich davon auszugehen, dass die „Reinheit“ der Gewerbegebiete eine wichtige Standortqualität für die ansässigen und potenziell zukünftigen Betriebe darstellt. Insbesondere im Hinblick auf die Problematik bei der in Weingarten ohnehin kaum möglichen Neuausweisung von Gewerbegebieten, die ggf. im Einzelfall zu langwierig sein kann, stellen verfügbare und bezahlbare Gewerbegrundstücke in „geordneten“ Gewerbegebieten ein wichtiges Entwicklungspotenzial dar, welches nicht ohne Not aufgegeben werden sollte.

Insofern sollte die Zulässigkeit auch dieser Vergnügsstätten räumlich und auch bzgl. der Unterarten beschränkt werden. Es wird empfohlen, diese Einrichtungen in allen Gebieten mit Ausnahme des zentralen Versorgungsbereiches (auch außerhalb des Zulässigkeitsbereiches für Spielhallen und Wettbüros) ebenfalls auszuschließen und lediglich ausnahmsweise in den Bereichen Ettishofer Straße und Stadtesch



zuzulassen. Insbesondere bei **Diskotheiken und Festhallen** (Stichwort: „türkische Hochzeiten“, Abiturfeiern) ist zu beachten, dass hier mit einem erheblichem Verkehrsaufkommen zu rechnen ist, so dass diese Einrichtungen möglichst unmittelbar von den Haupteinfahrstraßen erreichbar sein sollten, um mögliche Störungen innerhalb des Gewerbegebietes zu vermeiden.

Anders als Nachtclubs sind **Swinger-Clubs** in ihrem Außenauftritt sehr zurückhaltend, so dass von diesen keine städtebaulich negativen Wirkungen auf Gewerbegebiete ausgehen dürften. Oft sind es aufgegebene Betriebsinhaberhäuser, die zu derartigen Einrichtungen umgenutzt werden. In den gewerblich geprägten Zulässigkeitsbereichen können auch diese Einrichtungen zugelassen werden.

Grundsätzlich sollte gelten, dass die Gewerbegebiete, in denen Einzelhandel grundsätzlich ausgeschlossen werden soll bzw. ist, auch für Vergnügungsstätten nicht zugänglich gemacht werden sollten.



#### 4.4 ZUSAMMENFASSUNG

Im Einzelnen werden folgende Regelungen vorgeschlagen:

- **Spielhallen und Wettbüros** sind in dem abgegrenzten Zulässigkeitsbereich der Kernstadt ausnahmsweise zulässig, wenn keine negativen Auswirkungen aufgrund von Häufungen zu erwarten sind. Ergänzend empfiehlt sich hier eine geschossweise Regelung der Zulässigkeit nach § 1 Abs. 7 BauNVO.
- **Spielhallen und Wettbüros** sind in den Gewerbebereichen Ettishofer Straße und Stadtesch ausnahmsweise zulässig.
- Swingerclubs und andere Vergnügungsstätten mit erotisch bzw. sexuell geprägtem Angebot sind in der Kernstadt nicht, in den Bereichen Ettishofer Straße und Stadtesch ausnahmsweise zulässig.
- **Andere Unterarten von Vergnügungsstätten** wie z.B. Diskotheken/ Tanzlokale sind auf Grund geringer Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau und ohne wesentliche sonstige Störungen (Lärm, Betriebsabläufe etc.) innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches sowie in den genannten Gewerbegebieten ausnahmsweise zulässig.





## 5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG

Eine Gemeinde darf mit den Mitteln der Bauleitplanung keine eigene, von der Wertung des Bundesgesetzgebers abweichende, "Spielhallenpolitik" betreiben, indem sie diese Einrichtungen unabhängig von Erwägungen der Ordnung der Bodennutzung allgemein für ihr Gemeindegebiet ausschließt<sup>52</sup>. Ein Totalausschluss ist somit nicht möglich. Daher ist es notwendig, Bereiche bzw. Gebiete innerhalb von Weingarten zu definieren, in denen Vergnügungsstätten zulässig sind.

