



Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

Entwicklungskonzept für die Stadt Bretten

Teil II: Vergnügungstättenkonzept



Entwurf

Dr. rer. pol. Donato Acocella
Dipl.-Ing. Daniel Altemeyer-Bartscher, M.A.

Dortmund/ Lörrach, 18.05.2011

Teichstraße 14 • 79539 Lörrach • T 07621 91550-0 • F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 • 44135 Dortmund • T 0231 534555-0 • F 0231 534555-29
Breslauer Straße • 90471 Nürnberg • T 0911 817676-42 • F 0911 817676-44
info@dr-acocella.de • www.dr-acocella.de

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. DEFINITION UND RECHTLICHER RAHMEN	4
2.1 DEFINITION DES BEGRIFFS "VERGNÜGUNGSSTÄTTE"	4
2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebaulichen Störpotenziale von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten	6
2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale	9
2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	11
2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten	11
2.2.1.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungsstätten	12
2.2.1.2 Zulässigkeit als Ausnahme	15
2.2.1.3 Städtebauliche Gründe	16
2.3 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN	17
3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE	20
3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT	20
3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON BRETLEN	22
3.2.1 Untersuchungs- und Bewertungskriterien für Vergnügungsstätten in der Innenstadt	22
3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bretten.	24
3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bretten	25
3.2.4 Städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt	27
3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Bretten	28
3.2.5.1 Vergnügungsstättenhäufung Pforzheimer Straße	28
3.2.5.2 weitere Vergnügungsstättenstandorte in der Kernstadt	31
3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGBIETEN VON BRETLEN	35
3.3.1 Gewerbegebiete Diedelsheimer Höhe/ Brückenfeld	36
3.3.2 Gewerbegebiet "Rinklinger Straße"	38
3.3.3 Gewerbegebiete "Im Brückle" und "Wannenweg"	39
3.3.4 Gewerbegebiet Gölshausen	41
3.3.5 Gewerbegebiete Diedelsheim (West) und Neibsheim	43
3.3.6 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Gebieten	44
3.4 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN STADTTEILEN UND DER KERNSTADT VON BRETLEN	46
3.4.1 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Stadtteilen von Bretten	46
3.4.2 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Mischgebieten der Kernstadt	46
4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTENSTEUERUNG	49
5. ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG	53



6. EMPFEHLUNGEN ZU MASSNAHMEN UND VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG DES KONZEPTEES

55

TABELLENVERZEICHNIS:

Tab. 1: Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach §1 (2) BauNVO.....	11
---	----

KARTENVERZEICHNIS:

Karte 1: Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Bretten.....	20
Karte 2: Räumliche Verteilung der Bauvoranfragen für Spielhallen (Kernstadt von Bretten)	21
Karte 3: Räumliche Verteilung von Spielhallen und Wettbüros im Zentrum von Bretten	24
Karte 4: Bereich mit den höchsten Bodenwerten im Zentrum von Bretten (Bereich 1.3, Wert 280)	25
Karte 5: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete Diedelsheimer Höhe/ Brückenfeld	36
Karte 6: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet "Brückenfeld (Süd)"/ Rinklinger Straße.....	38
Karte 7: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete "Im Brückle" und "Wannenweg"	40
Karte 8: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Gölshausen, südlicher Teilbereich	41
Karte 9: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Gölshausen, nördlicher Teilbereich	42
Karte 10: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Diedelsheim (West)	43
Karte 11: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Neibsheim	44
Karte 12: Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten im Hauptgeschäftsbereich	51

FOTOVERZEICHNIS:

Foto 1: Negatives Beispiel, andere Stadt	23
Foto 2: Negatives Beispiel, andere Stadt	23
Foto 3: Positives Beispiel, andere Stadt.....	23
Foto 4: Positives Beispiel, andere Stadt.....	23
Foto 5: Pforzheimer Straße 25.....	29
Foto 6: Pforzheimer Straße 25.....	29
Foto 7: Pforzheimer Straße 31.....	29
Foto 8: Nördliche Pforzheimer Straße.....	29
Foto 9: Pforzheimer Straße 26.....	30
Foto 10: Pforzheimer Straße 26	30
Foto 11: Pforzheimer Straße 42/1	30
Foto 12: Umfeld Pforzheimer Straße 42/1	30
Foto 13: Wilhelmstraße 12.....	31
Foto 14: Wilhelmstraße 12.....	31
Foto 15: Bahnhofstraße 44.....	32



Foto 16: Bahnhofstraße 44.....	32
Foto 17: Melanchthonstraße 114/2.....	32
Foto 18: Eingang Melanchthonstraße 114/2	32
Foto 19: Stadteingang Melanchthonstraße	33
Foto 20: Baugebiet "Brunnenstube"	33
Foto 21: Bahnhofstraße 7 (Alte Post)	33
Foto 22: Eingangsbereich Bahnhofstraße 7	33
Foto 23: Melanchthonstraße 78	34
Foto 24: Melanchthonstraße 78	34
Foto 25: Engelsberg 1	35
Foto 26: Engelsberg 1	35
Foto 27: Weißhofer Straße 65-69	35
Foto 28: Weißhofer Straße 65-69	35
Foto 29: Bowling-Center, Diedelsheimer Höhe.....	37
Foto 30: Eingangsbereich Bowling-Center.....	37
Foto 31: Nachnutzungsdruck	42
Foto 32: extensiv genutzte Flächen	42
Foto 33: Dörflicher Charakter (Büchig)	46
Foto 34: Stadtteil Bauerbach	46



1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

In Bretten, wie mittlerweile in vielen anderen Städten unterschiedlicher Größe, häufen sich seit einiger Zeit die Anträge auf die Errichtung von (Mehrfach-)Spielhallen sowie Wettbüros.¹ Zudem bestehen in Bretten bereits Spielhallen und sonstige Vergnügungsstätten. Diese Entwicklung kann sowohl funktionsbezogen städtebaulich negativ wirken, als auch zu einer stadtsoziologischen Problematik führen, die sich im Herausbilden entsprechend negativ geprägter Stadträume ausdrückt.

Die Ansiedlungsmöglichkeiten für Vergnügungsstätten sind planungsrechtlich geregelt und beispielweise im Hinblick auf Misch- und Gewerbegebiete nur unter bestimmten Bedingungen möglich.²

In Innenstädten, aber auch in sonstigen Stadtbereichen werden Vergnügungsstätten 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 einleiten oder ob diese eine Folge sind. Ungeachtet dieser Frage wurden in der Vergangenheit in vielen Innenstädten Vergnügungsstätten planungsrechtlich in den Erdgeschosszonen ausgeschlossen.

Hinsichtlich einer langfristigen Steuerungsperspektive stellt sich jedoch die Frage, ob eine restriktive Haltung planungsrechtlich dauerhaft tragfähig sein kann: Die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten, also auch der Ausschluss, ist grundsätzlich zulässig. Allerdings ist es planungsrechtlich notwendig, Gebiete/ Stadtbereiche/ Räume auszuweisen, wo Vergnügungsstätten zulässig sind - ein Totalaus-

¹ Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol werden auch die nun legalisierten Wettbüros verstärkt entsprechende Nutzungsanträge stellen. Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 08.09.2010, Az.: C-409/06.

² Die Ansiedlung von Einzelhandel, z.B. Sexshops ohne Videokabinen und Bordellen/ bordellartigen Betrieben, ist ebenfalls in der BauNVO als Einzelhandel bzw. als sonstige Gewerbebetriebe geregelt. Allerdings sind hier die Ansiedlungsmöglichkeiten weniger als Ausnahme-, sondern als Regelmöglichkeit beschrieben, so dass der Begründungshintergrund sich anders darstellen kann als bei den Vergnügungsstätten. Das planungsrechtliche Instrumentarium ist vergleichbar.



schluss im gesamten Stadtgebiet ist rechtlich grundsätzlich nicht möglich. Eine Stadt darf somit keine eigene Spielhallenpolitik³ betreiben.

Wesentliche Voraussetzung für eine gesamstädtische Steuerung ist die hinreichend detaillierte städtebauliche Begründung.⁴ 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.⁵ Untersuchungen z.B. hinsichtlich einer (Spiel-)Suchtprävention können somit nicht Teil einer Vergnügungsstättenkonzeption i.S.d. § 1 (6) Nr. 11 BauGB sein.

Eine häufig formulierte (politische) Zielsetzung zur Steuerung von Vergnügungsstätten, ist der Nutzungsausschluss zum 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.⁶ Gewerbegebiete zeichnen sich somit zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzie-

³ "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.

⁴ 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.

⁵ "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.

⁶ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.07.1991, Az. 4 B 80/91; Fickert/ Fieseler Kommentar zur BauNVO, 2008, § 1 (5) Rn 101.



renden und artverwandten Nutzungen vorbehalten.⁷ 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?⁸
2. Ist eine Spielhallen-/ Vergnügungsstättennutzung in den Gewerbegebieten insbesondere vor dem Hintergrund der vorhandenen Gewerbegebietsqualitäten/ -quantitäten in Bretten tatsächlich sinnvoll? (Der Ausschluss von Einzelhandel zur "Aufwertung" eines Gewerbegebiets (GE) ist bei gleichzeitiger Zulassung von Vergnügungsstätten grundsätzlich bedenklich).

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

Eine gesamtstädtische Vergnügungsstättenkonzeption 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.

⁷ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2005, Az. 4 B 71.05

⁸ 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 Vergnügungsstätten (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 Bretten zu entwickeln und zu begründen und 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 Baunutzungsverordnung (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, 1968 und 1977 sind Vergnügungsstätten begrifflich im § 7 BauNVO aufgeführt. 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.⁹

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.¹⁰

Dazu zählen:

- Spiel- und Automatenhallen, Spielcasinos und Spielbanken,
- Wettbüros,

⁹ In Bebauungsplänen, die auf den Baunutzungsverordnungen vor der Änderung von 1990 basieren, sind Vergnügungsstätten daher in Ihrer Zulässigkeit weitaus geringer beschränkt, insofern diese nicht explizit ausgeschlossen wurden.

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



- Diskotheken und Nachtlokale jeglicher Art sowie Festhallen¹¹,
- Varietés, 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),
- (kleine) Tanz-Cafés,
- Anlagen für kulturelle Zwecke (Theater, Oper, Kino im herkömmlichen Sinn¹² etc.), mit Ausnahme von Einrichtungen mit Film- und Videovorführungen sexuellen Charakters, die wiederum unstrittig zu den Vergnügungsstätten gehören,¹³
- Einrichtungen und Anlagen die vornehmlich sportlichen Zwecken dienen (Sport-/ Fitness-Center).

"Graubereiche":

- Billardcafé, Bowling-Center, Kinocenter¹⁴ (Multiplex-Kino) (Einzelfallbetrachtung notwendig - je nach Ausstattung und Ausrichtung der Betriebsform kann es sich um eine Vergnügungsstätte handeln),
- Bordelle/ bordellartige Betriebe (i.d.R. Gewerbebetrieb, in Verbindung mit Anierbetrieb ggf. eine Vergnügungsstätte),
- Sex-/Erotik-Shops (mit oder ohne Videokabinen).

Wirtschafts- und gewerberechtlich sind Vergnügungsstätten Gewerbebetriebe, bei denen die kommerzielle Unterhaltung der Besucher und Kunden im Vordergrund

¹¹ 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. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2008, Az.: 4 B 56/06).

¹² Vgl. Fickert/Fieseler 2002.

¹³ Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg BauGB, Kommentar, Stand Oktober 2008.

¹⁴ Vgl. OVG Brandenburg, Beschluss vom 21.03.2003, Az.: 3 A 57/00.Z.



steht.¹⁵ 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.¹⁶

2.1.1 Unterschiedliche Nutzungsprofile und städtebaulichen 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 Nutzungen in der Regel nicht zu den Vergnügungsstätten; ansonsten sind diese dem Nutzungsprofil der Spielhallen ähnlich.

¹⁵ Vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg: 2008.

¹⁶ 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 zulässigen Maß entspricht.



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 Feiertagen geöffnet und verursachen daher hauptsächlich zu Ruhezeiten Lärm. Daher sind diese Nutzungen mit Wohnnutzungen grundsätzlich nicht verträglich.

Im Gegensatz zu Spielhallen handelt es sich jedoch um 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 Wettmonopols¹⁷, 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.¹⁸ Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum staatlichen Glücksspielmonopol¹⁹ wurde dieser Ansicht widersprochen, sodass man zumindest bis zu einer Änderung der Rechtsnormen von einer Legalisierung der Wettbüros ausgehen muss.

Spielhallen stellen sich mittlerweile ebenfalls in ihrer Ausprägung unterschiedlich dar und haben ein sehr vielfältiges Störpotenzial. Insbesondere auf Grund der langen Öffnungszeiten, meist täglich von 6 bis 24 Uhr, sind grundsätzlich Unverträglichkeiten mit Wohnnutzungen anzunehmen.

¹⁷ Der Begriff "Monopol" ist dabei jedoch staatsrechtlich irreführend, da die Gesetzgebungskompetenz im Glücksspielrecht in Deutschland durch die Länder ausgeübt wird.

¹⁸ 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.

¹⁹ Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 08.09.2010, Az.: C-409/06.



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.²⁰ 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.²¹

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.²²

Während Varietés 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, Strip-tease, Table-Dance, Wellness-Bereich mit Sauna) unstrittig dem baurechtlichen Begriff der Vergnügungsstätten unterzuordnen.²³ Nahezu einheitlich werden auch Swinger-Clubs als Vergnügungsstätte angesehen,²⁴ 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.²⁵

²⁰ 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 Abs. 1 Satz 1 GewO, wenn der Schwerpunkt des Betriebs in der Nutzung der Computer zu Spielzwecken liegt."

²¹ Vgl. auch Weidemann 2009: Die städtebauliche Steuerung von Vergnügungsstätten, Reader zum vhw Seminar vom 05.11.2009, S. 19 - 34.

²² Vgl. VG Karlsruhe, 30.07.2009 - 5 K 1631/09).

²³ Vgl. Fickert/ Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, § 4a Rdnr. 22.21.

²⁴ Vgl. VGH Baden-Württemberg, 28.11.2006 - 3 S 2377/06.

²⁵ Vgl. BVerwG-Urteil vom 28.06.1995 - 4 B 137/95-; VG Berlin, 06.05.2009 - 19 A 91.07).



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. In Bretten, wie in vielen anderen Städten auch, wird die Prostitution (z.B. in Bordellen) durch eine Sperrgebietsverordnung räumlich gesteuert.

2.1.2 Spiel-/ Automatenhallen und ihre städtebaulichen Störpotenziale

Spielhallen gehören unstrittig zu den Vergnügungsstätten, da sich die Zweckbestimmung von Spielhallen ausschließlich an dem Spieltrieb des Menschen orientiert: "Spiel ist jede Tätigkeit, die aus Vergnügen an der Ausübung als solche bzw. am Gelingen vollzogen wird."²⁶

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 §§ 33 c ff. GewO geregelt.

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 Geschick-

²⁶ Der Brockhaus (1992) Band 3, Mannheim.



lichkeitsspiele) aufgestellt sind, an denen sich die Gäste nach Belieben betätigen bzw. beteiligen können."²⁷

Da Spielhallen erfahrungsgemäß 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 Gewerbegebiet Regelinutzungen nach § 8 (2) BauNVO) führen. In Kerngebieten und Hauptgeschäftslagen ist zudem durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumorientierten 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-Spieler werden diese in der Regel nicht betreten. Dadurch ergibt sich eine gewisse Unfähigkeit zur Integration, die zusätzlich durch die verklebten Schaufenster und die Abschottung dieser Einrichtungen nach Außen verstärkt wird.

²⁷ 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.



Fraglich ist jedoch, ob allein durch eine Wegnahme der physischen Abschottung auch die sozio-kulturellen Barrieren abgebaut werden können.

2.2 BAURECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT VON VERGNÜGUNGSSTÄTTEN

Die BauNVO 1990 beschränkt die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten und Rotlichtangeboten in Abhängigkeit ihres Störpotenzials je nach Baugebiet sehr unterschiedlich.

2.2.1 Baurechtliche Zulässigkeit von Vergnügungsstätten

In der Tabelle 1 sind die Zulässigkeiten von Vergnügungsstätten in den Baugebieten nach § 1 (2) BauNVO dargestellt. In den Wohngebieten nach §§ 2 bis 4 BauNVO sind Vergnügungsstätten grundsätzlich unzulässig. Eine Kategorisierung der Vergnügungsstätten als "nicht störendes Gewerbe" und in Folge dessen als eine ausnahmsweise zulässige Nutzung in diesen Gebieten ist nicht möglich, da Vergnügungsstätten 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 der Wohngebietsunverträglichkeit somit nicht gegeben.

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

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



Grundsätzlich zulässig sind Vergnügungsstätten 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 Geselligkeitstrieb 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 "Vergnügungsstätten" außerhalb des Kerngebiets erst seit 1990 enthalten. In Bebauungsplänen auf der Basis älterer Baunutzungsverordnungen sind "Vergnügungsstätten" außerhalb der Kerngebiet als Gewerbebetriebe zu behandeln.

2.2.1.1 Abgrenzung der nicht kerngebietstypischen gegenüber den nur im Kerngebiet zulässigen Vergnügungsstätten

Die Abgrenzung nach Kerngebietstypik basiert auf dem Ordnungsprinzip der Baunutzungsverordnung (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"²⁸ 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.²⁹ 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 haben und daher eine Ausnahme bilden können. Diese verträglicheren Nutzungen bilden die Gruppe der nicht kerngebietstypischen Vergnügungsstätten.

Die Differenzierung in kerngebietstypische beziehungsweise nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten wird nach § 4a (3) Nr. 2 BauNVO anhand der "Zweckbestimmung" (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 sollen³⁰ und damit "attraktiver" für potenzielle Nutzer sind. Daher geht von kerngebietstypischen Vergnügungsstätten im Vergleich zu den nicht kerngebietstypischen ein erheblich höheres Störungspotential 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

²⁸ Vgl. Wank, Erwin 1994: Die Steuerungskraft des Bauplanungsrechts am Beispiel der Spielhallenansiedlung, S. 69.

²⁹ ebenda

³⁰ BVerwG, Urteil vom 25.11.1983, Az. 4 C 64/79.



über zahlreiche Urteile einen Schwellenwert von rd. 100 qm Nutzfläche festgelegt.³¹ 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 12 Spielgeräte pro Spielhalle und pro 12 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 Vergnügungstättennutzung unter dem Schwellenwert liegt.³² Der Schwellenwert ist somit nur ein Richtwert; maßgeblich ist die auf der Einschätzung der tatsächlichen örtlichen Situation beruhende Beurteilung.³³

Eine Mehrfachspielhalle kann unter bestimmten Bedingungen ebenfalls eine kerngebietstypische Anlage darstellen, unabhängig davon, wie groß die Fläche einer einzelnen hierin enthaltenen Spielstätte ist.³⁴

Diskotheiken sind als Einrichtungen mit einem größeren Einzugsbereich über das direkte Umfeld hinaus somit grundsätzlich als kerngebietstypisch einzuordnen.³⁵ Bezüglich der Einordnung von Wettbüros hat die Rechtsprechung bis jetzt den Spielhallen-Schwellenwert von 100 qm analog angewendet.³⁶ Im Einzelfall ist jedoch der Bewertungsmaßstab hinsichtlich einer gesteigerten Attraktivität, bzw. eines größeren Einzugsbereichs anzuwenden.

Eine kerngebietstypische Vergnügungstätte ist ein zentraler Dienstleistungsbetrieb aus dem Unterhaltungssektor, der einen größeren Einzugsbereich hat und für ein

³¹ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.08.1991, Az. 5 S 2881/90.

³² Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az: 4 B 103/92.

³³ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.09.2002, Az.: 8 S 1571/02.

³⁴ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 7.

³⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29.10.1992, Az.:4 B 103.92; VGH Mannheim, Urteil vom 02.11.2006, Az.:8 S 1891/05.

³⁶ Vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 12.08.2010, Az.: 4 K 272/10.NW.



größeres und allgemeines Publikum erreichbar sein soll (bei Spielhallen und Wettbüros über 100 qm Nutzfläche kann dies angenommen werden).

2.2.1.2 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 Ordnungsgeber nicht vorgesehen,³⁷ 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 Gebiets maßgeblich. Grundsätzlich gilt, dass die ausnahmsweise zulässigen Nutzungen sich nach Funktion und Umfang der Eigenart des Gebiets unterordnen müssen. Daher gilt eine ähnliche Systematik wie nach dem Einfügegebot des § 34 BauGB. In der Rechtsprechung hat sich, insofern nicht andere städtebaulichen 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.³⁸

Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Gewerbegebiet, in dem sich noch keine Vergnügungsstätte befindet, die Ausnahmezulässigkeit nicht versagt werden kann, wenn nicht andere städtebaulichen Gründe angeführt werden.³⁹ In diesem Fall liegt ein Ermessensfehler der Behörde nach § 114 VwGO vor. Auch andere Beispiele aus

³⁷ Vgl. VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.

³⁸ VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 8ff.

³⁹ VG München, Urteil vom 22.07.2004, Az: M 11 K 03.5710.



der Rechtsprechung definieren die „Ausnahme“ über die im Gebiet vorhandenen weiteren oder nicht vorhandenen Vergnügungsstätten.⁴⁰

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

2.2.1.3 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.⁴¹

Städtebauliche Gründe nach § 15 BauNVO sind gegeben, wenn die strittigen Nutzungen nach „Anzahl, Lage und Umfang der Zweckbestimmung und der Eigenart des Baugebiets widersprechen“. Weiterhin zu Unzulässigkeiten führen Störungen oder Belästigungen innerhalb des Gebiets oder für benachbarte 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.

Zusätzlich können Verdrängungswirkungen von Vergnügungsstätten herangeführt werden, wenn beispielweise in einem Kerngebiet (§ 7 BauNVO) ein vielfältiger Branchenmix mit einer Verdrängung von Einzelhandels- und Gastronomiebetrieben durch Vergnügungsstätten zu einer Verringerung des Dienstleistungs- und Einzelhandelsbesatzes und damit zu einer Abwertung des Gebiets kommt. (Eine Verdrängungsgefahr ist grundsätzlich gegeben, da Vergnügungsstättenbetreiber u. a. aufgrund 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

⁴⁰ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.11.2006, Az.: 8 S 1891/05.

⁴¹ Vgl. BayVGh, Beschluss vom 9.10.2003, Az: 1 ZB 01.1513.



selbst, sondern sich auch auf die umliegenden Baugebiete beziehen (vgl. Rücksichtnahmegebot § 15 BauNVO).⁴²

Städtebauliche Gründe zur Versagung des Ausnahmetatbestandes können sein:

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

Moralisch-ideologische Aspekte reichen nicht aus!

2.3 STRATEGIEN ZUR STEUERUNG VON VERGNÜGUNGSTÄTTEN

Grundsätzlich kann für Vergnügungstättenskonzeptionen 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 1990) und Definition von Standorten außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit,
- Beschränkung der Spielstätten auf die Gebiete mit allgemeiner Zulässigkeit (nur in gewerblich geprägten MI, in MK gemäß BauNVO 1990) mit entsprechender Feinstuerung.

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.

⁴² VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 09.09.2009, Az.: 3 S 1057/09, S. 10.



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 Ziel der Kommunalpolitik und Verwaltung, insbesondere die Innenstadt zu schützen, sondern befriedigt auch die wirtschaftlichen Interessen der Grundstückseigentümer, Immobilienentwickler und Spielhallenbetreiber.

Diese zunächst attraktive Steuerungsvariante für eine 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 grundsätzlich in der Lage sind, höhere Mieten/ Bodenpreise zu zahlen. Spielhallen haben somit 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 Spielhallenkonzeption sieht vor, Spielhallen 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-, wohngeprägte Misch-, Dorf- und besondere Wohngebiete), explizit ausschließen.

Mit dieser Strategie könnte versucht werden, die Probleme, welche beispielweise durch die 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 Spielhallenhäufungen zukünftig verhindert (z.B. Mindestabstände zwischen Nutzungen) und bestehende Häufungen langfristig abgebaut werden. Diese Maßnahmen bedürfen teilweise einer ausführlichen städtebaulichen Begründung, so dass eine städtebaulich-funktionale



Analyse im Vorfeld notwendig ist. Den so geschützten strukturell schwächeren und teilweise bereits belasteten Innenstadtrandlagen stehen die stärkeren 1a-Innenstadtlagen zur Seite, die aufgrund des ohnehin hohen Bodenpreinsniveaus gegen die Verdrängungswirkung der Spielhallen resistenter sind.⁴³

Für die Entwicklung der Innenstädte und Aufwertung der Haupteinkaufsbereiche scheinen jedoch auch einzelne Spielhallen abträgliche Wirkung zu haben und stehen einem Stadtmarketingkonzept zunächst entgegen. Grundsätzlich gilt jedoch die These, dass etwa nicht die Existenz der Nutzung von Bedeutung ist, sondern lediglich ihre Präsenz im öffentlichen Raum die abträgliche Wirkung entfaltet. Durch eine entsprechend ausgerichtete Gestaltungs- und Sondernutzungssatzung können die branchenüblichen Gestaltungsdefizite behoben oder zumindest deutlich minimiert werden. In Kombination mit einer vertikalen Nutzungsgliederung und z.B. Festsetzung von Mindestabständen zu anderen Spielhallen und schützenswerten Nutzungen mit den Mitteln der Bauleitplanung kann sich so eine Spielhalle in eine Hauptgeschäftslage einfügen. Somit wird das Stadt- und Straßenbild nicht beeinträchtigt und zudem eine städtebauliche und gestalterische Integration erreicht.

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.

⁴³ Vgl. Schramer 1988: S. 15ff.



3. FUNKTIONS- UND STANDORTSANALYSE

In Bretten wurden im September und Oktober 2010 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 Vergnügungsstätten- bzw. Rotlichtnutzung besteht (vgl. Kap.2.2).

3.1 RÄUMLICHE VERTEILUNG DER VERGNÜGUNGSSTÄTTEN IN DER GESAMTSTADT

Die Bestandssituation in Bretten zeigt hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Vergnügungsstätten eine starke Orientierung in die Innenstadt (vgl. Karte 1) Insbesondere Spielhallen und Wettbüros befinden sich in der Innenstadt von Bretten. Daneben weisen aber auch Gewerbegebiete (GE) bereits einen Bestand an Vergnügungsstätten auf, so befindet sich im Gewerbegebiet Diedelsheimer Höhe eine Bowling-Bahn.