Auf Grund dieses Erfordernisses sollten für eine Steuerung von Vergnügungsstätten grundsätzlich Bereiche aufgezeigt werden, in denen die in Weingarten festgestellten Störpotenziale (vgl. Kap. 3.2.4) nicht zum Tragen kommen bzw. durch Feinsteuerungen minimiert werden können.

Somit ist es ein Hauptanliegen der Konzeption, Vergnügungsstätten nicht etwa städtebaulich zu verdrängen, sondern Bereiche bzw. Gebiete in Weingarten zu definieren, in denen eine Ansiedlung nicht den Entwicklungszielen der Stadt Weingarten entgegensteht. Hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale ist das Ziel, städtebaulich verträgliche Standorte mit den Mitteln der Bauleitplanung definieren zu können (Feinsteuerung).

### **Ziele der Steuerung von Vergnügungsstätten in Weingarten sind:**

- Schutz der Wohnnutzungen in Wohn- und Mischgebieten (WS, WR, WA, WB, MD, MI),
- Schutz der sozialen und öffentlichen Einrichtungen (z.B. Schulen, Kindergärten, Sportplätzen, Ausbildungszentren),
- Schutz des Stadt- und Ortsbildes,
- Schutz der Angebotsvielfalt von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben in den Geschäftslagen,
- Schutz der touristischen Funktion der Innenstadt;
- Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe in Gewerbegebieten (produzierendes Gewerbe, Handwerk, Dienstleistung),
- Schutz des Bodenpreisgefüges insbesondere in innerstädtischen Nebenlagen und den Gewerbegebieten sowie
- Vermeidung von Häufungen/ Konzentrationen von Vergnügungsstätten.

---

<sup>52</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.05.1987, Az. 4 N 4/86.



Nach der Logik der BauNVO sind Vergnügungsstätten in jeder Art und Größe nur in Kerngebieten allgemein zulässig. Der Ausschluss von bestimmten Nutzungsarten in für sie an sich in Frage kommenden Gebieten, bspw. der Ausschluss von Vergnügungsstätten in MK, und der Verweis in Gebiete, in denen sie allenfalls ausnahmsweise zugelassen werden können, ist nach Auffassung des BVerwG grundsätzlich bedenklich<sup>53</sup>.

**In allen Gebieten der Stadt Weingarten, in denen Vergnügungsstätten i.S.d. BauNVO allgemein bzw. ausnahmsweise zulässig sind, bestehen zunächst begründete Zweifel an einer verträglichen Ansiedlung gemäß der definierten Ziele.** Hinsichtlich des Erfordernisses einer Positivplanung ist es trotzdem notwendig, Bereiche aufzuzeigen, in denen Vergnügungsstätten zulässig sein sollen.

Grundsätzlich kommen vor allem die Kerngebiete für die Unterbringung von Vergnügungsstätten in Frage, da nach der Logik der BauNVO Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine für Kerngebiete typische Nutzung darstellen (vgl. Tab. 1, Seite 12). In Weingarten spricht allerdings außer der latenten Gefährdung der Innenstadt durch dezentrale Einzelhandelsstandorte vor allem die in Weingarten noch bedeutende Wohnnutzung in der Innenstadt für eine rechtlich grundsätzlich mögliche Beschränkung auf einen relativ kleinen Zulässigkeitsbereich in der Kernstadt.

---

<sup>53</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101.



## **6. EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTES**

Eine Steuerung von Vergnügungsstätten ist nur mit den Mitteln der Bauleitplanung möglich, wenn die jeweiligen Zulässigkeiten in den Gebieten nach BauNVO modifiziert werden sollen. Mit dem Beschluss des Rates wird das Vergnügungsstättenkonzept zu einem städtebaulichen Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB, das bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen ist.

Auf diese Weise können Ansiedlungsanträge sehr schnell bewertet und entsprechend schnell weiterbearbeitet werden, sodass dieses Vorgehen auch zur Verfahrensbeschleunigung bzw. zur Erhöhung der Effizienz im Verwaltungshandeln dient.