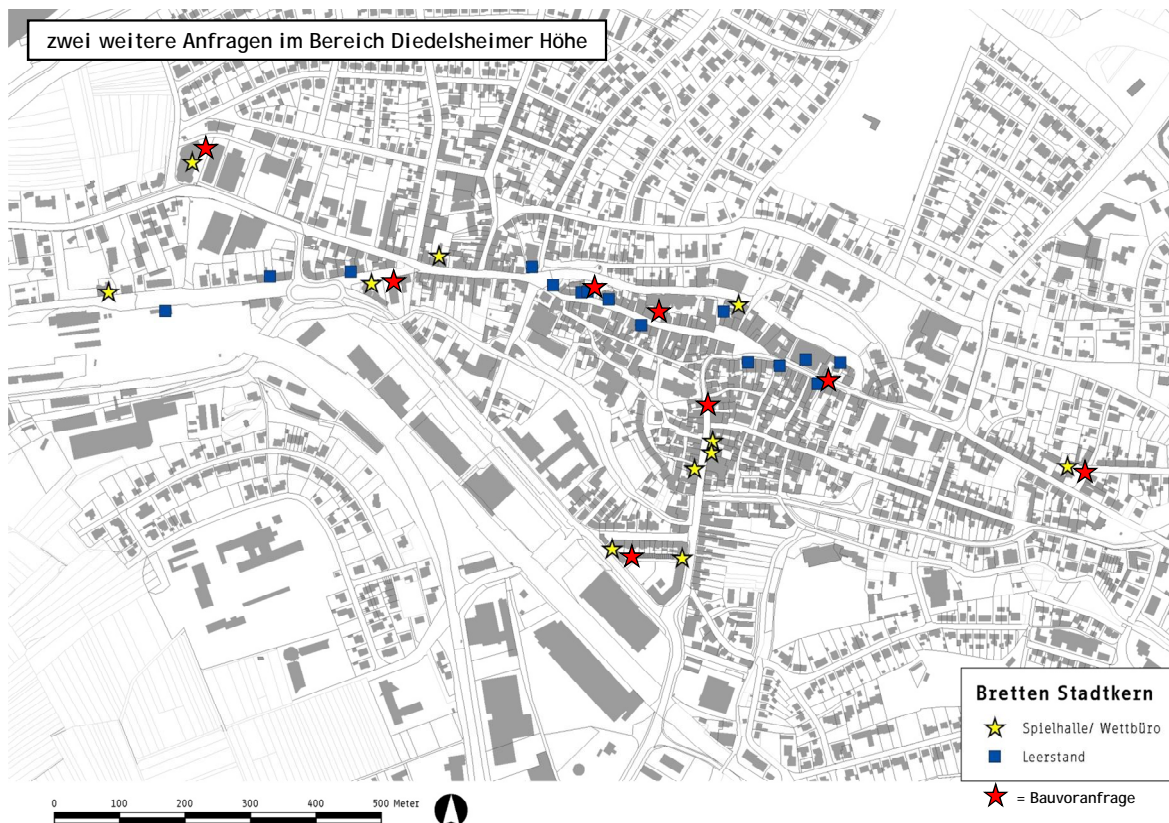
Karte 1: Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Bretten



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im September, Oktober 2010 und Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage: Stadt Bretten

Die räumliche Verteilung der Bauvoranfragen für Spielhallen zeigt überdies eine verstärkte Nachfrage nach bereits vorgeprägten Standorten (Vergnügungsstättenkonzentrationen) und in den Bereichen mit einer hohen Leerstandsquote (z.B. Melanchthonstraße, Weißhofer Straße, Pforzheimer Straße) sowie im GE Diedelsheimer Höhe (vgl. Karte 2).

Karte 2: Räumliche Verteilung der Bauvoranfragen für Spielhallen (Kernstadt von Bretten)



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im September, Oktober 2010 und Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage: Stadt Bretten

Insbesondere diese Entwicklung erfordert es, die Gewerbegebiete und gewerblich geprägten Misch- und Kerngebiete im Stadtgebiet von Bretten hinsichtlich einer verträglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten zu analysieren.

Differenziert nach Typus fallen v.a. die Spielhallen als häufig anzutreffende Vergnügungsstätte in Bretten und hierbei insbesondere in der Innenstadt auf. Diese Tatsache macht es notwendig, diese Standorte hinsichtlich der erkennbaren (Aus)Wirkungen auf das direkte und nähere Umfeld zu bewerten.



3.2 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DER INNENSTADT VON BRETTEEN

Vergnügungsstättenkonzentrationen befinden sich sowohl im Bereich der nördlichen Pforzheimer Straße und im Bereich der Melanchthonstraße/ Bahnhofstraße. Die Bewertung dieser Konzentrationen sowie der sonstigen (Einzel-)Standorte bestehender und angefragter Vergnügungsstättennutzungen erfolgte u.a. hinsichtlich deren (Aus)Wirkungen auf das direkte und nähere Umfeld (vgl. Kap. 3.2.5).

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 geschlossenen wirkenden Erdgeschosszone (verklebte, verdunkelte Schaufenster, oft in Kombination mit aggressiver Werbung) auszeichnet.

Weiterhin fällt die Umfeldsituation negativ ins Gewicht, wenn es sich um eine Häufung von Spielhallen, Wettbüros und anderen Vergnügungsstätten handelt und gleichzeitig sich 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.

Foto 1: Negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

Foto 2: Negatives Beispiel, andere Stadt



Quelle: eigenes Foto

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 dezenter 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.

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



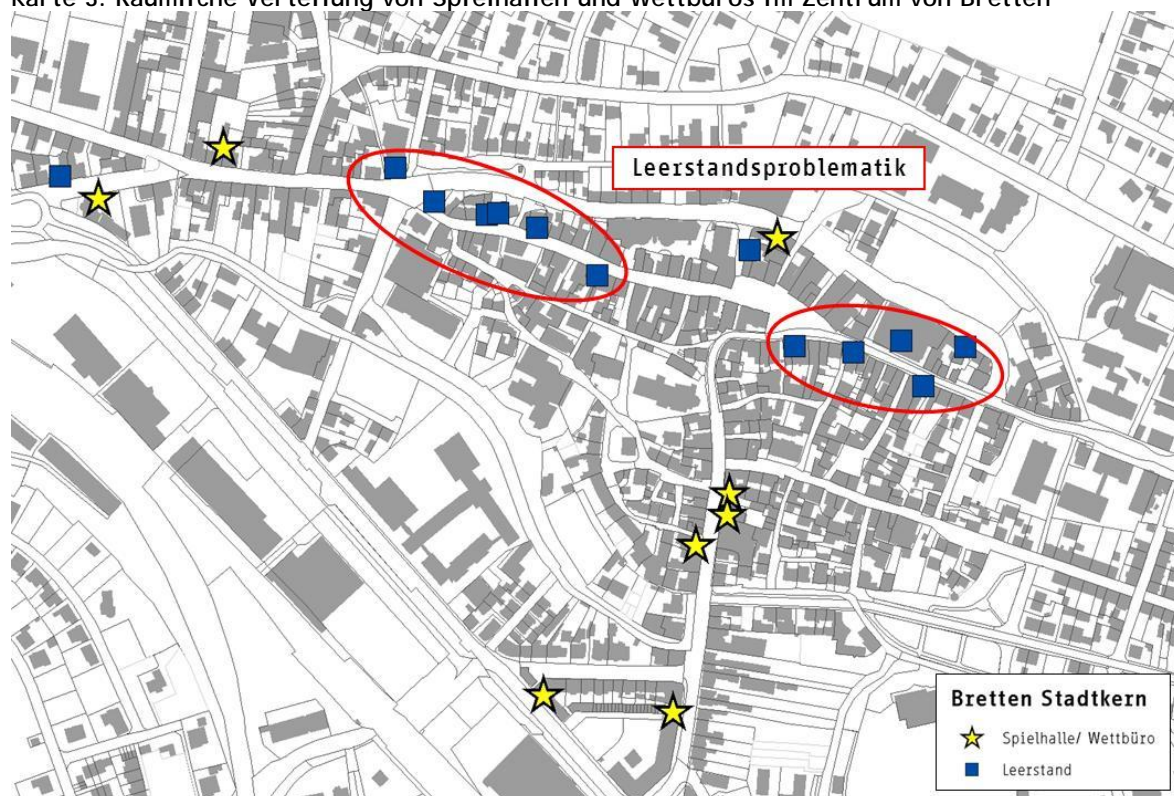
städtebaulich-funktionalen Sinn integrieren lassen, kann sich das Einfügen in das Umfeld insbesondere durch die Minimierung der Sichtbarkeit bzw. Wahrnehmbarkeit einstellen. Wichtig ist zudem, dass sich die Nutzung in einer positiven/ stabilen Umfeldsituation befindet (u.a. keine Häufungen von Spielhallen, Wettbüros oder anderen Vergnügungsstätten, vielfältiges Angebot an Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen).

3.2.2 Räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bretten

Die Karte 3 stellt die räumliche Verteilung der Vergnügungsstätten (Insbesondere Spielhallen und Wettbüros) im Zentrum von Bretten dar.

Zum Erhebungszeitpunkt befanden sich u.a. sieben Spielhallen und ein Wettbüro im Zentrum von Bretten sowie in dessen unmittelbarem Umfeld drei weitere Spielhallen.

Karte 3: Räumliche Verteilung von Spielhallen und Wettbüros im Zentrum von Bretten



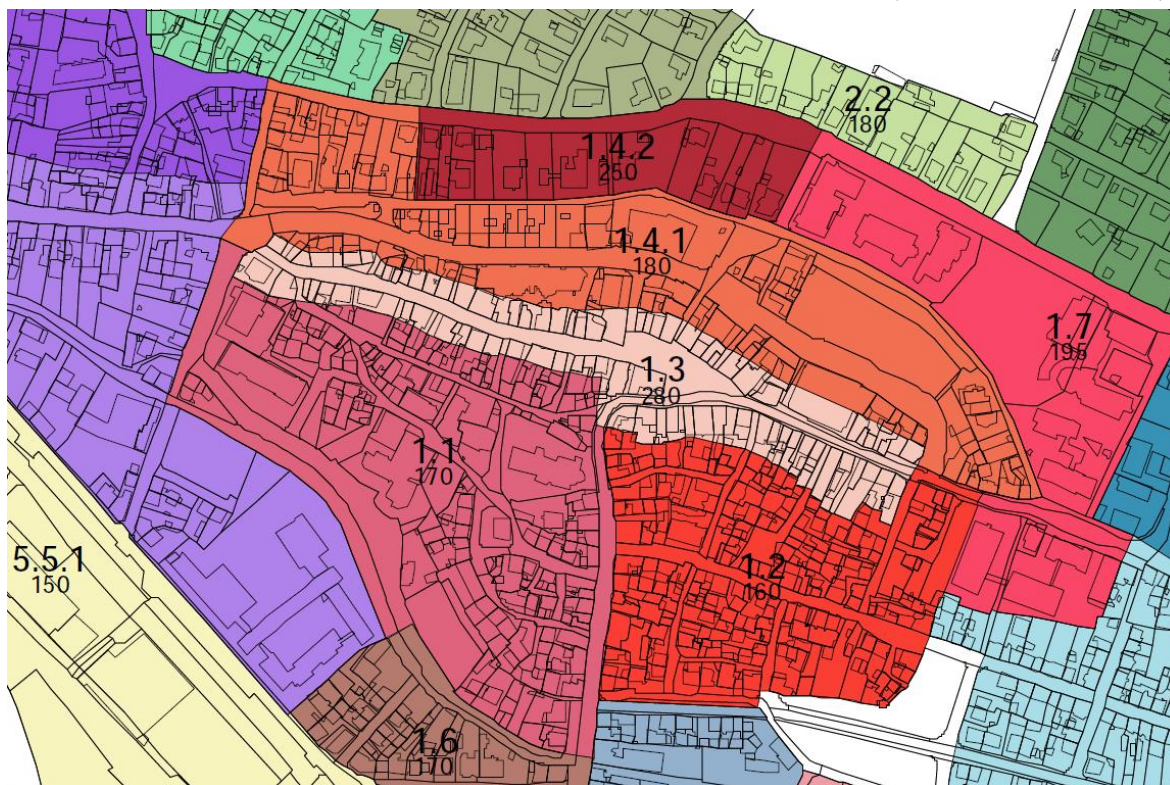
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im September, Oktober 2010 und Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage: Stadt Bretten

3.2.3 Lagebezogene Verteilung der Vergnügungsstätten in der Innenstadt von Bretten

Die bestehenden Vergnügungsstätten (Spielhallen/ Wettbüros) befinden sich grundsätzlich außerhalb des Hauptgeschäftsbereichs der zum einen auf Grundlage der vor Ort sich ergebenden Eindrücke (u.a. räumliche und funktionale Dichte) und zum anderen anhand der Bodenrichtwertkarte der Stadt Bretten (vgl. Karte 4) ergibt.

Der Hauptgeschäftsbereich mit den höchsten Bodenrichtwerten, welcher sich entlang der Melanchthonstraße und Weißhofer Straße erstreckt, ist geprägt durch eine Mischung aus Einzelhandel, Dienstleistungen, öffentlichen Einrichtungen sowie Wohnnutzung.

Karte 4: Bereich mit den höchsten Bodenrichtwerten im Zentrum von Bretten (Bereich 1.3, Wert 280)



Quelle: Auszug aus der Bodenrichtwertkarte der Stadt Bretten, Kartengrundlage: Stadt Bretten

Die Innenstadt von Bretten wird durch die als Fußgängerzone ausgebildete Melanchthonstraße sowie den zahlreichen Nebenstraßen geprägt. Die Aufweitung der Melanchthonstraße auf Höhe des Marktplatzes bildet hierbei die städtebaulich-funktionale Mitte von Bretten und übernimmt eine wichtige Verteilungs- und Orientierungsfunktion. Der Hauptgeschäftsbereich zeichnet sich durch eine hohe



Besatzdichte insbesondere der Erdgeschosszone durch Einzelhandels- und einzelhandelsnahe Dienstleistungsbetriebe aus, die zu einer hohen Fußgängerfrequenz führt. Im Nord-Osten des Innenstadtbereichs ist mit der Überbauung des Sporgassenareals zudem ein weiter wichtiger Innenstadtbausten geplant.

Weitere teilweise deutlich schwächer frequentierte Bereiche stellen die Nebenstraßen und Nebenlagen (u.a. Pforzheimer Straße, Sporgasse/Engelsberg, Obere Kirchgasse, Marktgasse, Spitalgasse) dar, aber auch das westliche und östliche Ende des Hauptgeschäftsbereichs der Melanchthonstraße und der Weißhofer Straße. In diesen Bereichen wurden zum Zeitpunkt der Begehung leerstehende Ladenlokale identifiziert, die auf funktionale und strukturelle Defizite hinweisen; auch geht das Angebot in diesen Bereichen im Vergleich zum mittleren Hauptgeschäftsbereich deutlich zurück. Auf Grund der vorhandenen Leerstandsichte bestehen starke Anzeichen eines Trading-Down-Prozesses.

Die weiteren nachgeordneten Geschäftsbereiche, westlich des Bereichs Am Gotteackertor entlang der Melachthonstraße (Nebenzentrum) sind auch hinsichtlich Trading-Down-Effekten strukturell gefährdet und erscheinen somit ebenso im besonderen Maße schutzwürdig. In diesem Bereich befinden sich auch zwei Spielhallen.

Vergnügungsstätten sind vor allem in den Randbereichen der Hauptgeschäftslagen zu finden, in denen vermehrt funktionale und strukturelle Defizite zu verzeichnen sind. Eine Vergnügungsstättenkonzentration (Spielhallen und ein Wettbüro) ist im Süden der Innenstadt (nördliche Pforzheimer Straße) zu finden. Neben dieser Nutzungskonzentration, für dessen Bereich weitere Nutzungsanfragen bestehen, zeichnet sich die nördliche Pforzheimer Straße jedoch vor allem durch ein gastronomisches Angebot sowie eine weitere Mischung mit kleinteiligen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben und Wohnnutzungen (auch im Erdgeschoss und regelmäßig in den Obergeschossen) aus.

Die oben beschriebene Hauptgeschäftslage (Melachthonstraße/ Weißhofer Straße) macht hingegen einen relativ stabilen Eindruck. Vergnügungsstätten sind in diesem Bereich nicht zu finden - allenfalls am Rande eine Spielhalle orientiert zur Nebenlage Sporgasse. Diese Situation ist vergleichbar mit der Situation in vielen anderen



deutschen Städten, wonach Häufungen von Spielhallen oftmals in Nebenlagen und City-Randlagen auftreten. Die Gründe hierfür sind oftmals auch Auswirkungen einer praktizierten Verdrängungspolitik von Spielhallen, wonach die Protektion einzelner Gebiete wie die zumeist ohnehin schon starken 1a-Lagen der Innenstädte zu einem Ausweichen der Spielhallen in die ungeschützten und oftmals "schwächeren" Bereiche (Innenstadt-Randbereiche und/ oder Gewerbegebiete) führt.

3.2.4 Städtebaulich-funktionale Analyse des Umfelds der Vergnügungsstätten in der Innenstadt

Kerngebiete haben nach einem Urteil des BVerwG zentrale Funktionen: "Sie bieten vielfältige Nutzungen und ein urbanes Angebot an Gütern und Dienstleistungen für die Bewohner der Stadt und für die Wohnbevölkerung eines größeren Einzugsbereichs, gerade auch im Bereich von Kultur und Freizeit".⁴⁴ In Kerngebieten und gewerblich geprägten Mischgebieten sind Vergnügungsstätten daher regelmäßig zulässig.

Nach der bestehenden bauplanungsrechtlichen Lage sind Vergnügungsstätten in weiten Teilen der Innenstadt jedoch beschränkt bzw. ausgeschlossen.

Die bestehenden Vergnügungsstätten befinden sich außerhalb der Haupteinkaufsbereiche, in denen die rigidesten Auflagen für Vergnügungsstätten bestehen (zumeist Ausschluss, insbesondere für die Unterart Spielhalle) und liegen somit eher in auch durch Wohnnutzung geprägten Bereichen oder grenzen unmittelbar an diese an. Zudem sind öffentlich-kulturelle Nutzungen (u.a. Rathaus, Notariat, Stadtbücherei, Stiftskirche) benachbart.

Infolge der relevanten kulturell bedingten Störpotenziale der Spielhallen und Wettbüros birgt diese Bestandssituation ein hohes Konfliktpotenzial. Das Nebeneinander von Vergnügungsstätten und schützenswerten Nutzungen kann u.a. zu einem Imageverlust des Umfeldes, zu kulturellen, sozialen und religiösen Konflikten und Lärmbelästigungen (durch lange Öffnungszeiten) führen.

Die möglichen standortbezogenen Konflikte und Wirkungen werden im Rahmen der Funktions- und Standortanalyse im Kapitel 3.2.5 eingehender dargestellt.

⁴⁴ Vgl. BVerwG-Urteil vom 24.02.2002 - 4 C 23.98.



Neben den Störpotenzialen bezogen auf Wohnnutzungen stehen insbesondere Spielhallen unter Indikatoren-Verdacht für die Auslösung bzw. Beschleunigung von Trading-Down-Prozessen. Aus diesem Grund sind Bereiche, in denen gegenwärtig bereits Trading-Down-Prozesse erkennbar sind bzw. teilraumbezogen von einem diesbezüglich erhöhtem Risiko ausgegangen werden kann, grundsätzlich schutzwürdig.

In diesen sensiblen Bereichen könnte die Ansiedlung z.B. weiterer Spielhallennutzungen in der Wirkung auf den Straßenraum/ das Stadtbild, wie es teilweise bei bestehenden Einrichtungen der Fall ist (vgl. Kapitel 3.2.5), Nutzungskonflikte bzw. Trading-Down-Prozesse weiter verschärfen.

3.2.5 Standortanalyse der bestehenden Vergnügungsstätten in der Kernstadt von Bretten

Nachdem in den vorangegangenen Kapiteln 3.2.2 bis 3.2.4 die Vergnügungsstätten in Verbindung mit den vorherrschenden innerstädtischen Strukturen zusammengefasst untersucht wurden, werden diese Nutzungen und ihre Störpotenziale (z.B. städtebaulich negative Wirkung auf den Außenraum) im Folgenden standortbezogen näher analysiert.

3.2.5.1 Vergnügungsstättenhäufung Pforzheimer Straße

An den im Folgenden dargestellten Standorten (Pforzheimer Straße, Wilhelmstraße/ Am Brühlgraben) befinden sich südlich des innerstädtischen Haupteinkaufsbereichs insgesamt fünf Vergnügungsstätten (Spielhallen/ Wettbüros) in Nachbarschaft zueinander in einem teilweise städtebaulich-funktional defizitären Umfeld.

Standort: Pforzheimer Straße 25

- kerngebietstypische Spielhalle (11 Spielgeräte) in der Erdgeschosszone am nördlichen Ende der Pforzheimer Straße,
- direkte Nachbarschaft zu einer weiteren Spielhalle und einem Wettbüro (Vergnügungsstättenkonzentration),
- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone,
- funktionaler Bruch in der Erdgeschosszone,
- evtl. einsetzender Trading-Down-Prozess
- Angebots- und Qualitätsrückgang.

Foto 5: Pforzheimer Straße 25



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 6: Pforzheimer Straße 25



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Pforzheimer Straße 31

- kerngebietstypische Spielhalle (11 Spielgeräte) in der Erdgeschosszone, Nachbarschaft zur Spielhalle Pforzheimer Straße 25,
- Gestaltungsdefizit (Werbeanlagen/ Stadteingang),
- evtl. einsetzender Trading-Down-Prozess,
- Angebots- und Qualitätsrückgang,
- Vergnügungstättenkonzentration.

Foto 7: Pforzheimer Straße 31



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 8: Nördliche Pforzheimer Straße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Pforzheimer Straße 26 (Spielhalle/ Wettbüro)

- Spielhalle/ Wettbüro (Bauvoranfrage wurde gestellt, Nutzung besteht jedoch offensichtlich schon),



- direkte Nachbarschaft zu zwei weiteren Spielhallen (Pforzheimer Straße 25 und 31),
- Vergnügungstättenskonzentration,
- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone, Leuchtreklame.

Foto 9: Pforzheimer Straße 26



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 10: Pforzheimer Straße 26



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Pforzheimer Straße 42/1

- nicht kerngebietstypische Spielhalle (sechs Spielgeräte) in der Erdgeschosszone
- Nachbarschaft zu Spielhallen in der nördlichen Pforzheimer Straße 25, 26 und 31,
- Gestaltungsdefizit (Werbeanlagen/ Stadteingang),
- evtl. einsetzender Trading-Down-Prozess (Angebots- und Qualitätsrückgang),
- Vergnügungstättenskonzentration.

Foto 11: Pforzheimer Straße 42/1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 12: Umfeld Pforzheimer Straße 42/1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Wilhelmstraße 12

- nicht kerngebietstypische Spielhalle (acht Spielgeräte) in der Erdgeschosszone, Nachbarschaft zu Spielhallen in der nördlichen Pforzheimer Straße 25, 26 und 31,
- Gestaltungsdefizit (Werbeanlagen/ Stadteingang),
- evtl. einsetzender Trading-Down-Prozess (Angebots- und Qualitätsrückgang),
- Vergnügungsstättenkonzentration.

Foto 13: Wilhelmstraße 12



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 14: Wilhelmstraße 12



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Zwischenergebnis

Die Standorte im Bereich der nördlichen Pforzheimer Straße/ Wilhelmstraße haben gemein, dass von ihnen zum Teil erhebliche Störungen bezüglich der Wirkungen auf den Außenraum, als auch auf Nachbarnutzungen ausgehen. Von diesen Bestands-situationen lassen sich daher keine positiven Aspekte für eine verträgliche Steuerung von Vergnügungsstätten ableiten. Auf Grund eines höheren Wohnanteils (z.T. auch in der Erdgeschosszone) handelt es sich bei dem Bereich der nördlichen Pforzheimer Straße faktisch betrachtet eher um ein Mischgebiet ggf. um ein gewerblich geprägtes Mischgebiet, in denen nach der Logik der BauNVO kerngebietstypische Vergnügungsstätten nicht zulässig sind.

3.2.5.2 weitere Vergnügungsstättenstandorte in der Kernstadt

Standort: Bahnhofstraße 44

- Mehrfachspielhalle (zwei Konzessionen mit sieben und 10 Spielgeräten) in der Erdgeschosszone,



- Gestaltungsdefizit (Werbeanlagen/ Stadteingang),
- Lage gegenüber dem Bahnhofsgebäude und dem zentralen Omnibusbahnhof (ZOB).

Foto 15: Bahnhofstraße 44



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 16: Bahnhofstraße 44



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Melanchthonstraße 114/2

- Mehrfachspielhalle (drei Konzessionen mit 2x12 und 10 Spielgeräten) im Erd- und Obergeschoss über einem Autohaus,
- Stadteingang,
- direkte Nachbarschaft zum geplanten Wohngebiet "Brunnenstube" und zum Nachversorgungsbereich "Handelshof".

Foto 17: Melanchthonstraße 114/2



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 18: Eingang Melanchthonstraße 114/2



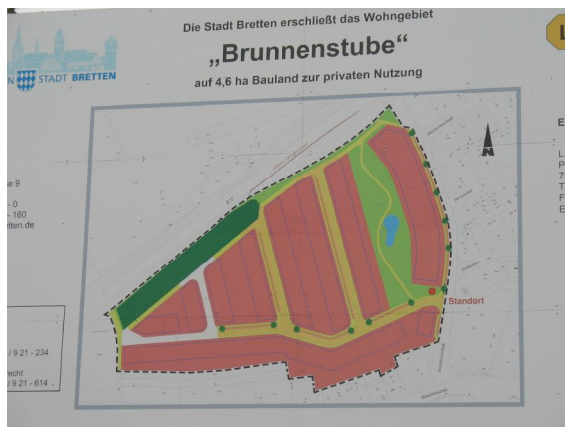
Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 19: Stadteingang Melanchthonstraße



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 20: Baugebiet "Brunnenstube"



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Bahnhofstraße 7 (Alte Post)

- kerngebietstypische Spielhalle (12 Spielgeräte) im Obergeschoss des alten Postgebäudes,
- Gestaltungsdefizit (jedoch eher gebäudebezogen),
- Angebots- und Qualitätsrückgang,
- Nachbarschaft zur Spielhalle Melanchthonstraße 78,
- Bushaltestellen im Bereich der Spielhalle.

Foto 21: Bahnhofstraße 7 (Alte Post)



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 22: Eingangsbereich Bahnhofstraße 7



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010



Standort: Melanchthonstraße 78

- kerngebietstypische Spielhalle (11 Spielgeräte) in der Erdgeschosszone innerhalb des Nebenzentrums,
- direkte Nachbarschaft zu einer weiteren Spielhalle (Bahnhofstraße 7),
- funktionaler Bruch in der Erdgeschosszone,
- Gestaltungsdefizite: verklebte Schaufenster in der Erdgeschosszone verstärken den funktionalen Bruch,
- einsetzender Angebots- und Qualitätsrückgang,
- evtl. Störung des Bodenpreisgefüges der nachgeordneten Lage des Nebenzentrums.