Damit nicht "versehentlich" Entwicklungen möglich sind, die den Zielsetzungen entgegenstehen, ist zu prüfen, welche Bereiche in Weingarten durch die bisherigen bauplanungsrechtlichen Festsetzungen (überplante Bereiche, § 30/ 31 BauGB) oder auch das Fehlen solcher (unbeplante Innenbereiche, § 34 BauGB) im Sinne der Zielsetzungen des Vergnügungsstättenkonzeptes gefährdet sind. Die entsprechenden Regelungen sind sodann entsprechend anzupassen. Bei bestehenden Bebauungsplänen reicht u.U. eine Umstellung auf die aktuelle BauNVO bzw. ein vereinfachtes Bebauungsplanverfahren nach § 13 BauGB aus. Bei § 34-Gebieten ist die Aufstellung eines (ggf. einfachen) Bebauungsplanes zu überprüfen, da nur so beispielsweise durch § 34 (3) BauGB nicht steuerbare Betriebe entsprechend den Zielsetzungen behandelt werden können.

Zur vereinfachten Steuerung von Vergnügungsstätten in § 34-Gebieten sollen nach dem nun vorliegenden Gesetz einfache B-Pläne ohne Gebietsfestsetzungen aufgestellt werden können. Dies ist bisher nur durch die Anwendung des § 9 (2a) BauGB möglich, wenn ein Schutzbezug zu zentralen Versorgungsbereichen hergestellt werden konnte. Ein Bezug zum zentralen Versorgungsbereich ist durch den geplanten Absatz 2b zukünftig nicht mehr notwendig, was die Begründung und Handhabung u.E. erleichtert.

Mit der BauGB-Novelle ist folgende Regelung zur Präzisierung der Steuerungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten im neuen § 9 (2b) BauGB enthalten:



*„Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) kann in einem Bebauungsplan, auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans, festgesetzt werden, dass Vergnügungsstätten oder bestimmte Arten von Vergnügungsstätten zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, um*

- 1. eine Beeinträchtigung von Wohnnutzungen oder anderen schutzbedürftigen Anlagen wie Kirchen, Schulen und Kindertagesstätten oder*
- 2. eine Beeinträchtigung der sich aus der vorhandenen Nutzung ergebenden städtebaulichen Funktion des Gebiets, insbesondere durch eine städtebaulich nachteilige Häufung von Vergnügungsstätten,*

*zu verhindern.“*

Für den Fall eines akuten Handlungsbedarfs stehen nach einem Aufstellungs-/ Änderungsbeschluss die im Baurecht vorgesehenen Sicherungsinstrumente "Zurückstellung von Baugesuchen" (§ 15 BauGB) bzw. "Veränderungssperren" (§ 14 BauGB) zur Verfügung. Insbesondere bei Veränderungssperren muss deutlich gemacht werden, dass alle Veränderungen, die den planerischen Zielen nicht zuwiderlaufen, auch weiterhin zulässig sind. Es sind nur die Veränderungen unzulässig, die dem Zweck der Veränderungssperre widersprechen.

Die Begründung der Festsetzungen der Bebauungspläne, in denen auf Vergnügungsstätten bezogene Regelungen vorgenommen werden, muss auf das Vergnügungsstättenkonzept und die damit verfolgten Ziele Rücksicht nehmen.

Für die Umsetzung der empfohlenen Strategie zur Steuerung der Vergnügungsstätten in Weingarten sind zunächst mehrere Ebenen der bauleitplanerischen Umsetzung zu beachten:

- Definition/ Identifikation und ggf. Überplanung der Gebiete, in denen Vergnügungsstätten insgesamt und allgemein ausgeschlossen und auch nicht ausnahmsweise zulässig sein sollen. Diese Gebiete ergeben sich unmittelbar aus dem Konzept. Im Einzelfall ist zu prüfen, ob und welche vorhandenen Vergnügungsstätten über den § 1 (10) BauNVO dauerhaft gesichert werden sollen, sofern keine anderen übergeordneten Regelungen dem entgegenstehen, z.B. Verbot von Mehrfachspielhallen.
- Definition/ Identifikation und ggf. Überplanung der Gebiete, in denen nur Unterarten von Vergnügungsstätten zwar allgemein ausgeschlossen, aber aus-



nahmsweise zulässig sein sollen. Diese Gebiete ergeben sich in Bezug auf die Spielhallen/ Wettbüros unmittelbar aus dem Konzept, für die anderen Unterarten sind im Konzept die Ermessenskriterien enthalten.