Foto 23: Melanchthonstraße 78



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 24: Melanchthonstraße 78



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Engelsberg 1 (Ecke Sporgasse/ Am Gaisberg)

- Mehrfachspielhalle (zwei Konzessionen mit 12 und sechs Spielgeräten) im Untergeschoss, sowie einer weiteren Spielhalle (mit sechs Spielgeräten) und Nutzung als Wettbüro im Erdgeschoss,
- funktionaler Bruch durch die Nutzung im Erdgeschoss,
- derzeit Randlage zum Hauptgeschäftsbereich,
- evtl. Störung des Bodenpreisgefüges im Randbereich des Hauptzentrums.

Foto 25: Engelsberg 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 26: Engelsberg 1



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Standort: Weißhofer Straße 65-69 (Ecke Hohkreuzstraße)

- kerngebietstypische Spielhalle mit 12 Spielgeräten im Obergeschoss (auf einem Parkdeck),
- nachgeordnete Lage am Rande der Innenstadt,
- kleinteiliger Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz,
- hoher Wohnanteil (faktisches Mischgebiet),
- evtl. Störung des Bodenpreisgefüges im Randbereich des Hauptzentrums.

Foto 27: Weißhofer Straße 65-69



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 28: Weißhofer Straße 65-69



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

3.3 FUNKTIONS- UND STANDORTANALYSE IN DEN GEWERBEGEBIETEN VON BRETTERN

Im gewerblich geprägten Mischgebiet sind nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten nach § 6 (1) Nr. 8 BauNVO allgemein zulässig. Nach § 8 (3) Nr. 3 BauNVO sind (auch kerngebietstypische) Vergnügungsstätten in Gewerbegebieten als Ausnahme



dann grundsätzlich zulässig, wenn - zu benennende - städtebauliche Gründe dem nicht entgegenstehen. Im Hinblick auf die räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten bzw. mögliche Ausschlüsse sind hierbei die Nutzungsstrukturen der gewerblich geprägten Bereiche und des näheren Umfeldes zu beschreiben.

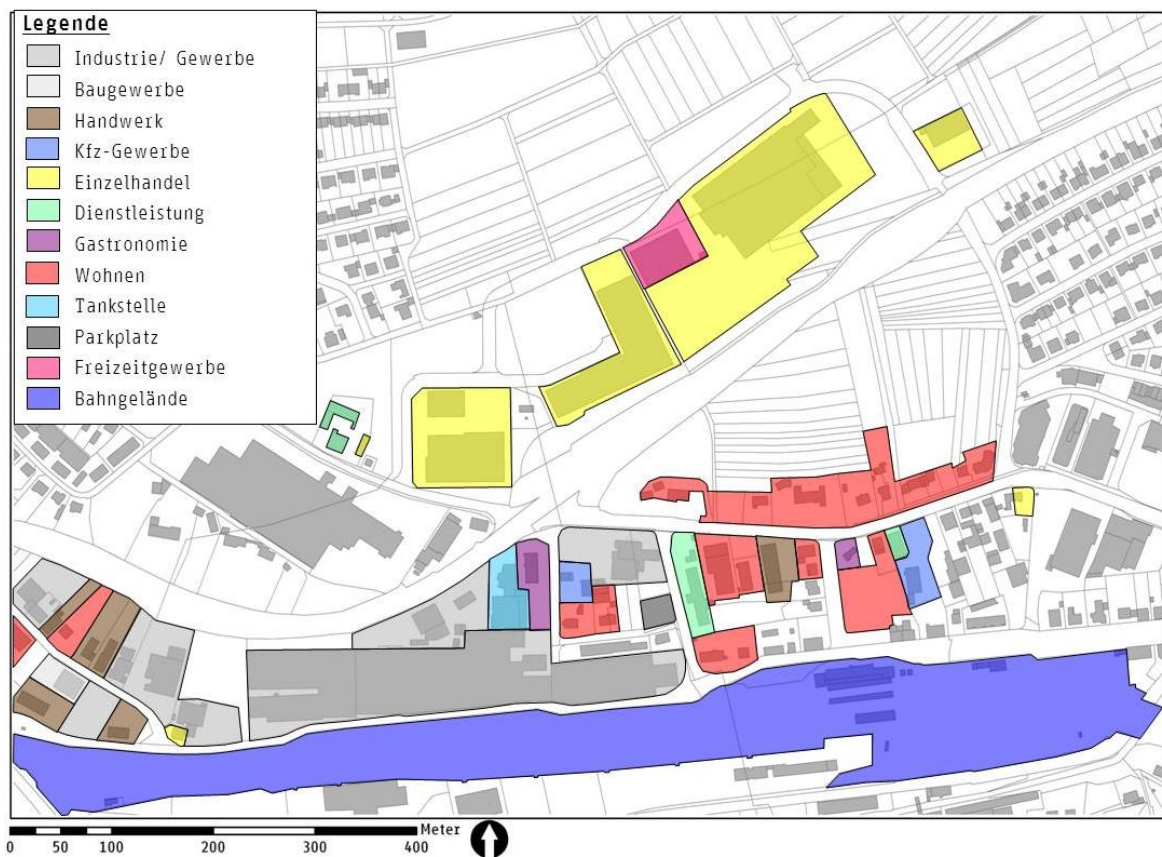
Es werden nachfolgend zunächst die Gebiete beschrieben, die bereits über einen Bestand an Vergnügungsstätten verfügen (z.B. Bowling-Bahn auf der Diedelsheimer Höhe) und/ oder keine besonderen städtebaulichen Gründe erkennen lassen, die gegen eine möglichen Ansiedlung von Vergnügungsstätten sprechen.

3.3.1 Gewerbegebiete Diedelsheimer Höhe/ Brückenfeld

Das Gewerbegebiet "Brückenfeld" erstreckt sich entlang der Brückenfeldstraße vom Hauptbahnhof in westlicher Richtung. Im Norden wird das Gebiet durch die Bundesstraße 35 begrenzt.

Das Gewerbegebiet auf der Diedelsheimer Höhe schließt sich nördlich davon an.

Karte 5: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete Diedelsheimer Höhe/ Brückenfeld



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten

Das Gewerbegebiet "Brückenfeld" weist sowohl bei den Nutzungen, als auch in der Größe der Betriebe eine sehr heterogene (Nutzungs-)Struktur auf.

Das Gebiet lässt sich wie folgt in mehrere Teilbereiche untergliedern:

- Der Bereich entlang der Brückfeldstraße und der Bahntrasse ist stark monostrukturell durch einen glasverarbeitenden Betrieb geprägt.
- Im westlichen Verlauf befinden sich kleinteiligere Gewerbe- und Handwerksbetriebe sowie (Betriebsinhaber-)Wohnnutzungen.
- Der Bereich südlich der B 35 ist lagebedingt eher durch Kfz-Betriebe, eine Tankstelle sowie ein Schnellrestaurant geprägt. Dieser Bereich ist im Vergleich zu den anderen Teilbereichen deutlich publikumsorientiert.
- Östlich, im Verlauf der Melachthonstraße, die nicht mehr Teil des Gewerbegebietes ist, wechselt die gewerbliche Nutzung stark in eine durch Wohnen dominierte Nutzungsstruktur.

Das Gewerbegebiet Diedelsheimer Höhe ist stark durch großflächigen Einzelhandel geprägt und stellt einen publikumsorientierten Standort da. Neben der Einzelhandelsprägung besteht derzeit am Standort eine Bowling-Bahn, die grundsätzlich auch als Vergnügungsstätte einzuordnen ist, allerdings nutzungsspezifisch weitaus geringere Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge als bspw. Spielhallen bedingt.

Foto 29: Bowling-Center, Diedelsheimer Höhe



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 30: Eingangsbereich Bowling-Center



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Entsprechend der sehr heterogenen Nutzungsmischung ist auch die städtebauliche Qualität beider Standorte begrenzt.



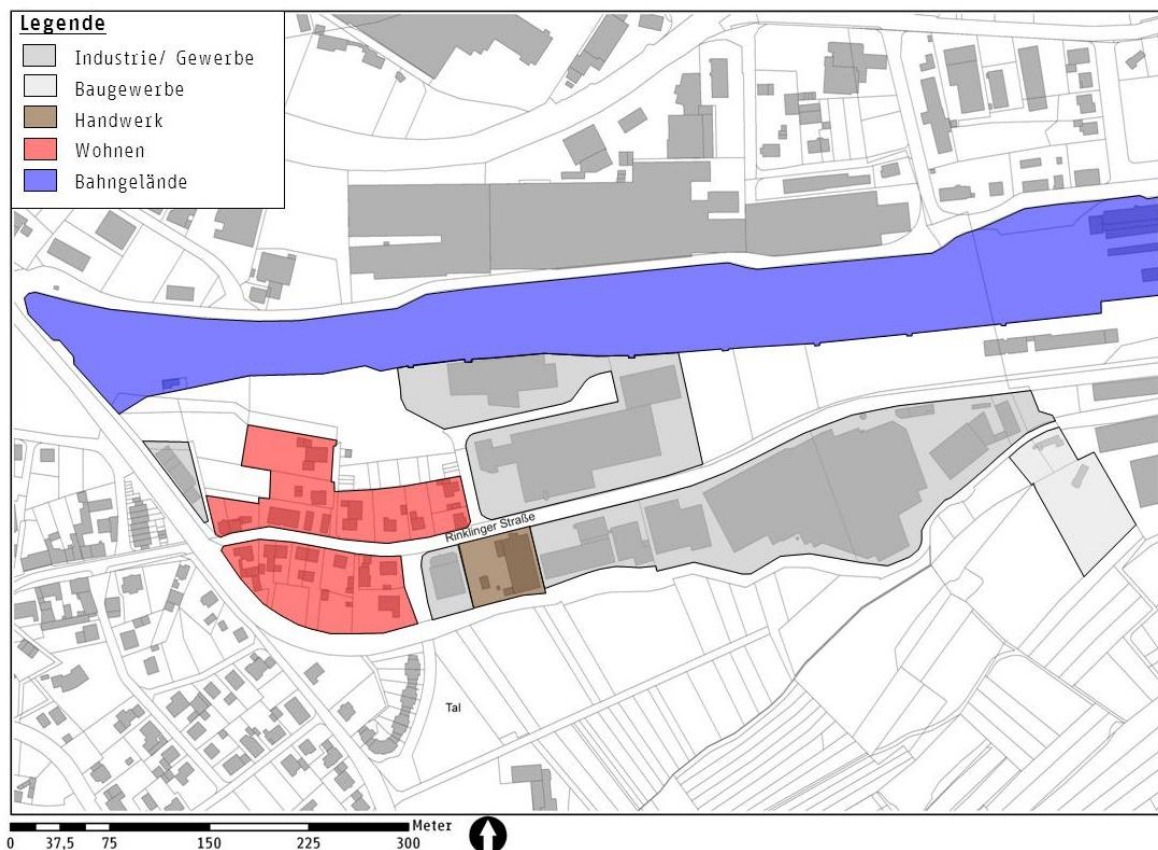
Für das Gewerbegebiet "Brückenfeld", besteht auf Grund der Prägung durch produzierendes Gewerbe und artverwandte Nutzungen keine Nutzungsverträglichkeit für Spielhallen und Wettbüros, da gravierende Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge und eine Einschränkung der Entwicklungsmöglichkeit für das Gewerbegebiet und der bestehenden Betriebe zu befürchten ist.

Die angrenzenden Mischgebiete an der Melanchthonstraße sind davon ebenfalls be-
rührt, hinzu kommen mögliche Nutzungskonflikte mit Wohnnutzungen.

Das Gewerbegebiet an der Diedelsheimer Höhe ist zwar stark publikumsorientiert, doch sollte auch hier eine Entwicklungsperspektive aufgezeigt werden, die sich zum einen an den Zielen und Grundsätzen des Einzelhandelskonzeptes orientiert und zum anderen die derzeitige Bestandsituation zumindest nicht verschlechtert.

3.3.2 Gewerbegebiet "Rinklinger Straße"

Karte 6: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet "Brückenfeld (Süd)"/ Rinklinger Straße



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten



Der Gewerbestandort Rinklinger Straße erstreckt sich entlang der Rinklinger Straße und wird im Norden durch die Bahntrasse und im Süden durch den Saalbach begrenzt.

Das Gewerbegebiet ist grundsätzlich nicht publikumsorientiert und eher durch produzierendes Gewerbe (Tierfutterproduktion) und artverwandte Nutzungen (Handwerksbetriebe) geprägt. Im westlichen Verlauf der Rinklinger Straße dominieren Wohnnutzungen.

Der Gewerbestandort an der Rinklinger Straße stellt neben dem GE- Brückenfeld ein weiteres räumlich abgrenztes Gewerbegebiet dar, dass zum innenstadtnah, jedoch eher nicht publikumsorientiert geprägt nur noch geringe Expansionsmöglichkeiten aufweist.

Das Gebiet ist in seiner derzeitigen Nutzungsstruktur zu erhalten und vor gebietsfremder eher publikumsorientierter Nutzungen wie Einzelhandel oder Vergnügungsstätten (insbesondere Spielhallen und Wettbüros) zu schützen.

Gutachterlich wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten empfohlen.

3.3.3 Gewerbegebiete "Im Brückle" und "Wannenweg"

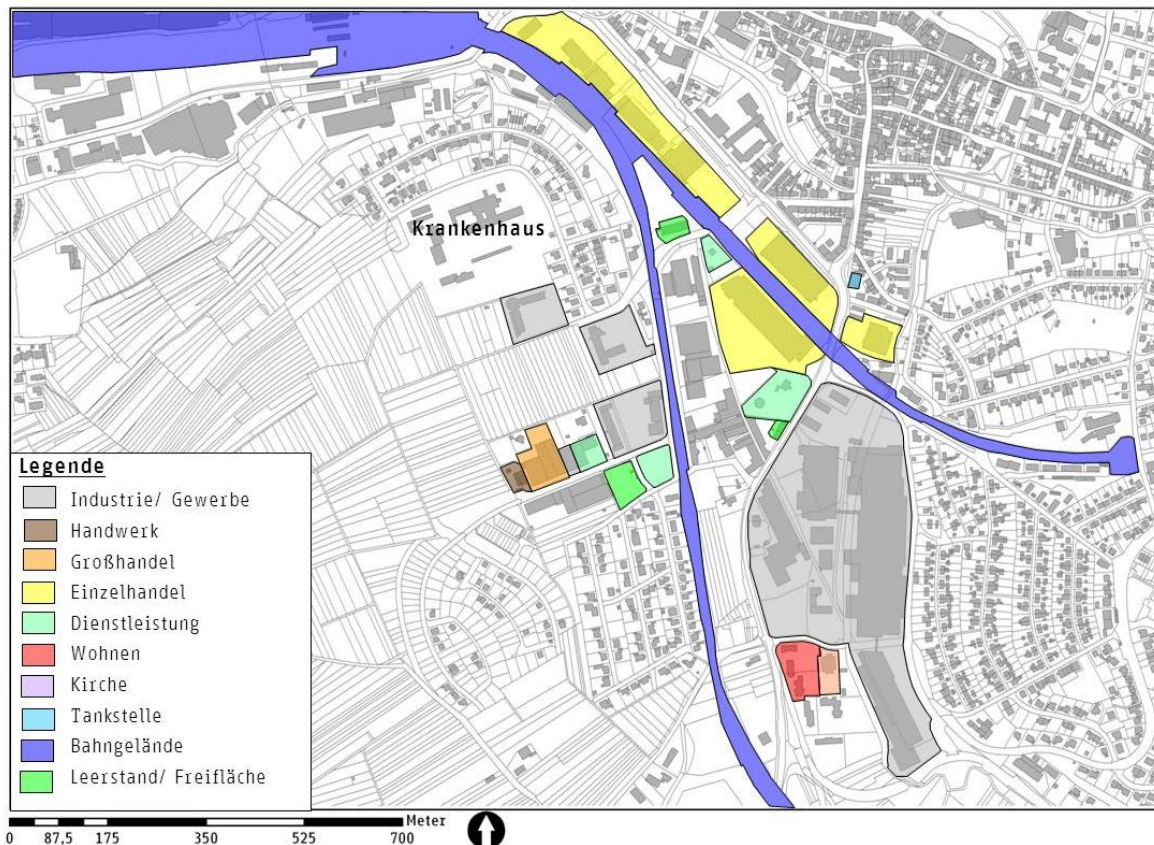
Der gewerblich geprägte Bereich im Süden der Kernstadt wird durch die Bahntrasse in Richtung Bruchsal/ Mühlacker in zwei Bereiche geteilt.

- Das Gewerbegebiet "Im Brückle" ist im Bereich Edisonstraße durch hochwertige Gewerbebetriebe u.a. im Dienstleistungssektor geprägt. Im Bereich der Carl-Benz-Straße und Im Brückle liegen eher kleinteiligere Gewerbebetriebe (u.a. Großhandels- und Handwerksbetriebe). Südlich der Straße Im Brückle wurde zudem eine Kindertagesstätte errichtet, die im direkten Bezug zum angrenzenden Wohngebiet steht.
- Östlich der Bahntrasse erstreckt sich ein Gewerbestandort im Nutzungswandel: So schließen brachliegende Flächen und leerstehende Gebäude an das Einkaufszentrum "Kraichgau-Center" an. Dieser stark publikumsorientierte von Einzelhandel- und Dienstleistungsbetrieben geprägte Bereich grenzt an das weiträumige Werksge-lände eines namhaften Küchen- und Elektrogeräteherstellers an.



Entwicklungsmöglichkeiten bestehen noch in begrenztem Maße durch Nachnutzung brach- und leerstehender Flächen und Gebäude - ansonsten sind die Gebiete nahezu vollständig genutzt.

Karte 7: Nutzungsstruktur Gewerbegebiete "Im Brückle" und "Wannenweg"



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten

Vergnügungsstätten sind in allen Teilbereichen nicht verträglich anzusiedeln. Für den westlichen Teilbereich (Im Brückle) wird der Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und der Kindertagesstätte sowie auf Grund möglicher Beeinträchtigungen von Wohnfunktionen vorgeschlagen. Im östlichen Teilbereich (Wannenweg) sind aus Gutachtersicht Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe und Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten sowie zur Wahrung der Gebietstypik auszuschließen.

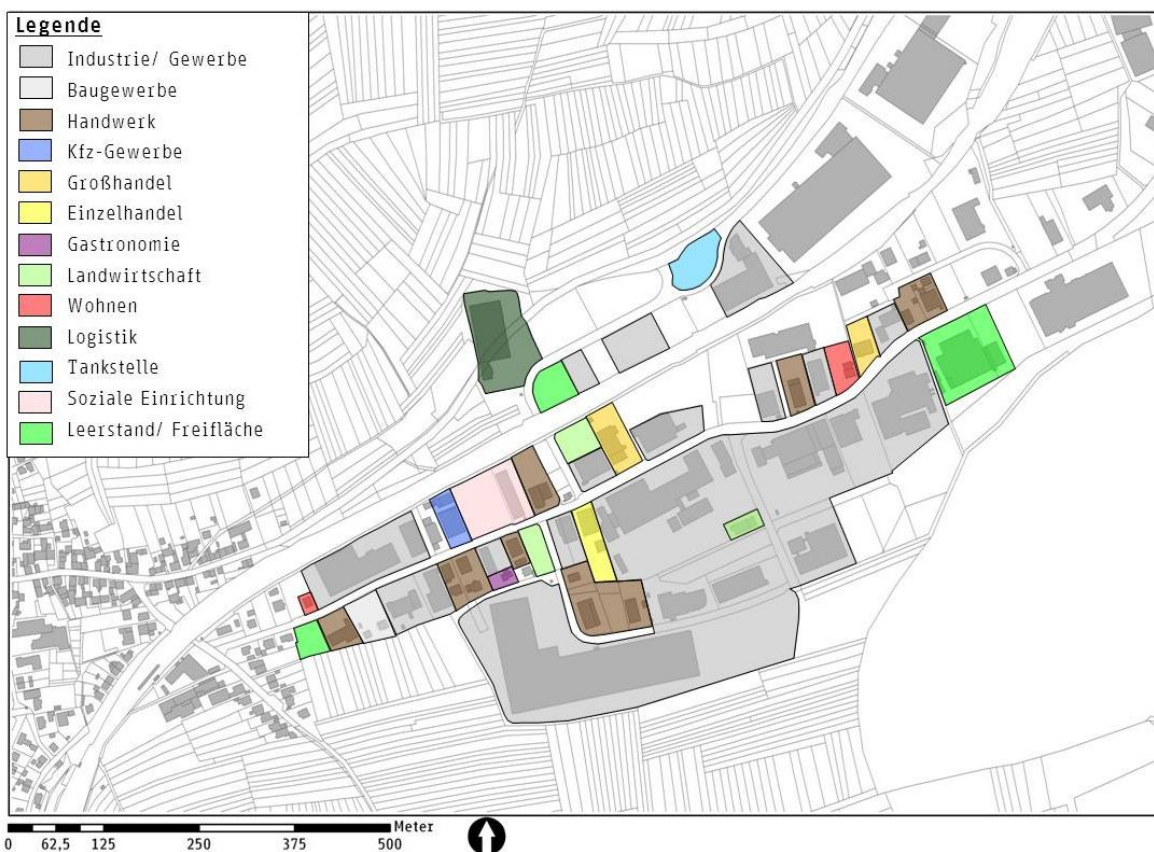
3.3.4 Gewerbegebiet Gölshausen

Das Gewerbegebiet Gölshausen ist das größte zusammenhängende Gewerbegebiet der Stadt Bretten und hat - obwohl zum Stadtteil Glöshausen gehörend - gesamtstädtische Bedeutung. Das Gebiet wird zentral durch die Gewerbestraße erschlossen.

Der südliche Teilbereich des GE Gölshausen besteht aus einer vorwiegend industriell geprägten Achse südlich der Gewerbestraße. Hier finden sich eine Reihe größerer Betriebe, die durch verschiedene kleingewerbliche Nutzungen auf der nördlichen Straßenseite ergänzt werden und sich weiter in Richtung Ortskern (Gölshausen) beidseits erstrecken.

Die Nutzungsstruktur ist hier hauptsächlich nicht publikumsorientiert durch produzierendes Gewerbe und artverwandten Nutzungen (Handwerksbetriebe) geprägt.

Karte 8: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Gölshausen, südlicher Teilbereich



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten

Der nördliche Teilbereich des Gebietes führt diese Nutzungsstruktur weitgehend fort, allerdings sind hier noch größere Brachflächen und extensiv genutzte Lager-



und Abstellflächen von Logistikunternehmen vorhanden, die im Vergleich zum südlichen Teilbereich deutlich mehr Nachverdichtungspotenzial bieten. Die Betriebsgrößen sind auch hier sehr heterogen. Insgesamt dominieren jedoch augenscheinlich die eher kleinteiligen Betriebseinheiten.

Karte 9: Nutzungsstruktur Gewerbegebiet Gölshausen, nördlicher Teilbereich



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten

Foto 31: Nachnutzungsdruck



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 32: extensiv genutzte Flächen



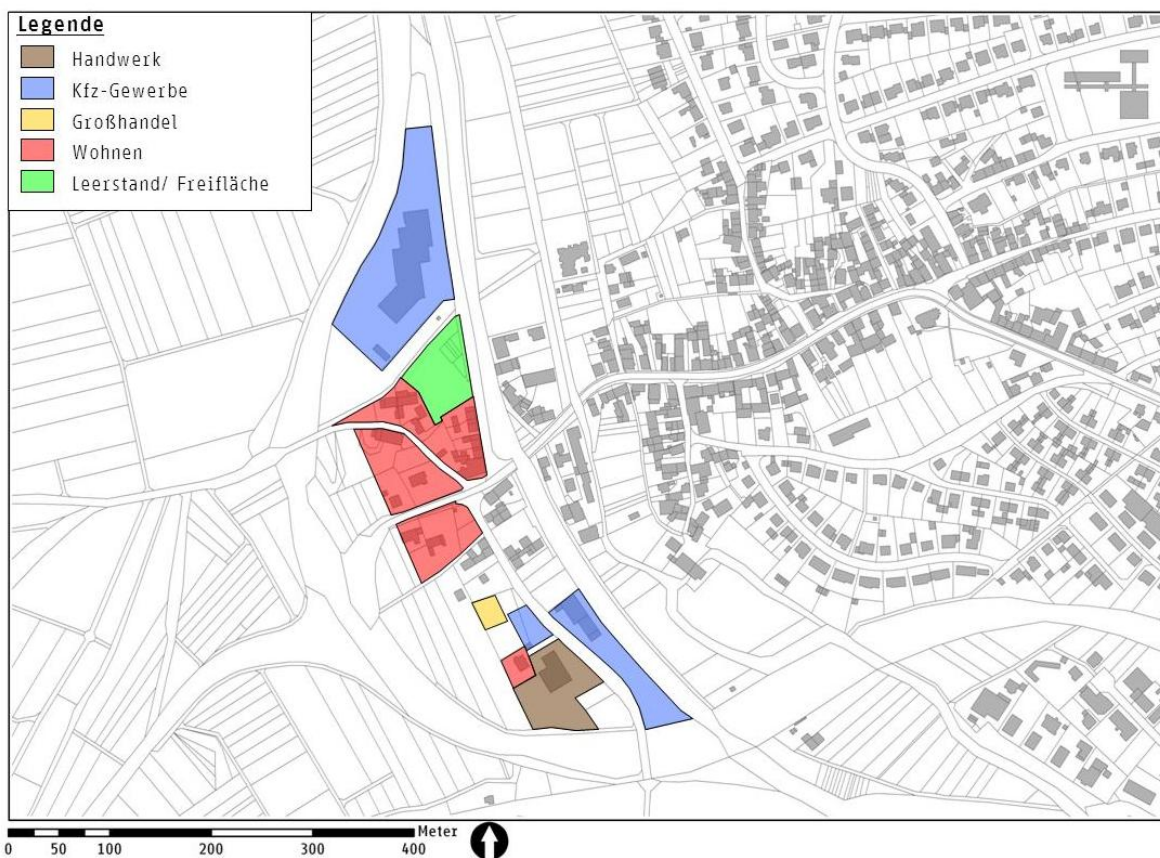
Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

In den Teilbereichen des Gewerbegebiets Gölshausen sind aus Gutachtersicht Vergnügungstätten zum Schutz der Gewerbebetriebe sowie zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten und der Gebietstypik auszuschließen, da gerade die eher kleinteiligeren Gewerbeeinheiten unter einem Nachnutzungsdruck stehen.