Während die Regelungsmöglichkeiten/ -notwendigkeiten in den Baugebieten außerhalb des Zulässigkeitsbereiches in der Innenstadt im Grundsatz keine besonderen Herausforderungen darstellen, da hierfür zahlreiche Hilfestellungen aus der Rechtsprechung vorhanden sind und die Regelungsdichte bzw. -differenzierung nicht so umfassend ist.

Dass es für die Steuerung eines Bebauungsplanes bedarf ist unstrittig, denn das Konzept entfaltet für sich genommen keine Rechtsbindung<sup>54</sup>. Zu klären ist lediglich, wie das Konzept in die Bebauungsplanung Eingang findet.

Während die Möglichkeit einer **vertikalen Steuerung** von Nutzungen nach § 1 (7) BauNVO durch die Rechtsprechung geklärt ist<sup>55</sup>, sofern die Vorgaben dafür beachtet werden, gibt es in Bezug auf die horizontale Steuerung nach dem hier vorgeschlagenen Konzept auf der Basis des § 1 (9) BauNVO noch keine Rechtsprechung. Insofern stellt sich die Frage, ob der Ausnahmetatbestand der Abstände zwischen den einzelnen Vorhaben als konkrete Festsetzung im Bebauungsplan umgesetzt oder ob lediglich die zusätzliche Ausnahme der Abstände zwischen zwei entsprechenden Vorhaben allgemein als Festsetzung formuliert wird. Konkret würde eine Festsetzung mit der folgenden Zielrichtung formuliert:

**1. Satz: ... Vergnügungsstätten sind gemäß § 1 (5) und (6) BauNVO allgemein ausgeschlossen ...**

**2. Satz: Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 1 (7) und (9) BauNVO ausnahmsweise zulässig, wenn sie außerhalb des Erdgeschosses angesiedelt werden.**

**3. Satz: Spielhallen/ Wettbüros sind gemäß § 31 (1) BauGB ausnahmsweise zulässig, wenn sie die Bedingung nach dem 2. Satz erfüllen und außerdem keine negativen Auswirkungen auf Grund von direkten Nachbarschaften auf die städtebauliche Situation zu erwarten sind.**

, bedarf es für die Steuerung in der Innenstadt einer weitergehenden Betrachtung.

---

<sup>54</sup> Vgl. dazu z.B. OVG NRW, Az. 10 A 1512/07, Urteil vom 06.11.08, 1. Leitsatz.

<sup>55</sup> Vgl. z.B. OVG Baden-Württemberg, Az 1 C 11224/02, Urteil vom 15.03.2003, Rn. 30 juris.



In dem Teilbereich der Innenstadt, in dem Spielhallen/ Wettbüros ausnahmsweise zulässig sein sollen, ergeben sich die Ausnahmetatbestände aus der Annahme, unter welchen Bedingungen städtebaulich unverträgliche Ansiedlungen zu erwarten sind bzw. unter welchen Bedingungen Ansiedlungen zu städtebaulich unverträglichen Folgen führen können. Zusammenfassend kann dies wie folgt formuliert werden:

**Spielhallen/ Wettbüros sind dann städtebaulich verträglich, wenn deren Außenwirkung auf ein Mindestmaß reduziert wird und keine Häufung auftritt. Insofern soll im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass eine Ausnahmesituation gegeben ist, wenn das Vorhaben im Ober- oder Untergeschoss und einen bestimmten Mindestabstand zu einem anderen bestehenden Vorhaben einhält.**