3.3.5 Gewerbegebiete Diedelsheim (West) und Neibsheim

Das an der Kreuzung B35 und B 293 gelegene Gewerbegebiet im Westen des Stadtteils Diedelsheim und das Gewerbegebiet südwestlich des Stadtteils Neibsheim sind jeweils eher ortsteilbezogen und strukturell kleinteilig aufgestellt. Damit unterscheiden sich die beiden Gewerbegebiete deutlich von dem größeren Gewerbegebiet in Gölshausen mit gesamtstädtischer Ausrichtung und den zahlreichen Gewerbelagen der Kernstadt.

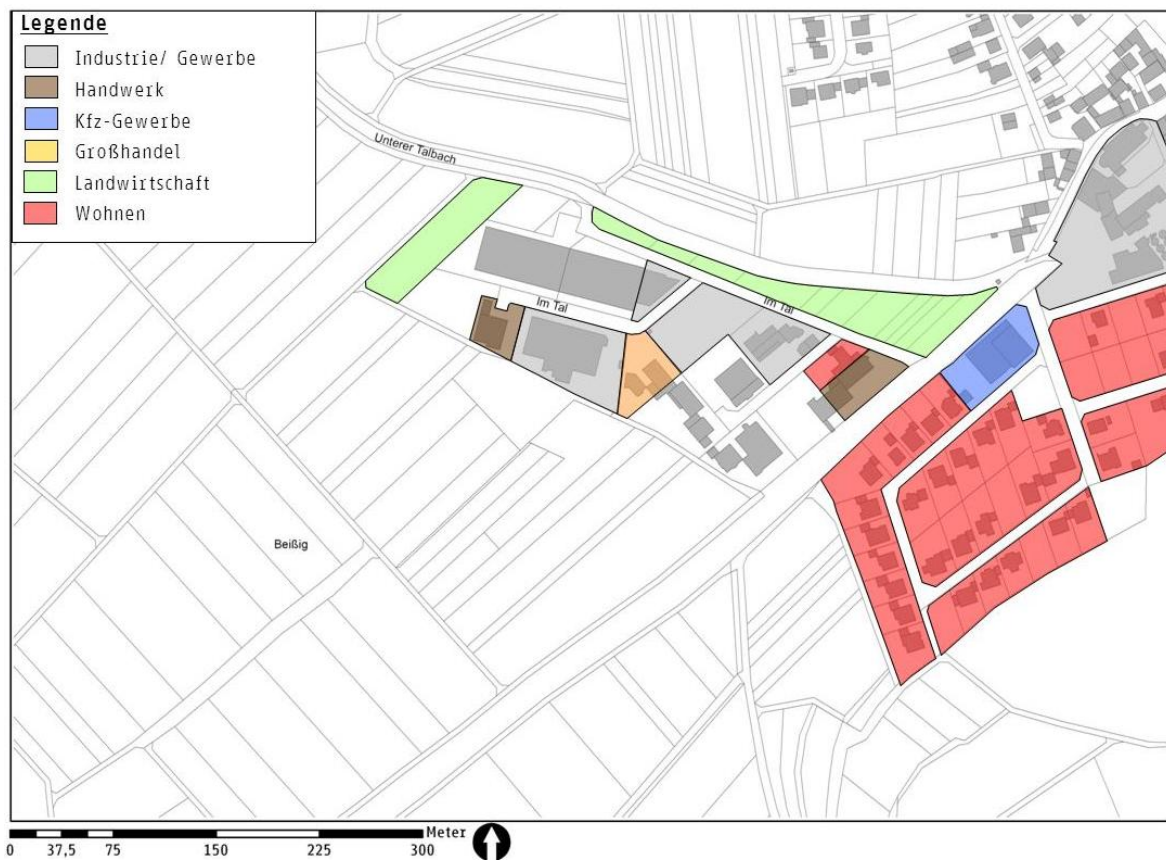
Karte 10: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Diedelsheim (West)



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten



Karte 11: Nutzungsstruktur im Gewerbegebiet Neibsheim



Quelle: eigene Erhebung im Oktober 2010; Kartengrundlage: Stadt Bretten

Die Nutzungsstruktur ist eher heterogen und setzt sich aus produzierendem Gewerbe, Handwerk, Kfz-Gewerbe, Großhandel und Dienstleistungen zusammen. Nutzungsschwerpunkte oder ein strukturelle Konzepte sind eher nicht zu erkennen, was jedoch für den festgestellten Ortsteilbezug spricht.

Der Ortsteilbezug der beiden Gewerbegebiete ist aus Gutachtersicht zu wahren, daher sind Vergnügungsstätten zum Schutz der Gewerbenutzungen sowie zur Wahrung der weiteren kleinteiligen Entwicklungsmöglichkeiten der Gebiete auszuschließen.

3.3.6 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen zur Ansiedlung von Vergnügungsstätten in gewerblichen Gebieten

In den Gewerbegebieten sind in Bretten mit Ausnahme der Bowling-Bahn an der Diedelsheimer Höhe grundsätzlich keine Vergnügungsstätten und insbesondere keine Spielhallen und Wettbüros angesiedelt. Speziell Spielhallen und Wettbüros, die auf



Grund ihrer vielfältigen Störpotenziale u.a. zu bodenrechtlichen Spannungen und anderen Nutzungskonflikten führen können, würden aus Gutachtersicht zu erheblichen langfristigen Auswirkungen auf die Entwicklungsfähigkeit der Gewerbegebiete führen.

Die Stadt Bretten verfügt grundsätzlich über attraktive Gewerbegebiete bzw. Standorte mit einem hohen Zukunftspotenzial, die mehrheitlich ein verträgliches Bodenpreisniveau aufweisen und größtenteils noch nicht durch Fremdkörperbesatz (z.B. auch Einzelhandel) gestört wurden. Das Bodenpreisniveau ist nicht nur für Existenzgründer und Start-Up-Firmen wichtig, sondern ist auch für die Standortfindung größerer Betriebe von Bedeutung. Dieser Standortfaktor ist für eine Stadt wie Bretten, die grundsätzlich nur noch über begrenzte Entwicklungsoptionen für Gewerbeflächen verfügt, sehr wichtig.

Durch die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere von Spielhallen, außerhalb der allgemeinen Zulässigkeit, besteht jedoch die Gefahr einer Störung des sensiblen Bodenpreisgefüges, da sie in der Lage sind andere Betriebe mit deutlich höherem Investitionsbedarf und geringer Ertragsstärke zu verdrängen. Überdies sind weitere Konfliktpunkte zu beachten wie z.B. die Störungen von angrenzenden Wohnfunktionen.

Spielhallen und Wettbüros sind auf Grund der Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau in den bestehenden Gewerbegebieten und -lagen auszuschließen. Ausnahmsweise können in den eher publikumsorientierten Teilbereichen (z.B. Diedelsheimer Höhe) die Unterarten von Vergnügungsstätten zugelassen werden, die kaum Auswirkungen auf das Bodenpreisniveau haben (werden). Diese Unterarten sind z.B. Diskotheken, Bowling-Bahnen, Swinger-Clubs.

Insbesondere für die frequenzerzeugenden Nutzungen wie Diskotheken sind mögliche Störungen der Betriebsabläufe benachbarter Unternehmen, aber auch die Anbindung an das ÖPNV-Netz oder ein Mindestmaß an sozialer Kontrolle als Ermessenskriterien anzuwenden.



3.4 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE DER GEMISCHTEN BAUFLÄCHEN IN DEN STADTTETLEN UND DER KERNSTADT VON BRETTEEN

3.4.1 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Stadtteilen von Bretten

Die Stadtteile der Stadt Bretten (Neibsheim, Büchig, Bauerbach, Gölshausen, Diedelsheim, Rinklingen, Dürrenbüchig, Sprantal und Ruit) haben einen eher dörflichen Charakter und stellen funktional betrachtet insgesamt hauptsächlich Wohnstandorte dar. Somit haben auch die vorhandenen Mischgebiete insgesamt eine sehr starke Prägung durch Wohnbebauung. Der vorhandene Einzelhandelsbesatz ist zudem hauptsächlich nahversorgungsgeprägt, somit bestehen neben Wohnnutzungen grundsätzlich nur dem Wohnen dienende Nutzungen (Einzelhandel/ Dienstleistungen).

Foto 33: Dörflicher Charakter (Büchig)



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

Foto 34: Stadtteil Bauerbach



Quelle: eigenes Foto Oktober 2010

In allen Stadtteilen von Bretten wird gutacherlich der Ausschluss von Vergnügungsstätten vorrangig zum Schutz der Wohnnutzungen und zur Wahrung des Ortsbildes (dörflicher Charakter) empfohlen.

3.4.2 Steuerung von Vergnügungsstätten in den Mischgebieten der Kernstadt

In Mischgebieten mit einem höheren Wohnanteil sind im Sinne der BauNVO lediglich nicht kerngebietstypische Vergnügungsstätten nur ausnahmsweise zulässig. Wenn die Mischgebiete eher gewerblich geprägt sind und somit die Wohnfunktionen einen deutlich geringeren Anteil haben, sind kerngebietstypische Vergnügungsstätten im Sinne der BauNVO allgemein zulässig.

In Bretten sind diese Bereiche eher wohnnutzungsgeprägt, faktische gewerblich geprägte Mischgebiete außerhalb des Hauptgeschäftsbereichs sind lediglich in den



Randbereichen der Innenstadt (u.a. Pforzheimer Straße, Wilhelmstraße, Weißhofer Straße, Melanchthonstraße, Engelsberg, Bahnhofstraße) zu finden.

Die Mischgebiete am Rande der Innenstadt (u.a. Wilhelmstraße, Weißhofer Straße, Pforzheimer Straße) sind zum einen ebenfalls durch Wohnnutzungen geprägt, zum anderen befinden sich hier Schulstandorte (Melanchthon Gymnasium, Johann-Peter-Hebelschule, Gewerbe-/ Berufsschule) so dass grundsätzlich keine Nutzungsverträglichkeit zu erwarten ist.

Die Gewerbe- und Geschäftsstruktur ist zudem in den Seitenstraßen stark auf die Bedürfnisse der Wohnnutzungen im näheren Umfeld ausgerichtet. Da Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungseinrichtungen einen größeren Einzugsbereich erwarten lassen, sind negative Auswirkungen auf die wohngeprägten Mischgebiete sehr wahrscheinlich.

Bewertung und Steuerungsempfehlung

Besondere Ziele in den Mischgebieten sind:

- der Schutz der Wohnnutzungen in Misch- und angrenzenden Wohngebieten (MI, WA, WR, WB),
- der Schutz der sozialen Einrichtungen (z.B. Schulen, Kindergärten, Sportplätzen, Ausbildungszentren),
- der Schutz des Stadt- und Ortsbildes,
- der Schutz des Bodenpreisgefüges,
- sowie die Vermeidung von Häufungen/ Konzentrationen von Vergnügungsstätten.

Zum Schutz des zum Teil hohen Wohnanteils sowie zur Sicherung der planerischen Ziele, diesen zu erhöhen bzw. weiter zu entwickeln (Ausweisung von besonderen Wohngebieten etc.), sind Vergnügungsstätten grundsätzlich auch in den Mischgebieten der Kernstadt auszuschließen. Vergnügungsstätten wirken sich insbesondere in strukturell schwächeren Bereichen mit Trading-Down-Tendenzen negativ auf die Entwicklung des Bodenpreisniveau aus. Auf Grund der hohen Erträge, die mit diesen Nutzungen erzielt werden (können), sind sie in der Lage höhere Mietpreise zu zahlen. Damit festigen Vergnügungsstätten ggf. Trading-Down-Prozesse, in dem sie die Bodenpreise (künstlich) hochhalten, was insbesondere für (zukünftige) Stadtsanierungsbestrebungen erschwerend wirkt.



Empfehlung:

Ausschluss von Vergnügungsstätten zum Schutz der Wohnnutzungen und sozialen Einrichtungen, der Wahrung von Aufwertungs- und Entwicklungsmöglichkeiten (Stadtssanierung) sowie zur Sicherung des Bodenpreisgefüges.



4. EMPFEHLUNGEN FÜR EINE NACHHALTIGE VERGNÜGUNGSSTÄTTEN- STEUERUNG

Auf Grund der vorhandenen städtebaulich-funktionalen Struktur bietet sich die Innenstadt für eine Definition von Zulässigkeitsbereichen für Vergnügungsstätten an. Somit wird gutachterlich vorgeschlagen Vergnügungsstätten in allen Gebietskategorien auszuschließen, bei gleichzeitiger Zulässigkeit als Ausnahme in einem Teil des Hauptgeschäftsbereichs der Innenstadt unter Wahrung der städtebaulichen Qualität.

Steuerung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt

Im Untersuchungsgebiet gibt es vielfältige Konfliktpotenziale, die insbesondere durch die Nutzungsstruktur (wohnlisch geprägte Bereiche, soziale/ öffentliche/ kulturelle Nutzungen) sowie zusammenhängende Teilräume mit erkennbaren Trading-Down-Tendenzen bzw. -risiken hervorgerufen werden, die eine räumliche Steuerung von Vergnügungsstätten (und hierbei insbesondere Spielhallen) innerhalb der Innenstadt allgemein erschweren.

Die überwiegend deutlich gegebene städtebaulichen Präsenz der bestehenden Einrichtungen (Spielhallen, Wettbüros) führt bereits zu vielfältigen Auswirkungen/ Beeinträchtigungen. So wird in einigen Gebieten durch eine Verdrängung der Einzelhandels- und publikumorientierten Dienstleistungsbetriebe die Gefahr eines einsetzenden Trading-Down-Prozesses bzw. eine Verschärfung dessen durch Einschränkung der Angebotsvielfalt und Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge evident. Die festgestellten Trading-Down-Tendenzen treten in Verbindung mit sonstigen "städtebaulich-funktional abwertenden" Nutzungen eben auch durch Spielhallenhäufungen auf, so dass diese tatsächliche, aber auch "gefühlte" Häufung in der Innenstadt zu verhindern ist.

Die Gestaltung in Form von auffälliger Werbung stört in mehreren Fällen das Stadtbild (z.B. Spielhalle in der Hauptstraße). Überdies ergeben sich Nutzungskonflikte mit öffentlichen/ sozialen/ kulturellen Einrichtungen und ggf. mit Wohnnutzungen.



Selbst wenn innerstädtisches Wohnen anders bewertet würde, da hier innenstadtypische Beeinträchtigungen des Wohnens als akzeptabel angesehen werden,⁴⁵ sind die durch Vergnügungsstätten, insbesondere durch Spielhallen, ausgelösten potenziellen Störungen unter sozialen Aspekten weiterhin bedenklich. Der in vielen Fällen einsetzende Imageverlust wirkt sich zudem negativ auf die Standortfaktoren aus.

Da in bzw. am Rande der Brettener Innenstadt, sowie in vielen anderen Innens-tädten auch, vor allem die Problematik der Spielhallenhäufungen vorherrscht, könnte eine Vermeidung dieser ein vorrangiges Ziel der Steuerungsstrategien sein. Insofern könnte der Mindestabstand in der Innenstadt von Bretten, unabhängig von der Gebietstypologie, diese Aspekte berücksichtigen.

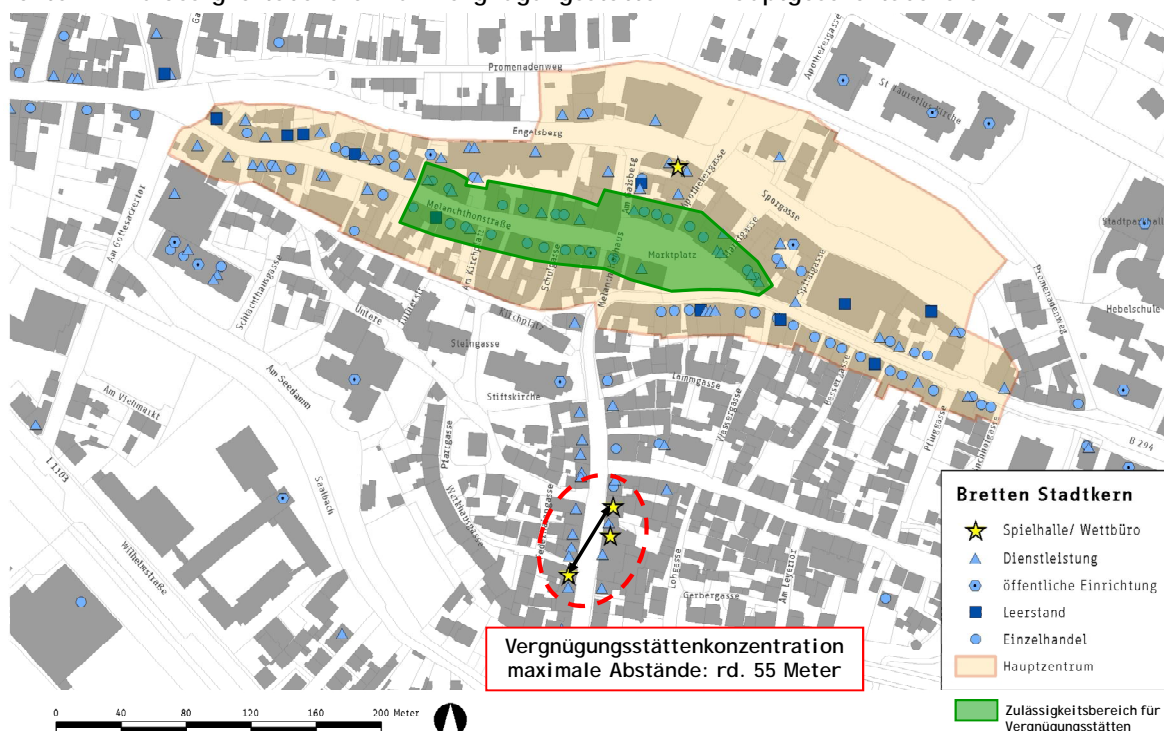
Neben sonstigen standortbezogenen Möglichkeiten wie z.B. Gestaltungsvorgaben für Werbeanlagen, geschossbezogene Ansiedlungsbeschränkungen (vertikale Steuerung), wird mit der Festlegung von Mindestabständen zwischen den Vergnügungsstätten, insbesondere zwischen Spielhallen, Wettbüros, Erotikkinos und Striplokalen, eine Häufung dieser Einrichtungen verhindert.

In der Bestandssituation sind die Abstände zwischen einzelnen Vergnügungsstätten sowie zu sensiblen Nutzungen sehr unterschiedlich (und betragen zum Teil nur weniger Meter). Ein Mindestabstand aus der Ist-Situation lässt sich daher nur bedingt ableiten (vgl. Karte 12). Daher wird grundsätzlich auf die Definition von Mindestabständen verzichtet, doch hinsichtlich möglicher Gefahren einer Konzentration-sbildung auf die Anwendbarkeit des § 15 (1) BauGB verwiesen. Zudem ist aus Gutachtersicht mit der Festlegung eines Zulässigkeitsbereiches innerhalb des Hauptgeschäftsbereichs sowie der vertikalen Steuerung (nur in Ober- und Untergeschossen zulässig) bereits eine hinreichende Steuerungsmöglichkeit für eine Nutzungsverträglichkeit von Spielhallen und Wettbüros gegeben.

⁴⁵ Wohnnutzungen sind in Kerngebieten nur ausnahmsweise zulässig und somit den kerngebietstypischen Nutzungen, z.B. Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften sowie Vergnügungsstätten prinzipiell nachgeordnet.

In Bretten hat sich zudem gezeigt, dass die bestehenden Vergnügungsstätten insbesondere in den Innenstadt-Randlagen zu städtebaulich-funktionalen Unverträglichkeiten führen. Diese Nutzungskonflikte, die u.U. zu Trading-Down-Prozessen führen können gilt es zu vermeiden, indem Vergnügungsstätten bewusst in die starken und robusten Hauptgeschäftslagen gesteuert werden. Der strukturell stärkste Bereich befindet sich in dem Hauptgeschäftsbereich (Melanchthonstraße/ Weißhofer Straße (vgl. Kap.3.2.3), was sich auch in der Höhe der Bodenrichtwerte für die Innenstadt von Bretten ausdrückt (vgl. Karte 4).

Karte 12: Zulässigkeitsbereich für Vergnügungsstätten im Hauptgeschäftsbereich



Quelle: eigene Darstellung auf Basis eigener Erhebungen im Oktober 2010 und der Informationen der Stadtverwaltung, Kartengrundlage: Stadt Bretten

Hinsichtlich der weiteren Störpotenziale von Vergnügungsstätten hat sich in Bretten gezeigt, dass die größten Auswirkungen von Nutzungen von der Erdgeschosszone ausgehen, da sie hier insbesondere funktionale Brüche erzeugen, die es in einer Hauptgeschäftslage besonders bei einer durchgehenden Schaufensterfront und Ladenzeile zu vermeiden gilt.



Möglichkeiten zur (Fein-)Steuerung von Vergnügungsstätten in der Innenstadt:

>>Ausnahmsweise zulässig im Hauptgeschäftsbereich<<

Vertikale Steuerung: Beschränkung auf die Ober- und Untergeschosse

- Schutz der strukturell schwächeren und gefährdeten 1b und 1c-Lagen
- Höhere Verträglichkeit bei starken Innenstadtlagen (Robustheit)

Zur besseren Verträglichkeit sind Vergnügungsstätten nur in den Ober- oder Untergeschossen innerhalb des Ansiedlungsbereichs (Bereich mit höchsten Bodenwerten) bei Einhaltung der Mindestabstände zur nächsten bestehenden Vergnügungsstätte zulässig (vertikale Steuerung).

Die Unterart Diskothek/ Tanzlokal ist auf Grund geringerer Störpotenziale auf Gewerbelagen (i.d.R. keine Auswirkungen auf das Bodenpreisgefüge sowie eine geringere Lärm-Sensibilität der Gewerbelagen) auch in den Gewerbegebieten ausnahmsweise zu zulassen.

Auf Grund erhöhter Störpotenziale bei Wohnnutzungen ist zudem eine Beschränkung der allgemeinen Zulässigkeit von Vergnügungsstätten in den Kerngebieten, für die Unterart Diskothek/ Tanzlokal in eine Zulässigkeit in Ausnahme empfehlenswert.

Für eine Ansiedlung sind standortspezifische Nachweise zur Verträglichkeit erforderlich, die u.a. die Aspekte Lärm- und Verkehrsbelastung berücksichtigen. Für Diskotheken in Gewerbegebieten sind beispielsweise auch Aspekte der Erreichbarkeit (ÖPNV) zu bedenken.

Vorschlag für eine Steuerung von Vergnügungsstätten in Bretten

Vergnügungsstätten sind in allen Gebietskategorien auszuschließen.

Vergnügungsstätten sind in dem abgegrenzten Bereich des Hauptgeschäftsbereichs ausnahmsweise zulässig, wenn sie innerhalb der Ober- und Untergeschosse angesiedelt werden (vertikale Steuerung).

Eine weitere Minimierung der Störpotenziale in der Hauptgeschäftslage kann mit einer synergetischen Steuerung durch Anpassung der Gestaltungs- und Sondernutzungssatzung erfolgen (z.B. Werbeanlagen sind nur in der Erdgeschosszone zulässig und allg. Gestaltungsrichtlinien unterworfen).



5. ZUSAMMENFASSENDER BEWERTUNG

Eine Gemeinde darf mit den Mitteln der Bauplanung 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.⁴⁶ Ein Totalausschluss ist somit nicht möglich. Daher ist es notwendig Bereiche bzw. Gebiete innerhalb von Bretten zu definieren in denen Vergnügungsstätten zulässig sind.

Auf Grund dieser Erfordernis sollten für eine Steuerung von Vergnügungsstätten grundsätzlich Bereiche aufgezeigt werden, in denen die in Bretten festgestellten Störpotenziale (vgl. Kap. 3.2.5) 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 Bretten zu definieren, in denen eine Ansiedlung nicht den Entwicklungszielen der Stadt Bretten entgegensteht sowie hinsichtlich der nutzungsspezifischen Störpotenziale städtebaulich verträgliche Standorte mit den Mitteln der Bauleitplanung definiert werden können (Feinsteuerung).

Ziele zur Steuerung von Vergnügungsstätten in Bretten sind:

- der Schutz der Wohnnutzungen in Misch- und Wohngebieten (MI, MD, WA, WR, WB),
- der Schutz der sozialen Einrichtungen (z.B. Schulen, Kindergärten, Sportplätzen, Ausbildungszentren),
- der Schutz des Stadt- und Ortsbildes,
- der Schutz der Angebotsvielfalt von traditionellen Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben in den Geschäftslagen,
- der Schutz der traditionellen Gewerbebetriebe in GE (produzierendes Gewerbe, Handwerk, Dienstleistung),
- der Schutz des Bodenpreisgefüges insbesondere in innerstädtischen Nebenlagen und den Gewerbegebieten.

⁴⁶ Vgl. BVerG, 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 (MK) 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.⁴⁷

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

Insbesondere mit der vorgeschlagenen Steuerung von Vergnügungsstätten in einem Teilbereich des Kerngebiets von Bretten folgt die Konzeption der Logik der BauNVO, wonach Vergnügungsstätten als zentrale Dienstleistungsbetriebe eine für Kerngebiete typische Nutzung darstellen (vgl. Kap. 2.2.1). Wie aufgezeigt, ist die Verträglichkeit von Vergnügungsstätten in diesen Bereichen am höchsten - die verbleibenden Störpotenziale können durch Instrumente der Feinsteuerung (horizontale und vertikale Steuerung) sowie durch weitere synergetische Steuerungsmöglichkeiten (z.B. Anpassung der Gestaltungssatzung etc.) soweit minimiert werden, dass Vergnügungsstätten in dem definierten Teilbereich der Innenstadt von Bretten verträglich angesiedelt werden können. Zudem ist durch diese aufgezeigte Steuerungsmöglichkeit eine Steuerung bzw. Definition von Ansiedlungsbereichen in schutzwürdige Gebiete (z.B. Gewerbegebiete) grundsätzlich nicht möglich, insbesondere wenn dies zu einer Entwertung der Gebiete führt.

⁴⁷ 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

Mit dem Beschluss des Gemeinderates 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, so dass 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 Bretten 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 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 Bebauungsplanes zu überprüfen, da nur so beispielsweise durch § 34 (3) BauGB nicht steuerbare Betriebe entsprechend den Zielsetzungen behandelt werden können.

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 in den Bebauungsplänen, in denen auf Vergnügungsstätten bezogene Regelungen vorgenommen werden, muss auf das Vergnügungsstättenkonzept und die damit verfolgten Ziele Bezug nehmen.